

# REG

4/2024 (7) NOVIEMBRE - DICIEMBRE

ISSN electrónico: 2697-0511

## REVISTA DE ESTUDIOS GLOBALES

### ANÁLISIS HISTÓRICO Y CAMBIO SOCIAL

## SUMARIO

### PRESENTACIÓN

HÉCTOR HERNÁN DÍAZ GUEVARA Y CARMEN M <sup>a</sup> CERDÁ MONDÉJAR	La historia se repite dos veces. Tragedia y farsa en la política contemporánea: el caso de la Guerra Fría	7
JUAN ÁLVAREZ GARCÍA CANO	Recursos estratégicos y asistencia económica en el umbral de la Guerra Fría. El Plan Marshall y La Economic Cooperation Administration en la agenda geopolítica de la seguridad estadounidense	15
CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ	Protesta y Sobrevive. La censura de libros como práctica cotidiana en las bibliotecas estadounidenses durante la Guerra Fría: 1960-1969	61
JOSÉ CARLOS CARDOZA PORTILLO	La Voz de La Liberación en Guatemala y Radio Swan en las Islas del Cisne: los proyectos de propaganda de la CIA en Centroamérica	97
NANCY JANET TEJEDA RUIZ	Hacia una historia conectada y comparada de los partidos comunistas de México y España durante las décadas de los años setenta y ochenta	119
MANUEL NÚÑEZ	Independencia de las instituciones: Uno de los muchos legados de la Guerra Fría	135
GUILLERMO FERNANDO RODRÍGUEZ HERREJÓN	Investigación ¿Los videojuegos son políticos? Algunas reflexiones sobre la representación de la Guerra Fría en medios digitales	199
HÉCTOR HERNÁN DÍAZ GUEVARA	El fin del neoliberalismo y la génesis de una segunda Guerra Fría: una breve historia del papel de la nostalgia en la construcción de un nuevo orden mundial (2014-2024)	223

### ESTUDIOS

FRED SPIER	The State of the World Today and considering its future viewed from a Global Historical Perspective	247
JOHN BROWN Y ATENEA JIMÉNEZ LEMON	El chavismo en crisis: Desafiando desde abajo el giro neoliberal-autoritario del PSUV en Venezuela	281
HUGO CELSO FELIPE MANSILLA	Las aporías de la razón contemporánea y la necesidad histórica de la democracia pluralista. El pensamiento crítico de la Escuela de Frankfurt en la era de su impugnación	313
PAUL PRESTON	Gran Bretaña y la Campaña Vasca de 1937: El Gobierno, la Armada Real, el Partido Laborista y la prensa	335
CARMEN M <sup>a</sup> CERDÁ MONDÉJAR	Medio rural y modernización educativa en la primera mitad del siglo XX: proyectos de Misiones Culturales en México y Misiones Pedagógicas en España	367

# Recursos estratégicos y asistencia económica en el umbral de la Guerra Fría. El Plan Marshall y La Economic Cooperation Administration en la agenda geopolítica de la seguridad estadounidense\*

J. C. Álvarez García Cano

Universidad Nacional Autónoma de México

México

**Resumen.** Este trabajo tiene como objetivo dar cuenta de la génesis y desarrollo de una institución como la Economic Cooperation Administration (ECA), misma que fungió como pieza clave en la organización de la asistencia económica estadounidense brindada a Europa a través del Plan Marshall dentro del horizonte histórico del mundo de la segunda posguerra. De manera más específica, se busca mostrar cómo es que dicha institución tuvo una participación clave dentro de la administración estadounidense para cubrir los objetivos del Programa de Almacenamiento de Materiales Estratégicos, considerado como uno de los ejes constitutivos de la agenda geopolítica de la seguridad estadounidense, y que se sitúa dentro de un espacio temporal que puede ser reconocido como el umbral del fenómeno global de la Guerra Fría. En otras palabras, se busca mostrar el papel de la ECA en relación a todas aquellas actividades que permitieron asegurar una gran cantidad de recursos naturales considerados como estratégicos para la producción industrial estadounidense en un contexto de disputa hegemónica como lo fue el de la Guerra Fría.

**Palabras clave:** Guerra Fría; Plan Marshall; geopolítica; recursos estratégicos; asistencia económica.

DOI: <https://doi.org/10.6018/reg.631291>  
<https://revistas.um.es/reg>  
ISSN electrónico: 2697-0511

\* El trabajo forma parte del proyecto de investigación PAPIIT IN302224, Riesgos existenciales para la vida en el planeta: omnicidio nuclear y colapso ecológico. Lecciones para la transición hegemónica del siglo XXI, apoyado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico y desarrollado en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

## Strategic resources and economic assistance on the threshold of the Cold War. The Marshall Plan and the Economic Cooperation Administration in the geopolitical agenda of American security

**Abstract.** This work aims to account for the genesis and development of an institution such as the Economic Cooperation Administration (ECA), which served as a key piece in the organization of U.S. economic assistance provided to Europe through the Marshall Plan within the historical horizon of the second post-war world. More specifically, it seeks to show how this institution had a key participation within the U.S. Administration to cover the objectives of the Strategic Materials Stockpiling Program, considered one of the constitutive axes of the geopolitical agenda of U.S. Security and that is situated within a temporal space that can be recognized as the threshold of the global phenomenon of the Cold War. In other words, it seeks to show the role of the ECA in relation to all those activities that allowed securing a large amount of natural resources considered strategic for American industrial production in a context of hegemonic dispute such as that of the Cold War.

**Keywords:** Cold War; Marshall Plan; geopolitics; strategic resources; economic assistance.

### Introducción

Una de las claves para comprender el fenómeno histórico-global de la Guerra Fría, se encuentra en el carácter contradictorio expresado a través de las tensiones que emanaron del sistema-mundo capitalista conocido hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. La base de dicho sistema-mundo, sustentado en el hegemonismo británico y el imperialismo económico –que tuvo como característica principal la búsqueda por mayores mercados donde colocar sus productos manufacturados, nuevas fuentes de materias primas y, sobre todo, nuevos espacios para la inversión de capital–, se fueron agotando en torno a la propia competencia intercapitalista que encontró su máxima expresión en el escenario de las dos grandes conflagraciones de carácter global.

Esta situación se puede explicar por las condiciones mismas del modo de producción capitalista, al que subyace una marcada base que tiende constantemente a la concentración y centralización de capital, eliminando toda posibilidad de que su funcionamiento se limite a las escalas locales o regionales. Las formas estatales-nacionales, así como la constitución de los monopolios que devinieron en las corporaciones transnacionales desde finales del siglo XIX

—en tanto que unidades prioritarias en torno a la competencia intercapitalista dentro del mercado mundial—, agudizaron las tensiones que pusieron en crisis al mismo sistema. Aunado a ello, el fenómeno de la Revolución de octubre de 1917, y la creación del proyecto comunista que desafiaba los paradigmas de organización política y económica impuestos por el modo de producción capitalista, acentuaron los elementos que conllevaron al final de la *pax británica* y a la reconfiguración del orden global.

Con base en dicho horizonte histórico, el presente trabajo busca dar cuenta de la importancia de una institución como la Economic Cooperation Administration, en tanto que expresión del impulso integracionista del sistema-mundo capitalista, direccionado ahora por el hegemonismo estadounidense en un contexto de contradicciones globales como fue el fenómeno de la Guerra Fría. El objetivo por tanto concibe tres directrices que se sitúan en escalas diferenciadas que giran en torno a lo que podemos considerar el umbral de dicho fenómeno.

En primer lugar, comprender el impulso integracionista al cual se dirigió la política económica de Estados Unidos al término de la Segunda Guerra Mundial, siendo el continente europeo el objetivo del sustento de dicho sistema que debía reforzar su base capitalista a través de la ayuda económica estadounidense para su reconstrucción. En segundo lugar, situar los alcances y limitaciones de dicha ayuda económica direccionada por los objetivos de los dirigentes económicos y políticos de Estados Unidos, representados en el European Recovery Program, coloquialmente conocido como Plan Marshall. Finalmente, ampliar el análisis de tales objetivos a partir del estudio de una institución como la Economic Cooperation Administration —misma que se desprende del Plan Marshall—, exponiendo la dimensión de sus actividades que se vinculan con los objetivos geopolíticos de la seguridad estadounidense en torno a la adquisición y aseguramiento de aquellos recursos considerados como estratégicos. La justificación para abordar este problema radica en que tales recursos estratégicos, fueron de vital importancia para la producción industrial de mercancías —principalmente de guerra—, para la reconversión industrial tanto en Estados Unidos como en Europa, así como para la obtención de plusvalor relativo en la competencia dentro del mercado mundial capitalista.

A partir de los primeros dos apartados, se busca dar cuenta de la configuración del mundo de posguerra y la desarticulación de los centros de poder del orden global, así como la importancia que tendrá la participación activa por parte de Estados Unidos para la conformación de una nueva arquitectura económica, geopolítica y financiera. Esto permitirá comprender la relevancia que

tendrá la ayuda económica para los intereses geopolíticos estadounidenses en la contención del proyecto comunista en tanto que proyecto que pone en entredicho el paradigma capitalista de libre comercio, diferenciándose dicho período de la primera posguerra, donde Estados Unidos se mostró alejado de los planes europeos por crear un orden capitalista global.

Los apartados tres y cuatro, sugieren un análisis detallado de la génesis del Plan Marshall, y de los fines que se perseguían con dicho plan. Con esa problemática se consideran las discusiones internas y externas sobre el fenómeno de la asistencia económica estadounidense en Europa, teniendo como punto de referencia el rescate del sistema-mundo capitalista que entró en crisis en la segunda posguerra. Este desarrollo permite hacer una conexión con el apartado cinco, donde se busca exponer el horizonte histórico de la geopolítica de la seguridad estadounidense, plasmada en el pensamiento de Nicholas Spykman y de los dirigentes estadounidenses que condicionaron las expectativas del mundo de la segunda posguerra y del papel que asumiría Estados Unidos en dicho mundo. Con base en tales planteamientos, se busca dar cuenta de la relevancia que juegan los llamados recursos estratégicos desde una perspectiva geopolítica, teniendo como puntos de referencia las dos grandes guerras mundiales y el umbral de la Guerra Fría como momento de disputa hegemónica.

Finalmente, los dos apartados siguientes abordan la génesis de una institución como la ECA y de su relación con la geopolítica de seguridad estadounidense, encaminada a adquirir y asegurar la mayor cantidad de recursos estratégicos necesarios para la industria. Con esto se busca mostrar que los objetivos de la ECA, no solo se encaminaron a la administración de los recursos económicos destinados al Plan Marshall, sino que representaron al mismo tiempo, los fundamentos de una geopolítica que tendía hacia una integración capitalista global, siendo Europa en un principio, el epicentro de tales intereses. Asimismo, se tratará de mostrar a través del estudio de esta institución, de su estructura administrativa, sus actividades y de las operaciones realizadas en torno al proyecto hegemónico-capitalista estadounidense, que el Plan Marshall funcionó más que como un plan de «asistencia económica», como un plan de seguridad que perseguía fines específicos en torno al pensamiento geopolítico estadounidense y en relación con el umbral del fenómeno histórico de la Guerra Fría.

Los planteamientos que aquí se justifican, se encuentran sustentados en documentos recientemente desclasificados, resguardados en los repositorios de la Biblioteca del Congreso de Estados Unidos (U.S. Library of Congress) con sede en Washington D. C. y en los Archivos Nacionales de Estados Unidos (U. S. National Archives), ubicados en Maryland. La mayoría de estos documen-

tos fueron emitidos como información de carácter confidencial o secreto, por lo que complementan o actualizan las discusiones sobre las organizaciones multilaterales estadounidenses, el fenómeno del anticomunismo, y el orden geopolítico y estratégico de la Guerra Fría.

### **El nuevo orden europeo y la amenaza soviética**

Cuando finalizó la Segunda Guerra Mundial en el territorio europeo, no sólo se percibió una ola de incertidumbre y miedo por el porvenir, sino que se experimentó una gran duda por los anteriores sistemas, tanto políticos como económicos que habían conducido a Europa directo a la barbarie. Sin embargo, también se reconocía la urgencia por la reconstrucción y se comenzaba a pensar en un horizonte de expectativas anclado en la promesa de una paz perdurable, fruto de la liberación de los pueblos y la proyección de programas de reforma social y agraria que se implementaron en algunos países del viejo continente. Tal y como lo deja ver Westadd (2018), para los europeos, las esperanzas de cambio procedían del exterior, siendo la dirección de la Unión Soviética y del proyecto comunista una opción viable, ya que esta había gozado de un gran prestigio como resultado del triunfo del Ejército Rojo sobre la maquinaria militar de la Alemania nazi.

A pesar del pacto de no agresión entre Alemania y la URSS en 1941, y pese a la posición que mantenía Gran Bretaña después de la guerra, el proyecto comunista ganaba terreno con base en la gran popularidad obtenida, misma que le valió la caracterización de «superpotencia» y que se vio materializada en las primeras elecciones de posguerra. Entre 1945 y 1946, los partidos comunistas europeos obtuvieron un gran porcentaje en los escaños, lo que les mereció una posición prioritaria en la dirección política. Ese fue el caso de países como Checoslovaquia, donde se obtuvo un 37,9% de los votos, Francia 26%, Finlandia 23,5%, Islandia 19,5%, Italia 19% y Hungría 16,9% (Fontana, 2018).

Esta situación, representaba un problema urgente para Estados Unidos, debido al avance de la esfera soviética que se consideraba como el «mayor peligro» del orden mundial, según lo expresaron algunos de los altos funcionarios que tuvieron gran influencia en la configuración de las políticas económicas de posguerra. Además, el avance soviético en Europa del Este no deja de ser de suma relevancia para comprender el escenario del umbral de la Guerra Fría, mismo que confluye con el proyecto de la reconstrucción económica europea, tanto por parte de Estados Unidos, como de la Unión Soviética.

Aunque las medidas tomadas por Stalin fueron distintas para cada nación, lo cierto es que el objetivo soviético se situaba en la creación de una zona de influencia que permitiera contener cualquier interés estadounidense en dicha

región. En Polonia, los intereses comunistas fueron impuestos a través del Frente Democrático que tenía una gran base comunista, estableciendo de ese modo su propio proyecto a costa de las facciones adversarias. Las acciones económicas avanzaban hacia la reforma agraria y la nacionalización de las industrias básicas, lo que impulsaba el cambio de una Polonia que se alejaba de su antigua condición semifeudal. Por su parte, Hungría fue ocupada por el Ejército Rojo debido a la alianza que esta llevó a cabo con la Alemania nazi y que se había mantenido hasta el final de la guerra. A pesar de perder las elecciones contra el Partido de los Pequeños Propietarios, las decisiones de Stalin permitieron tener un control modesto sobre algunas instituciones húngaras de relevancia tales como el Ministerio del Interior. Asimismo, se implementaron acciones para lograr tener mayor influencia sobre el gobierno en turno, tal y como sucedió con la creación de dos vicepresidencias adicionales al Gobierno, mismas que estuvieron al mando de los comunistas. Por si fuera poco, en 1947 se llevaron a cabo nuevas elecciones –que algunos historiadores consideran como fraudulentas–, a partir de las cuales el Partido Comunista obtuvo una mayoría determinante que aseguraba un dominio para la dirección soviética en Hungría (Westad, 2018).

En Rumanía, después de derrocar al gobierno de Radescu –gracias al impulso del Frente Campesino que buscaba una reforma agraria– se optó en 1947 por el control comunista de los gabinetes a través del Bloque de Partidos Democráticos; mientras que en Checoslovaquia se llevó a cabo un golpe de Estado que colocaba en el poder a un gobierno controlado por el Partido Comunista, acción que fue tomada de manera positiva por Stalin y los soviéticos (Westad, 2018). Para el caso de Bulgaria las cosas no fueron muy distintas, ya que al ser ocupada por el Ejército Rojo debido a su alianza con la Alemania nazi –con la cual pudo llevar a cabo acciones como la toma de algunos territorios de Grecia y Yugoslavia– se impuso un gabinete de coalición de izquierdas que le daban amplio terreno al Partido Comunista para tomar el control político interno, gozando así de una base civil representada por el Frente Patriótico que se había enfrentado previamente al gobierno que entabló su alianza con Hitler (Wolfgang Benz, 1986).

Por su parte, en Yugoslavia se desarrolló un movimiento propio que tenía una base partisano-comunista y que fue impulsado por el dirigente Josip Broz Tito, lo que no dejó de provocar tensiones con Stalin y la idea rectora de las dos potencias hegemónicas que no veían con buenos ojos las posibles aspiraciones de un movimiento ajeno a sus directrices. En ese sentido, las opciones de Yugoslavia eran limitadas, ya que esta no gozaba del agrado de Stalin, y

al mismo tiempo, era casi imposible recurrir a la ayuda proporcionada por Estados Unidos, ya que dicha acción sería considerada como «antisoviética».

Sin embargo, las condiciones en el área de Europa Central y Occidental no eran del todo distintas. Francia, Italia, Grecia, Turquía y España, se encontraban bajo la presión de los partidos y movimientos comunistas, y la necesidad por frenar dicho avance se volvía una urgencia y un tema de seguridad para los dirigentes europeos y los intereses estadounidenses. Además, la pieza clave del rompecabezas del mundo de posguerra en Europa occidental estaba representada por Alemania, lo que justifica la división de su territorio, orquestada en las Conferencias de Yalta (Febrero de 1945) y Postdam (Julio a Agosto de 1945).

A pesar de las condiciones económicas desfavorables en las que se hallaba Gran Bretaña, el gran problema para la reconstrucción de Europa se encontraba expresado en la posibilidad de una americanización o soviétización de dicho territorio. Por esa razón, uno de los temas fundamentales para comprender el umbral de la Guerra Fría, es el problema sobre cómo se iba a llevar a cabo la reconstrucción económica europea desde los parámetros de las dos grandes potencias, panorama que estaba fundamentado en las tensiones propias de un horizonte geopolítico de disputa hegemónica.

### **Los intereses estadounidenses en torno a la asistencia económica de posguerra**

Con el mundo que surgía de las ruinas de la guerra, el sistema político y económico global que se articuló durante prácticamente un siglo en torno a la región de Europa, había llegado a su fin. (Polanyi, 2021) Los dirigentes europeos que volvían a vivir los desastres de otra conflagración global, reconocían que se debía conformar un sistema de equilibrio nuevo, pero basado en la cooperación y la ausencia de revanchismo. El problema se encontraba en que este nuevo orden debía asentarse y proyectarse bajo el panorama geopolítico de disputa hegemónica que emanaba de las tensiones entre la Unión Soviética y Estados Unidos.

Así lo entendieron los estadounidenses, quienes a diferencia del mundo de la primera posguerra, asumirían ahora un papel rector en la articulación del sistema económico, geopolítico y financiero global. La planeación económica que proyectó Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, contaba con un cierto matiz que permitía vislumbrar la importancia que dicha nación tomaría una vez que el conflicto finalizara, teniendo en cuenta que la situación de necesidad de los países europeos suponía también una oportunidad para los intereses estadounidenses, tanto de sus instituciones como de sus empresas locales. Tal posición puede quedar más clara a partir de la aplicación de la

Ley de Préstamos y Arriendos de 1941, que permitió convertir a las naciones aliadas, en deudoras de Estados Unidos, teniendo Gran Bretaña el papel central en la recepción de dicho paquete económico.

Se sabe que tan sólo en lo que respecta a los años que van de 1941 a 1945, los británicos recibieron casi el setenta por ciento de toda la ayuda, correspondiente a la cantidad de 48 mil millones de dólares, siendo los que mayormente resintieron la deuda al finalizar la contienda (Oster, 1957). Sin embargo, la importancia que se le daría al tema de la asistencia y ayuda económica destinada a Europa, tanto en el transcurso como en la posteridad de la guerra, estaría basada en la necesidad por ejercer una mayor influencia sobre la zona, lo que coincidía además con la política exterior estadounidense que veía en el comunismo una amenaza para el «mundo de libre empresa» al menos desde el período presidencial de Woodrow Wilson (Magdoff, 1967).

A diferencia de la Primera Guerra Mundial, donde los estadounidenses se aislaron del sistema político y económico global que emergía de la Sociedad de Naciones, en el momento en que finalizaron las hostilidades en 1945, sus dirigentes asumieron una plena implicación en el diseño del nuevo orden global, incluyendo ya no sólo los aspectos políticos y económicos, sino también de carácter geopolítico y militar (Comín, Hernández, & Llopis, 2010). Acaso uno de los elementos significativos de la dirección económica establecida por Estados Unidos desde esa postura, fue la dirección de los acuerdos de Bretton Woods, que supuso la iniciativa de Gran Bretaña y Estados Unidos para crear una estabilidad financiera que se alejara de los errores de la primera posguerra. No obstante, como bien señala Carlos Marichal (2010), la importancia de estos acuerdos, así como el de las actividades de instituciones pensadas como «multilaterales» e «internacionales» tales como el Fondo Monetario Internacional y del Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, no se dejó entrever sino hasta mucho después. A decir de Marichal (2010), y al menos hasta la década de los cincuenta, «en lo que se refiere al sistema monetario y financiero internacional, lo esencial eran los acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y sus principales aliados» (pág. 149). En ese sentido, uno de los elementos significativos de la organización económica y financiera que se desprendería de los acuerdos de Breton Woods, fue el de la importancia del dólar como moneda de referencia respecto del oro, misma que sirvió a los intereses estadounidenses para financiar los proyectos de infraestructura para la reconstrucción de Europa, país por país, al tiempo que imponía un mayor control sobre las deudas (Fontana, 2018).

Una vez finalizada la contienda, existía la idea de que la continuidad de la ayuda económica a Europa permitiría impulsar su estabilidad, así como

facilitar la articulación con los intereses y las corporaciones estadounidenses que debían mantener la base del sistema capitalista ahora amenazado por el proyecto soviético. En otras palabras, la arquitectura económica que buscaban construir los estadounidenses, suponía la urgencia de la reconstrucción europea como la base de la estabilidad económica del «mundo libre». Dicha estabilidad representaba para Estados Unidos una pieza clave para frenar el avance del bloque de poder soviético y de su zona de influencia, mismos que se articulaban en torno al fortalecimiento de las fuerzas nacionalistas, anticolonialistas y revolucionarias, tanto en el continente europeo, como en el mundo de la periferia global.

Por esa razón, la ayuda económica destinada a los países europeos en el transcurso de la guerra, cumplía con estas características. Además de los acuerdos de Préstamos y Arriendos que finalizaron una vez que terminaron las hostilidades, los estadounidenses otorgaron una gran cantidad de ayuda económica a partir del mes de julio de 1945 para la reconstrucción europea. El ejemplo más importante fue el préstamo para Gran Bretaña, aprobado por el congreso estadounidense en julio de 1945; y posteriormente, el préstamo solicitado por Francia a Estados Unidos en febrero de 1946. No obstante, la ayuda económica estadounidense también se canalizó a través de diferentes instituciones que facilitaban los préstamos desde una relación bilateral, destacando el Banco de Exportación e Importación (Export-Import Bank), que complementó la ayuda de Préstamos y Arriendo hasta por 3,500 millones de dólares (Block, 1980), así como la United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA), que había sido creada desde 1943 y que se desprendía de la Organización de Naciones Unidas, teniendo como objetivo proporcionar alimentos y asistencia médica a las zonas liberadas.

Entre 1945 y 1947, la UNRRA también colaboró con alojamiento, asesoría, atención médica y psicológica, educación a niños y jóvenes, actividades de esparcimiento, y condiciones para la construcción de la autodeterminación política de las naciones europeas. Sin embargo, tal y como señala Lowe (2016), las actividades de la UNRRA fueron muy criticadas en 1947, debido a que muchos funcionarios estadounidenses veían con malos ojos la forma en que se utilizaban los recursos de esta institución –ya que Estados Unidos aportaba tres cuartas partes de su presupuesto–, que en muchas ocasiones se desviaba en actividades de contrabando, mercado negro y corrupción. De ese modo, se le criticó a la UNRRA como una institución incompetente e incapaz de poder realizar el trabajo de reconstrucción que para algunos inclusive llegó a considerarse como un medio de ayuda para grupos políticos contrarios a los

intereses estadounidenses, presión que llevó a su desgaste y a la finalización de sus funciones en el mes de junio de 1947 (Fontana, 2018).

Al menos hasta inicios de 1948, la ayuda estadounidense ascendía a cerca de 25,000 millones de dólares que fueron distribuidos por toda Europa, incluyendo a naciones como Italia, Polonia, Dinamarca y Grecia. Sin embargo, como apuntan diversos historiadores, esta ayuda a pesar de que fue sustantiva, tuvo resultados efímeros y limitados debido a la poca o nula direccionalidad de la misma, sirviendo solo para «cubrir agujeros y cubrir las emergencias» (Judt, 2016). Es decir, que los objetivos y límites de su uso no quedaron muy claros, por lo que los resultados no fueron del todo satisfactorios. Al respecto, Aldcroft (1989) reconoce cuatro puntos que esclarecen el panorama negativo de este primer programa de reconstrucción económica.

El primer punto, lo determina el gasto indiscriminado y sin restricciones de la ayuda. Esto permitió que se llevara a cabo un uso del recurso sin un estricto procedimiento que permitiera distribuirlo de acuerdo a objetivos de largo alcance. El segundo punto, se centra en las condiciones prevalecientes de la época, lo que implicaba que gran parte de la ayuda se utilizara para la supervivencia de la población, por ejemplo en la gestión de los campos de refugiados. En el tercer punto, el autor enfoca su análisis en la caracterización de la ayuda, ya que ésta se basaba en su mayoría en calidad de préstamos, representando serios problemas de deuda para los receptores de la ayuda. Por último, el cuarto punto se enfoca en las condiciones previas de recepción, que bajo los desórdenes financieros y monetarios, en conjunto con el caos social y de desarticulación política entre las naciones europeas, hacían imposible una recuperación inmediata.

En general, se puede decir que las lecciones de esta primera ayuda, condujeron a replantear a los dirigentes estadounidenses la idea de la asistencia económica y la búsqueda por frenar el avance soviético en Europa central y occidental, ejes que permitirían llevar a buen puerto tanto la recuperación europea como los objetivos de la seguridad estadounidense. Es dentro de ese horizonte histórico, desde donde puede concebirse la génesis del Programa de Recuperación Económica.

### **La «Doctrina Truman» y la génesis del *European Recovery Program***

Entre los meses de 1946 y de 1947, las tensiones entre Estados Unidos y la Unión Soviética no sólo eran evidentes, sino que se agudizaban conforme avanzaba el tiempo. La salida por parte de Stalin del sistema de Breton Woods –debido a las características de su aplicación que privilegiaban al dólar y el sistema financiero con epicentro en Wall Street–, en conjunto con la negociación por parte

de Truman de emitir un préstamo de 6 mil millones de dólares solicitado por la Unión Soviética para su recuperación –ya que ésta última también había quedado devastada después del conflicto–, complicaban la relación entre las dos naciones. El control soviético en Europa del este, aunado al avance de los partidos comunistas en Europa central y occidental y la situación de desastre económico que se vivía a lo largo y ancho del continente, suponían una amenaza para la seguridad de Estados Unidos y para el sistema capitalista de libre mercado.

En conjunto con esta situación, existía la idea de que era imposible negociar con los soviéticos o mantener una coexistencia pacífica, idea que fue principalmente compartida por los dirigentes estadounidenses, incluido el presidente Truman, lo que llevó a éste último a endurecer la política exterior de su país para «contener» la amenaza comunista. Dicha idea había sido además alimentada por la apreciación de Winston Churchill, ya que en marzo de 1946 presentó un discurso público sobre su famosa idea del «telón de acero» que corría desde el Báltico hasta el Adriático, y a partir del cual las principales ciudades de Europa central y oriental, tales como Varsovia, Berlín, Praga, Viena, Budapest, Belgrado, Bucarest y Sofía, se encontraban dentro de «la esfera soviética», ya que todas ellas, según palabras de Churchill, «están sometidas de una forma u otra no solo a la influencia soviética, sino también a un grado muy alto y, en muchos casos cada vez mayor de control desde Moscú» (Churchill, 2003).

Según los altos mandos administrativos y políticos de Estados Unidos, este avance soviético significaba un verdadero peligro, inclusive mayor que el elemento militar –que para ese entonces no representaba un desafío real–, debido no tanto al avance comunista por sí mismo, sino al hecho de que dicho avance estaba sustentado en la crisis económica por la cual transitaba Europa. George Kennan, nombrado director del Policy Planning Staff, –institución recientemente creada y que se desprendía del Departamento de Estado–, compartía la idea de crear un contrapeso o una política de contención que impidiera la expansión del comunismo sin la necesidad de llegar a una confrontación global (Price, *The Marshall Plan & Its Meaning*, 1955). En un reporte preparado por el asistente del Secretario de Estado, Will Clayton –quien había formado parte de la Junta de Industrias de Guerra y del Export-Import Bank en el período de la Segunda Guerra Mundial– y solicitado el 23 de mayo de 1947 al Policy Planning Staff por el Secretario de Estado, George Marshall, se hacía explícita esta posición que fue compartida por diversos funcionarios y políticos estadounidenses al mencionar que:

The Policy Planning Staff does not see communist activities as the root of the present difficulties in western Europe. It believes that the present

crisis results in large part from the disruptive effect of the war on the economic, political, and social structure of Europe and from a profound exhaustion of physical plant and of spiritual vigor [...] The Planning Staff recognizes that the communists are exploiting the European crisis and that further communist successes would create serious danger to American security. It considers, however, that American effort in aid to Europe should be directed not to the combatting of communism as such but to the restoration of the economic health and vigor of European society. It should aim, in other words, not to combat communism, but the economic maladjustment which makes European society vulnerable to exploitation by any and all totalitarian movements and which Russian communism is now exploiting (Price, *The Plan Marshall and its meaning*, pág. 22).

Como muestran las fuentes, la posición de Kennan era ya conocida debido al hecho de que cuando trabajaba como diplomático en la embajada estadounidense de Moscú, había enviado en 1946 un telegrama dirigido al Departamento de Estado estadounidense, junto con el cual calificaba la política exterior de Stalin como «intrínsecamente agresiva y expansionista» (Westad, 2018).

Fue el mismo presidente Truman, quien convencido de la posición de personajes como Kennan, Marshall, Clayton y Churchill, asumió una postura más rígida, posición que se justificó por las presiones al interior de Estados Unidos y de la opinión pública que le exigía mayor liderazgo en contra de los soviéticos. Este efecto se hizo tangible con los fenómenos suscitados en Grecia y Turquía, donde la guerra civil y la disputa económica y geopolítica por el Mediterráneo oriental, suponían la posibilidad de que Europa occidental corriera el mismo peligro que las zonas ocupadas por el Ejército rojo. En un discurso pronunciado en el Congreso estadounidense, Truman aseguraba:

It is necessary only to glance at a map to realize that the survival and integrity of the Greek nation are of grave importance in a much wider situation. If Greece should fall under the control of an armed minority, the effect upon its neighbor, Turkey, would be immediate and serious. Confusion and disorder might well spread throughout the entire Middle East. (...)Should we fail to aid Greece and Turkey in this fateful hour, the effect will be far reaching to the West as well as to the East (Truman, 1947).

Por esa razón, Truman solicitó al Congreso la cantidad de cuatrocientos millones de dólares de ayuda económica y militar inmediata para Turquía

y Grecia –ya que en ésta última nación los británicos se mostraron incapaces económicamente para continuar su participación e intromisión en la guerra civil–, dando lugar a lo que se conocería coloquialmente como la «Doctrina Truman», y que en palabras del presidente estadounidense, sería aquella disputa entre las «naciones libres» y aquellos «regímenes totalitarios» que pretenden imponer su voluntad frente a los demás, y que se encuentran sustentados en el comunismo. A decir de Lowe (2016), el caso de Grecia merece especial atención, debido a que dictamina el primer enfrentamiento que define la Guerra Fría como un fenómeno global, es decir, como un fenómeno que gira en torno a la disputa de los dos proyectos hegemónicos del momento y de su capacidad por generar un impacto internacional.

Ante esta nueva perspectiva geopolítica que integraba un nuevo concepto de «seguridad internacional» donde se conjuntaba la protección de los intereses económicos estadounidenses en el globo, pero también garantizar los valores asociados al modo de vida de esa nación (libertad, igualdad, propiedad privada, alto consumo), Truman afirmaba:

El tema de nuestro enfoque debe ser que la seguridad de los Estados Unidos depende de la defensa a todos y cualquier gobierno democrático [...] No vamos a apoyar a ningún país agredido, pero vamos a ayudarlos a defenderse por su cuenta [...] Nuestra línea debe ser que la guerra contra los soviéticos es evitable, pero que si el comunismo se propaga a todas las áreas críticas que amenaza ahora, la guerra será inevitable. Esto debe ser presentado como una forma de evitar la guerra. (Romano, 2013)

A partir de este antecedente, y de acuerdo a la continuidad de la condición del desastre económico que aún se vivía en Europa occidental, existía el temor de que los partidos comunistas ganaran elecciones en Italia, Francia y Bélgica. Por esa razón, se presentó un proyecto de ayuda para Europa occidental, ideado por Kennan y Clayton, que tenía como fin no tanto la lucha contra el comunismo como tal, sino la restauración económica del continente, ya que de no hacerlo, continuaría la vulnerabilidad a partir de la cual, según los políticos estadounidenses, «se han aprovechado los soviéticos». El propio Clayton, le habría advertido a Dean Acheson en mayo de 1947, sobre los peligros de reducir el consumo de vida europeo y las importaciones, ya que de ser el caso, se provocarían disturbios sociales y se fortalecerían los movimientos de izquierda que podrían conllevar a una revolución (Block, 1980).

Sin embargo, y al menos hasta el año de 1947, los gobiernos europeos no tuvieron grandes posibilidades para estabilizar sus economías, situación que resultó de la liquidación de las inversiones extranjeras, del endeudamiento re-

presentado principalmente por las importaciones estadounidenses, así como del excesivo gasto militar de la región. Además, los esfuerzos europeos buscaban reducir su déficit comercial con Estados Unidos a través del comercio bilateral interno entre los propios países europeos, pero al mismo tiempo, tratando de mantener relaciones comerciales con sus colonias y excolonias. A decir de Block (1980), este panorama era problemático para los estadounidenses, debido que estos últimos buscaban mantener el alto nivel de exportaciones –que para 1946, representó la cantidad de 6,500 millones de dólares–, mismo que había sostenido la economía estadounidense en el período de reconversión industrial interno, que pasó de una economía de guerra a una economía comercial (Industrial Mobilization of War. History of the War Production Board and Predecessor Agencies 1940-1945, 1947).

Respecto al escenario que se presentaba en 1947, Block (1980) menciona que: «Si Europa redujera radicalmente sus importaciones en dólares y reorganizara su comercio con el mundo subdesarrollado sobre una base bilateral, una porción muy pequeña del mundo quedaría abierta al libre acceso de los empresarios norteamericanos. No sólo se eliminaría el superávit de exportación de los Estados Unidos, sino que se reducirían considerablemente las posibilidades de que las empresas norteamericanas se expandieran en el exterior en el futuro. Existiría también el peligro de que los Estados Unidos no pudieran adquirir los recursos minerales escasos, decisivos, a precios razonables. [...] Sin medios de financiamiento, los extranjeros no tenían más remedio que reducir sus compras de productos norteamericanos.» (págs. 126-128).

Los dirigentes estadounidenses reconocieron el problema que resultaba de la carencia de crédito internacional y de la reducción de la ayuda económica proporcionada. El Comité Coordinador de los Departamentos de Estado, Marina y Defensa, al diagnosticar un panorama negativo para la economía estadounidense con respecto a la declinación de sus exportaciones, decidió plantear la posibilidad de crear un programa de ayuda económica para continuar financiando el consumo europeo basado en dichas exportaciones (Block, 1980).

Esto coincidió con el diagnóstico realizado en 1947 por el entonces secretario de Estado estadounidense, George Marshall, a quien le habían encargado la tarea urgente de crear un programa para la ayuda económica hacia Europa con el objetivo de su recuperación. Marshall, más que un economista, se posicionaba como un estratega militar y político que había ocupado distintos cargos hasta llegar a ser cercano al Presidente Truman. Por esos años, diseñó un

plan que estaba no sólo direccionado a la reconstrucción económica de Europa, sino que al mismo tiempo, tenía como objetivo contener el avance de la esfera de influencia soviética en Europa central y occidental, contribuyendo de ese modo a abrir los mercados europeos para la recepción de las mercancías estadounidenses. Dicho diseño, fue la génesis del Programa de Recuperación Europea planeado por Estados Unidos, y que fue mejor conocido posteriormente como Plan Marshall (Kimdleberger, 2011).

### **La aprobación del Plan Marshall**

El 5 de junio de 1947, Marshall pronunció su famoso discurso en la Universidad de Harvard, donde sugería la creación de un plan de ayuda para los europeos, incluyendo a la propia Unión Soviética. Marshall no presentó un programa detallado, sabedor de que la materialización de un paquete de ayuda económica tan importante requería de la aprobación del Congreso estadounidense. Sin embargo, la insistencia por reconocer las condiciones económicas negativas del continente europeo, así como las consecuencias derivadas de tales condiciones, hacían de la propuesta de Marshall una necesidad, más que una simple acción de caridad. La posibilidad de dar continuidad a esta sugerencia, requería de una propuesta formal hecha bajo el acuerdo de los dirigentes estadounidenses y europeos, con base en las condiciones y necesidades que asediaban el territorio de éstos últimos.

Aunque la Unión Soviética tuvo cierto interés en la propuesta de Marshall, el ministro de Asuntos Exteriores, Viacheslav Molotov, rechazó cualquier tipo de apoyo por parte de Estados Unidos, debido a las condiciones que amenazaban la hegemonía soviética en el territorio de Europa del Este (Fontana, 2018). Esto significó que la planificación del plan de ayuda económica no se organizara dentro de la Comisión Económica para Europa, de la cual eran parte los países de Europa del Este (Kimdleberger, 2011). No obstante, los demás países europeos respondieron casi de manera inmediata, al convocar a una reunión en París el 12 de junio de 1947, donde se estableció el nuevo Comité para la Cooperación Económica Europea (CCEE). A través de varias reuniones, 16 naciones europeas vincularon esfuerzos para desarrollar los acuerdos preliminares sobre lo que se debía esperar de cada país, de acuerdo al monto de ayuda requerida y en función de los principios planteados para el programa. De ese modo, se formaron cuatro subcomités técnicos destinados a los problemas de alimentación y agricultura, producción de hierro y acero, combustible y energía, así como transporte. La dirección de este trabajo estuvo encabezada por el francés Robert Marjolin, teniendo asesoramiento de su contraparte esta-

dounidense representada por personajes como Will Clayton, Henry Labouisse y C. H. Bonestel (Price, *The Marshall Plan & Its Meaning*, 1955).

Finalmente, el 22 de septiembre de 1947, el CCEE presentó al gobierno estadounidense un reporte final concebido como un programa con un alcance de cuatro años, donde se establecían cuatro objetivos que se llevarían a cabo en ese período de tiempo:

1. un fuerte esfuerzo productivo diseñado, en términos generales, para restaurar la producción agrícola a los niveles anteriores a la guerra y aumentar la producción industrial a un punto superior a los niveles de 1938;
2. la creación y mantenimiento de la estabilidad financiera interna;
3. el establecimiento de una organización continua y el logro de una creciente cooperación económica entre los países participantes en los campos de la producción, el desarrollo de recursos, el comercio, el transporte y el movimiento de personas;
4. un intento de solucionar el déficit de dólares de cada país participante, principalmente a través de una expansión de las exportaciones (*The Plan Marshall and its meaning*, 1955, pág. 37).

Además, en dicho reporte se estimaban los porcentajes necesarios de las importaciones, así como las balanzas de pagos netas por país. Por esa razón, se priorizaron en orden de magnitud las necesidades más urgentes, dándole mayor peso a la importación de alimentos, fertilizantes, equipos industriales de energía y transporte, así como algunos recursos considerados como estratégicos tales como petróleo, carbón, acero y hierro.

Por su parte, al tiempo que los europeos trabajaban en conjunto para establecer un único informe, el Presidente Truman estableció tres comités directivos para estudiar las posibles directrices de una propuesta de programa que pudiera ser aprobada por el Congreso estadounidense. El primero de estos organismos, considerado como el más importante, fue el Comité Presidencial de Ayuda Exterior, dirigido por el entonces Secretario de Comercio, Averell Harriman. Los objetivos de dicho Comité, se centraban en analizar los principios y políticas que conducirían el programa, el volumen de la asistencia requerida, las necesidades y capacidades de los países europeos, sus problemas administrativos y financieros, así como su relación con la economía estadounidense.

El segundo Comité, conocido como el Consejo de Asesores Económicos, estuvo liderado por Edwin G. Nourse, quien tuvo como tarea principal el estudio del probable efecto o carga que tendrían las exportaciones anticipadas

y financiadas por los fondos estadounidenses, en relación con la producción nacional, (The Impact of Foreign Aid upon the Domestic Economy: A Report to the President by the Council of Economic Advisors, 1947). Finalmente, el tercer Comité establecido por el Presidente Truman, fue dirigido por el Secretario del Departamento del Interior, Julius A. Krug. La principal tarea de este Comité, fue la de investigar las posibilidades materiales con las que contaba Estados Unidos para soportar el programa de ayuda económica, a partir del estudio de los recursos naturales disponibles a los cuales tenía acceso para cumplir con los objetivos planteados (Tarnoff, 1991).

Cabe resaltar que el Comité dirigido por Krug, en respuesta a los resultados obtenidos por sus investigaciones, pudo publicar en octubre de 1947 un informe con el que se afirmaba que la economía estadounidense podía proporcionar los recursos necesarios para el programa de ayuda económica hacia Europa. Dicho informe titulado *National Resources and Foreign Aid*, se basaba en el estudio de diversos materiales –algunos de los cuales se caracterizaron como críticos o estratégicos– que se consideraban los más necesarios o requeridos por los europeos, entre los que destacan fertilizantes, carbón, acero, equipo industrial, maquinaria agrícola, petróleo, químicos y derivados (Krug, 1947).

Para tener un mayor horizonte explicativo, es necesario resaltar que el Departamento del Interior se posicionaba como una institución con una larga trayectoria dedicada a la administración y aseguramiento de recursos naturales estratégicos destinados a la estabilidad económica, la producción industrial, y, al menos, desde la Primera Guerra Mundial, a su utilización en la producción de guerra (Black, 2018). Es por esa razón que el problema de los recursos naturales fue central para la proyección del Programa de Ayuda Económica Europea, debido al panorama de escasez y dependencia estratégica en la que se encontraba Estados Unidos, como resultado del uso acelerado que se hizo de estos para la producción industrial y de armamentos en el período de la Segunda Guerra Mundial (Álvarez, 2021). Esto representaba un punto vital para el panorama geopolítico estadounidense de posguerra y para las posibles amenazas que se desprendían del avance soviético, en caso de que se pudiera desatar un conflicto de grandes dimensiones con esta nación.

Finalmente, en consideración de todos estos elementos, los europeos redactaron una petición final a través del CCEE, donde solicitaban la cantidad de 29,200 millones de dólares en ayuda estadounidense. Dicha propuesta fue presentada en principio al Departamento de Estado, para que este condujera una versión revisada al Congreso de Estados Unidos (Block, 1980). La respuesta del Departamento de Estado, condicionó la aceptación de la propuesta europea bajo seis directrices específicas que fueron las siguientes: que los

receptores asuman compromisos específicos para cumplir con los programas de producción; tomar medidas inmediatas para crear las políticas monetarias internas necesarias y así generar estabilidad financiera; expresar una mayor determinación para reducir las barreras comerciales; considerar fuentes alternativas de créditos en dólares como el Banco Mundial; dar reconocimiento formal a sus objetivos comunes, asumiendo acciones de responsabilidad común para alcanzarlos; y establecer una organización internacional que actúe como agencia coordinadora para implementar el programa (Price, *The Plan Marshall and its meaning*, 1955).

Además de estas condiciones, el Departamento de Estado sugirió a los europeos reducir la cantidad solicitada a 20,000 millones de dólares como una propuesta más razonable. De ese modo, la versión final del Programa fue formalmente presentada al Presidente Truman en el mes de diciembre de 1947. Después de las revisiones hechas por el Senado y la Cámara de Representantes, el Acta de Cooperación Económica se convirtió en ley el 3 de abril de 1948. Al final, el Congreso estadounidense autorizó la cantidad de 6,800 millones de dólares para los primeros quince meses del programa de ayuda, mientras que para los siguientes cuatro años se aprobó la cantidad de 17,000 millones de dólares. No obstante, el gobierno estadounidense estableció algunos lineamientos para la aplicación del plan de ayuda, destacando el desplazamiento del Departamento de Estado de la dirección administrativa, al ser sustituido por las actividades de la recién creada Administración de Cooperación Económica (ECA), y teniendo una relación directa con su homóloga en Europa, la Organización para la Cooperación Económica Europea (OCEE), misma que había sustituido al CCEE (Block, 1980).<sup>1</sup>

No solo eso, las actividades del Plan Marshall, y más específicamente de la ECA, se encaminaron a los objetivos de un mundo en el que Estados Unidos buscaba afianzarse como el centro del sistema capitalista de libre mercado en un momento de disputa hegemónica como lo fue el período de posguerra. De ahí que dichas actividades deban ser estudiadas con mayor profundidad para reconocer sus limitantes y sus alcances, siendo la búsqueda de recursos natu-

---

1 «State Department proposals for a European Recovery Program were formally presented by Truman in a message to Congress on December 19, 1947. He called for a 4 1/4-year program of aid to 16 West European countries in the form of both grants and loans. Although the program anticipated total aid amounting to about \$17 billion, the Administration bill as introduced in early 1948 (H.R. 4840), provided an authorization of \$6.8 billion for the first 15 months. The House Foreign Affairs and Senate Foreign Relations Committees amended the bill extensively. As S. 2202, it passed the Senate by a 69-17 vote on March 13, 1948, and the House on March 31, 1948, by a vote of 329 to 74.7 The bill authorized \$5.3 billion over a one-year period. On April 3, 1948, the Economic Cooperation Act (title I of the Foreign Assistance Act of 1948, P.L. 80- 472) became law. The Appropriations Committee conference allocated \$4 billion to the European Recovery Program in its first year.», en: *The Marshall Plan: Design, Accomplishments, and Relevance to the Present*, p. 9.

rales estratégicos una dimensión fundamental dentro de la agenda geopolítica y de seguridad estadounidense para el período del umbral de la Guerra Fría.

### **La geopolítica de la seguridad estadounidense y los recursos estratégicos**

Desde una perspectiva histórico-conceptual, se puede afirmar que el término de geopolítica se encuentra intrínsecamente entrelazado con el de Estado. A partir de la génesis de dicho concepto en la figura de Rudolph Kjellen, la geopolítica fue considerada como un instrumento al servicio del paradigma político-racional, que desembocaba en la organización y gestión de la vida social tanto dentro como fuera de los límites estatales (Cowen & Smith, 2009). Esa es la razón por la cual, la geopolítica como saber instrumental, mantuvo una relación constitutiva con el expansionismo imperialista de las naciones capitalistas centrales dentro del horizonte histórico-cultural del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, donde la política exterior y las relaciones internacionales se prefiguraron a través de una percepción del espacio geográfico como elemento determinante de las decisiones políticas encaminadas a los objetivos de dominio y disputa hegemónicas.

Sin buscar ahondar en la relación que suponen los postulados de Kjellen con el desarrollo posterior de las diferentes percepciones geopolíticas basadas en un pensamiento racionalista, instrumental, racista y supuestamente científico que derivaron en la base de la *Geopolitik* alemana –caracterizada principalmente en el pensamiento de personajes como Karl Haushofer y Friedrich Ratzel–, o en las percepciones posteriores de personajes como Arthur Mahan, Harold Makinder, etc., se debe reconocer que la geopolítica supuso un conocimiento que articulaba dialécticamente los intereses de la clase dominante y la política interior y exterior estatales. Esta se encontraba determinada, según sus autores, por el carácter geográfico que condicionaba los comportamientos y las decisiones de dicha clase. Se manifestaba desde la idea del «adentro» de un cierto Estado-nación con una profunda base étnica y racialista vinculada a la idea de un espacio vital (*Lebensraum*) a partir del cual se demarcan los límites territoriales y culturales propios, para desdoblar dicho conocimiento hacia el «afuera» estatal, que se decanta por el expansionismo territorial en un horizonte externo de competencia intercapitalista e interimperialista globales.

Bajo tales condiciones históricas concretas que situaban a las naciones capitalistas centrales en la búsqueda constante por colocar sus excedentes a través de la extensión y dominio coloniales, la geopolítica devino un pensamiento que priorizó los objetivos del «afuera» estatal a través de la instrumentalización del espacio en relación con el ejercicio del poder (Herrera, 2020). En ese sentido, este pensamiento geopolítico se encuentra ligado profundamente a

la dinámica imperialista del siglo XIX y de inicios del siglo XX, que buscaba asegurar mercados donde poder vender las mercancías producidas, territorios para la reinversión de capital, así como la adquisición de materias primas fundamentales para el avance y producción industriales.

Es por esa razón que el concepto de geopolítica, hasta al menos el período que inicia con la Segunda Guerra Mundial, había adquirido una especificidad formal que se reconocía en el propio horizonte que le daba sentido y que se situaba en la expansión industrial-global capitalista y en las pugnas interimperialistas que caracterizan este período. Dicha especificidad formal, que condiciona el pensamiento geopolítico en relación con las condiciones históricas de las naciones mencionadas y de la necesidad por extender su territorio o espacio común de intereses, se asienta bajo la base de las contradicciones que surgen entre los mismos actores capitalistas centrales. En ese sentido, el objetivo real de dichas geopolíticas, se centraba en tomar ventaja de sus rivales capitalistas en relación con la obtención y aseguramiento de mercados, materias primas, enclaves, puertos de tránsito de mercancías, rutas comerciales, etc.

Esto sucedió históricamente con los diferentes momentos de transición hegemónica capitalista, pero de manera más compleja y desarrollada con el proceso de la llamada *pax británica* (Arrighi & Silver, 2001). No obstante, cuando la situación de los conflictos inter-imperialistas globales condujo a que los estadounidenses tomaran la dirección del sistema-mundo capitalista una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, las condiciones de disputa hegemónica cambiaron. La revuelta anticolonial en los territorios de África, Asia y América Latina, la miseria económica en la que se encontró casi la totalidad del territorio europeo después de la guerra, la organización y consolidación de la clase obrera, así como el reconocimiento del proyecto comunista que emergía victorioso después de la conflagración mundial, modificaron las condiciones bajo las cuales se comprendía la geopolítica desde las diversas metrópolis capitalistas. En este complejo mundo que emerge de la segunda posguerra, los elementos que amenazan la seguridad de la nación central capitalista y hegemónica que es Estados Unidos, no se encuentran sujetos exclusivamente a la disputa hegemónica con otras naciones capitalistas, sino que esta gira en torno a una cesura o quiebre donde lo que está en juego es el sistema mismo, es decir, al cambio de una visión del sistema-mundo que se pone en entredicho (Huberman & Sweezy, 1973).

Es acaso la percepción geopolítica de Nicholas Spykman, la que expresa de mejor manera esta situación, ya que se postula como un pensamiento geopolítico bisagra entre el sistema-mundo imperialista del siglo XIX y el mundo de la segunda posguerra. En sentido amplio, Spykman plantea el problema de mantener un equilibrio de poderes para la arquitectura del mundo de pos-

guerra, considerando para dicha estructura la posición de poder adquirida por Estados Unidos en el «hemisferio occidental», al tiempo que considera la participación de la Unión Soviética como una nueva amenaza del propio sistema-mundo capitalista. Según Spykman, debe existir un equilibrio de poderes que permita integrar a las naciones capitalistas centrales en torno al hegemon estadounidense, para mantener a flote el propio sistema. De ahí que la prioridad de la geopolítica estadounidense se deba posicionar en torno a la idea de «seguridad nacional», entendida esta como la autodeterminación política y económica en el ejercicio del poder, ante cualquier entidad interna o externa, en consideración de todos los factores que la atraviesan, tales como los elementos de posición geográfica, de estrategia militar, desarrollo tecnológico, fuerza financiera, integración social efectiva, etc. (Spykman, 1944)

Dadas estas condiciones, y considerando el panorama geopolítico una vez que finalizara la guerra, Spykman advertía: «Estados Unidos debe aceptar esa realidad básica de la sociedad internacional, y desarrollar una gran estrategia, tanto para la paz como para la guerra, fundada en las determinaciones de su situación geográfica en el mundo». (Spykman, 1944, pág. 15) En esta consideración de la estrategia geopolítica de la seguridad nacional, Spykman entiende que «la lucha por el poder se identifica con la lucha por la supervivencia, y por eso, el mejoramiento de las posiciones relativas de poder» se convierten «en designio primordial de la política interior y exterior de los estados.» (Spykman, 1944, pág. 26)

Pero a pesar de la condición global beligerante y de la importancia de la guerra como factor de la búsqueda por el poder, la autodeterminación y la supervivencia, Spykman entiende que no sólo con el factor militar se pueden cumplir los objetivos de la seguridad nacional, sino que esta se encuentra atravesada por diferentes factores dinámicos, entre los cuales destaca el aseguramiento de los recursos naturales estratégicos que se requieren para la producción técnica, industrial y militar que permiten una ventaja en la lucha por el poder global, incluyendo en esa dinámica el control de los mercados de exportación de estos recursos, su almacenamiento, administración y uso.

En palabras de Spykman: «La guerra moderna exige todavía mayor rendimiento, especialmente en las llamadas industrias bélicas, y hace que aumente extraordinariamente la demanda de materias primas que se transforman en rifles, cañones, municiones, blindajes y tanques, o en motores e instalaciones que hagan posible la guerra de movimiento, o en aeroplanos que desplieguen en el firmamento su campo de batalla». Esta situación implica que la «preparación de la guerra sea en parte problema de mayor producción industrial, y en parte también problema de adquisición de materias primas» (Spykman,

1944, pág. 284). De ahí que Spykman concluya: «Sólo se puede luchar con éxito en una guerra moderna a base de contar con un rico suministro de materias primas estratégicas y con enorme rendimiento industrial. No bastan unos cuantos arsenales del gobierno para llevar a cabo el abastecimiento de una organización militar moderna, antes bien reclama ésta la total participación de una economía nacional con alto nivel de productividad y amplio equipo industrial» (Spykman, 1944, págs. 41-42).

Desde esta perspectiva se entiende que el pensamiento geopolítico de la seguridad nacional (e internacional) estadounidense, en este caso expresado por Spykman, considere como uno de sus elementos vitales el de la administración y aseguramiento de recursos naturales estratégicos, tanto para el mundo visualizado por dicho autor en la Segunda Guerra Mundial, como para aquellos personajes e instituciones que delinearon las directrices de la política exterior en el mundo de posguerra. Es con base en estos planteamientos que se podrá comprender el surgimiento y las actividades de una institución como la ECA en un contexto de umbral del fenómeno de la Guerra Fría.

### **La ECA: asistencia económica y hegemonía capitalista.**

El surgimiento de la ECA como la agencia encargada de administrar el Programa de ayuda Económica en Europa, fue resultado de las posturas antagónicas y los debates al interior del Congreso de Estados Unidos. No conformes con la posición del Departamento de Estado que se encontraba regido por el Partido Demócrata y que era el organismo que por derecho debía conducir la administración del Programa, los republicanos presionaron para que se creara una organización con una autoridad alterna. Las justificaciones se basaban en el hecho de que una agencia separada podría encontrarse exenta de muchas obligaciones o regulaciones gubernamentales que pudieran impedir o entorpecer sus actividades.

Tres puntos fueron debatidos para este cambio administrativo: el carácter de la nueva organización, los límites de su autoridad, y su relación con otras instituciones, principalmente con el Departamento de Estado. Aunque la causa real de este cambio era el miedo de los republicanos hacia una total administración demócrata, era también un hecho que una gran opinión en el Congreso buscaba que las políticas implementadas por el Secretario de Estado no se vieran del todo afectadas, por lo que se llegó a la conclusión de que tanto el Administrador de la ECA, como el Secretario de Estado, mantuvieran una estrecha y constante relación de trabajo (Price, *The Marshall Plan & Its Meaning*, 1955). Así fue como el Presidente Truman nombró a Paul G. Hoffman como el nuevo Administrador de la ECA, apoyado por dos asistentes personales:

Wayne C. Taylor<sup>2</sup>, quien fuera director de operaciones; y un director de administración, Donald C. Stone<sup>3</sup>. De igual forma, se estableció una sede para la recién creada ECA, en Washington D.C., así como un centro de coordinación en Europa con sede en París, mismo que estuvo a cargo de Averrel Harriman. A su vez, se establecieron misiones especiales para cada país participante dentro de Europa, dando de ese modo inicio a la implementación del Plan Marshall.

Las actividades de la ECA suponían la revisión y evaluación de los requerimientos de los países europeos para poder proceder con la formulación de actividades de asistencia económica y de su eficiente ejecución. Para ello, se establecieron acuerdos bilaterales con cada nación europea que ingresó al Programa, buscando mantener relaciones estables con los gobiernos locales y asegurar el buen uso de los recursos económicos. Además, la ECA era considerada como una institución «multilateral», lo que permitía cumplir con otro de los objetivos estadounidenses, que era mostrar a los europeos que no se estaba infringiendo su soberanía.

No obstante, esta situación se encontraba muy lejos de la realidad, ya que el proyecto del Plan Marshall suponía no sólo un control profundo sobre las políticas económicas europeas encaminadas a liberalizar el comercio capitalista, sino que, al mismo tiempo, implicaba pensar el territorio europeo como un mercado para las mercancías estadounidenses, pero también, como una barrera contra el proyecto comunista, es decir, como una zona que permitiera sostener la seguridad estadounidense, basada principalmente en su producción industrial y en su dirección económica global<sup>4</sup>. De ese modo, el Plan Marshall y la administración de la asistencia económica estadounidense encabezada por la ECA, representaban la expresión de un proyecto hegemónico capitalista ahora conducido por los Estados Unidos, a partir del cual, en palabras de John Foster Dulles<sup>5</sup>, se necesitaba recuperar a su principal socio comercial, en lugar de reducirlo a una dependencia imperialista (Judt, 2016).

Los subsidios, que representaron más del noventa por ciento de la ayuda, se debían usar para comprar bienes y servicios provenientes principalmente de Estados Unidos. Mientras que los préstamos, se adquirirían con un interés

---

2 Taylor había participado en la Administración del New Deal y trabajado como asistente del Secretario del Tesoro de Estados Unidos, además fue Presidente del Export-Import Bank entre 1945 y 1946.

3 Stone fungió como el primer Director del Servicio de Administración Pública de Estados Unidos, así como el primer Director de la División de Gestión Administrativa de la Oficina de Presupuesto estadounidense.

4 Uno de los ejemplos más evidentes con relación a dicha situación, es el de la prohibición que Estados Unidos hizo a los países receptores del Plan Marshall, para comerciar con los países de Europa del Este y de la Unión Soviética, principalmente en el comercio de materiales considerados como estratégicos.

5 Quien fuera colaborador junto con George Marshall para el diseño del Economic Recovery Program y posteriormente Secretario de Estado del presidente Eisenhower.

que rondaba el 3 por ciento, siendo pagados solo a través de las instituciones de crédito estadounidenses. Además, el dinero recibido se debía utilizar en primer lugar para resolver las necesidades inmediatas que resultaban de la devastación de la guerra, tales como compras de alimentos, combustible y fertilizantes. Posteriormente, se podía considerar la compra de equipos de producción industrial y minerales industriales. Algunos proyectos destinados a la compra de equipo industrial en los países receptores del Plan Marshall, fueron financiados con una combinación de capital local y de dinero proporcionado por la ECA<sup>6</sup> (Tarnoff, 1991).

Además de la dirección administrativa, la ECA supuso la posibilidad de determinar la distribución de la ayuda económica en beneficio de los intereses norteamericanos. Esto era así, debido a la estructura misma de la ayuda, que obligaba a los países receptores a colocar en fondos de contrapartida una suma de su propia moneda equivalente a la cantidad de la ayuda recibida. Dichos fondos podían utilizarse para proyectos de infraestructura como la construcción de carreteras, centrales eléctricas, viviendas, pagos de deuda (Block, 1980); para transferirlos a sus reservas nacionales en previsión de futuras necesidades de cambio o divisas, como fue el caso de Italia (Judt, 2016); o bien para contrarrestar los efectos inflacionarios del período de posguerra, tal como sucedió con el caso británico (Tarnoff, 1991).

No obstante, uno de los puntos controversiales en el uso de tales fondos, era el hecho de que el 5 por ciento de la cantidad destinada, sería utilizada en los gastos administrativos y de asistencia técnica que requería el Programa, porcentaje que quedó totalmente a cargo de la ECA, y que fue utilizado en diversas actividades que permitieron facilitar el camino para que Estados Unidos impusiera no solo sus directrices económicas, sino también políticas y sociales. Como menciona Block (1980), «en esos años, la influencia norteamericana llegaba a las fibras más profundas del tejido de la sociedad europea; la intervención norteamericana tuvo mucho que ver con las decisiones referentes a quiénes debían ser promovidos a posiciones prominentes de liderazgo en el gobierno, las empresas, y el movimiento laboral» (pág. 139).

Dentro de este porcentaje destinado a las actividades administrativas, se creó además un fondo para financiar los gastos de diversos especialistas o expertos estadounidenses que brindaron asistencia técnica en Europa para los proyectos mencionados. A su vez, diversos especialistas europeos podían

---

6 Ya para mediados de 1951, la ECA había aprobado al menos 139 proyectos con un costo de 2,25 mil millones de dólares.

ser beneficiados con este fondo para poder viajar a Estados Unidos y así formarse en las áreas requeridas, tales como industria, minería, geología, etc. Para mediados de 1951, al menos 6,000 europeos habían viajado a Estados Unidos gracias a los gastos del Plan Marshall –aproximadamente 30 millones de dólares–, para recibir asesoría sobre los procesos técnicos y de producción estadounidenses en diversas áreas. Asimismo, la ECA financió con estos fondos, estudios y seminarios sobre los métodos estadounidenses de negocios (Tarnoff, 1991). De ese modo, la asistencia económica técnica sobre las formas políticas y los modelos administrativos a partir de los cuales Estados Unidos guiaba su economía, sentaban uno de los primeros precedentes para que los europeos tomaran esa base a imagen y semejanza de la ahora potencia capitalista global.

### **La ECA y la geopolítica estadounidense de los recursos estratégicos**

Más allá de los objetivos de la asistencia económica que se le suelen atribuir al Plan Marshall, se debe tener en cuenta el propósito que perseguían los estadounidenses al ofrecer esta ayuda que de ninguna forma puede considerarse carente de interés. Además del objetivo de la expansión comercial y económica estadounidense, así como de la necesidad por contener el proyecto comunista en territorio europeo, el Plan Marshall significó el aprovechamiento de las condiciones bajo las cuales se encontraba Europa, para darle continuidad a la geopolítica de seguridad estadounidense emanada de la Segunda Guerra Mundial. Esta geopolítica, incluía entre uno de sus puntos nodales, la búsqueda por asegurar la mayor cantidad de recursos considerados como estratégicos en relación con los requerimientos de los procesos productivos de la industria estadounidense (Eckes, 1979).

Al finalizar el conflicto bélico, Estados Unidos vio amenazada su capacidad productiva debido al uso acelerado que supuso la industria de guerra conforme a la demanda de una gran cantidad de recursos naturales que en muchos casos fueron considerados como estratégicos y que fueron vitales para el triunfo de los Aliados (Véase cuadro 1). Producto de su escasez y de los altos requerimientos que exigía la contienda global, el gobierno estadounidense supo encontrar una salida para superar la falta de aprovisionamiento de dichos recursos estratégicos dentro de la región de América Latina durante el período crítico de la guerra (Álvarez García Cano, 2020).

**Cuadro 1:** Importaciones estadounidenses de metales y minerales entre los años 1942-1944

0% a 25% importado	25% a 50% importado	50% a 75% importado	75% a 100% importado
Aluminio	Arsénico	Antimonio	Asbestos#
Asfalto natural	Cobre	Celestita	Berilio#
Baritina*	Ilmenita	Oro	Cromita#
Bauxita	Cianita	Manganeso	Cobalto
Boro*	Plomo	Mica	Niobio#
Bromo*	Mercurio	Platino	Corundo#
Cadmio	Turba	Rutilo	Criolita#
Cloruro de calcio*	Iridio	Plata	Diamantes#
Cemento*	Vanadio	Estaño	Grafito natural
Arcillas*	Zinc	Tungsteno	Monacita#
Carbón*			Níquel#
Esmeril*			Nitratos naturales#
Feldespato			Paladio
Fluorita*			Osmio
Gas natural*			Rodio
Grava*			Rutenio
Yeso			Cristales de cuarzo#
Mineral de hierro*			Radio#
Cal*			Tantalio#
Litio*			Circón#
Magnesita*			
Magnesio*			
Escombros			
Mica*			
Molibdeno*			
Petróleo*			
Fosfato*			
Potasa*			
Pirita			
Sal*			
Arena*			
Selenio			
Roca*			
Sulfuro*			
Talco. Esteatita*			
Vermiculita*			
*Indica que menos del 10% fue importado			
#Indica que más del 90% fue importado			

Fuente: *Strategic Materials in World War II*, Dr. J. D. Morgan, Bureau of Mines, CIA-RDP85-01156R000300390010-2, 1 December 1983, p. 2.

No obstante, una vez finiquitado el conflicto, las políticas estadounidenses encaminadas a la búsqueda y aseguramiento de tales recursos estratégicos no dejaron de operar. El problema que supuso al interior de Estados Unidos la reconversión de una industria de guerra a una industria de consumo, en conjunto con la inquietud que representaban las tensiones con la Unión Soviética y la necesidad de contar con una reserva de minerales lo suficientemente adecuada como para poder satisfacer la demanda para la producción industrial de guerra en caso de un conflicto futuro, llevaron al Presidente Truman a continuar con la política de almacenamiento de recursos naturales estratégicos, misma que figuraba como ley desde el año de 1939 en tanto que problema de seguridad nacional.<sup>7</sup>

En documentos recientemente desclasificados y con carácter confidencial, emitidos por el Ejército de Estados Unidos y su División de Inteligencia, se puede hacer notar este problema que amenazaba la seguridad nacional estadounidense en relación con la negativa posición de Europa y el «hemisferio occidental» en el período de posguerra.

The loss of authority and prestige by European colonial powers has already registered on the import trade of the United States. The native uprising against the French in Madagascar, for instance, has created a problema for United States industry concerning adequate supplies of flake graphite. The British withdrawal from India, and the resultant threat of a prolonged, Indian civil war poses a danger to United States supply requirements of mica, manganese, and several other minerals. [...] From the above, it is readily seen how closely interrelated are the economic interests of the United States and Western Europe, and how the economic security of this country in peace as well as in war, is contingent upon free acces to import sources on the two American continents and the Afro-Eurasian áreas south of the 38th paralel. Any widespread political upheaval in these áreas, causing a disruption on production and

---

7 El programa de almacenamiento de minerales estratégicos de Estados Unidos, tiene un antecedente histórico en el Acta Naval de Asignaciones de 1938, aprobada en abril de 1937, que determinaba la autoridad a la Marina de Guerra de Estados Unidos para adquirir materiales estratégicos, entre los que se puede mencionar aquellos que se requirieron para las primeras fases de producción industrial bélica en el período de la Segunda Guerra Mundial, tales como estaño, manganeso, tungsteno, cromita, vidrio óptico y fibra de manila, entre otros. Al respecto puede verse: LOC, *ECA and Strategic Materials*, Report of the Joint Committee on Foreign Economic Cooperation, January 14, 1949, Washinton D.C., 1949, p. 8. Posteriormente, se aprobará en 1939 la Strategic Materials Act, dando lugar en 1944 a la Surplus Property Act, que responderán a las necesidades propias de la Segunda Guerra Mundial, para finalmente crear, en tiempos de Truman, la Stockpiling Act de 1946, que buscaba proveer a Estados Unidos de los recursos estratégicos necesarios para una posible guerra futura. Véase al respecto Glenn H. Snyder, *Stockpiling Strategic Materials. Politics and National Defense*, San Francisco, Ca, Chandler Publishing Company, 1966.

trade, would have an immediate depressing effect, not only upon economic development in the United States, but also on export trade and its ability to aid other countries toward world recovery. The danger to the United States of Communist-inspired revolutions in these areas, or Soviet expansion into the Afro-Eurasian areas below the 38th parallel, is too obvious to require any further comment (Intelligence Division, GSUSA Department of The Army, 1947).

Como una posibilidad para resolver estas problemáticas, fue aprobada ante el Congreso de Estados Unidos y firmada por el presidente Truman (Office of the Federal Register National Archives and Records Service General Services Administration, 1962) en julio de 1946, el Acta de Almacenamiento de Materiales Críticos y Estratégicos (Strategic and Critical Materials Stock Piling Act) –dando continuidad a la de 1939– que tenía como objetivo crear un Programa de Almacenamiento para superar cualquier tipo de problema de dependencia estratégica relacionado con el acceso al suministro de dichos materiales (Snyder, 1966). Para ese momento (1946), la Junta de Municiones (Army Navy Munitions Board) emanada del Ejército y la Marina de Guerra de Estados Unidos, definió junto con el Departamento del Interior, los recursos naturales estratégicos como «aquellos materiales requeridos para usos esenciales en una emergencia de guerra, y por los cuales su adquisición en cantidad, calidad y tiempo adecuados, es lo suficientemente incierto por cualquier circunstancia como para solicitar provisiones previas para su suministro» (United States Department of the Interior, 1948).<sup>8</sup>

**Cuadro 2:** Lista de materiales estratégicos del Programa de Almacenamiento emitido por la Junta de Municiones, Grupo A.

Antimonio	Celestita	Diamantes industriales	Manganeso	Cristales de cuarzo	Vanadio
Asbestos	Cromita	Grafito	Mercurio	Rutilo	Zinc
Bauxita	Cobalto	Yodo	Mica	Esteatita	Zirconio
Berilio	Columbita	Zafiros y rubíes	Monacita	Tantalita	Crisolito
Bismuto	Cobre	Cianita	Níquel	Estaño	Amosita
Cadmio	Corindón	Plomo	Platino	Tungsteno	

Fuente: LOC, *Minerals Yearbook*, 1946, Department of Interior, Washington D.C., 1948, p. 7.

<sup>8</sup> Para 1939, el Comité de Asuntos Militares en conjunto con el Departamento del Interior de Estados Unidos, definieron los recursos estratégicos como «aquellos materiales esenciales para la defensa nacional cuya provisión en tiempos de guerra debe ubicarse total o parcialmente fuera de los límites de Estados Unidos y por los cuales serán necesarias estrictas medidas de conservación, distribución y control», Véase LOC, *Strategic and Critical Materials Essential to National Defense*, Senate Report, No. 119, Washington D.C., February 1939, p. 11.

Dadas esas condiciones, el Programa de almacenamiento que se derivaba de dicha Acta y bajo los lineamientos de la Junta de Municiones, determinó tres grupos de materiales de acuerdo a los requerimientos específicos de Estados Unidos en ese año y de acuerdo a las condiciones en las cuales se encontraba su *stock* después de la guerra. El grupo A incluía aquellos materiales para los cuales el almacenamiento era necesario debido a su escasez o inexistencia. La lista incorporaba 34 materiales, en su mayoría minerales metálicos y no metálicos, entre los que destacan el antimonio, bauxita, bismuto, cadmio, cromita, cobalto, cobre, diamantes industriales, grafito, manganeso, mercurio, mica, níquel, platino, tungsteno, vanadio y zinc (Véase Cuadro 2).

Por su parte, los materiales adscritos al grupo B, si bien podían ser considerados dentro del Programa de Almacenamiento, sus requerimientos deberían ser cubiertos ya sea con base en la producción interna, las reservas existentes, o el uso de sustitutos para tales materiales, por lo que no existía una urgencia para su aseguramiento. Entre estos materiales destacan el aluminio, molibdeno, rodio y rutenio. En cambio, los materiales del grupo C, no se consideraron para el Programa de Almacenamiento debido a su abundancia dentro y fuera del territorio estadounidense. Algunos de los materiales mencionados para este grupo son el hierro y el petróleo, aunque destaca el caso del uranio (United States Department of the Interior, 1948).<sup>9</sup>

En ese sentido, el Acta de Almacenamiento de Materiales estratégicos hacía visible sus objetivos con relación a los elementos ya mencionados cuando se indicaba que:

That the natural resources of the United States in certain strategic and critical materials being deficient or insufficiently developed to supply the industrial, military, and naval needs of the country for common defense, it is the policy of the Congress and the purpose and intent of this Act to provide for the acquisition and retention of stocks of these materials and to encourage the conservation and development of sources of these materials within the United States, and thereby decrease and prevent wherever possible a dangerous and costly dependence of the United States upon foreign nations for supplies of these materials in times of national emergency (United States Department of Interior, 1947).

---

<sup>9</sup> El uranio, como lo indican documentos oficiales estadounidenses, fue omitido en esos años de las listas de materiales estratégicos por razones de seguridad. Éste fue puesto dentro del grupo C, debido a que no quedaba claro qué agencia gubernamental se encargaría de su almacenamiento. Sin embargo, el uranio fue uno de los materiales estratégicos clave para el problema de la producción de armas y energía nucleares, que será un tema con mayor peso en los años inmediatamente posteriores, como parte del conflicto de la Guerra Fría.

Es por esa razón, que las actividades de la ECA se encontraban en relación directa con los objetivos planteados por la política de seguridad estadounidense, y en específico, con la política de almacenamiento de materiales estratégicos que no era ajena a las directrices del Plan Marshall.<sup>10</sup>

Esta preocupación por el aseguramiento de una reserva de materiales estratégicos que pudiera proveer a la industria de guerra estadounidense por un período de por lo menos cinco años en caso de un posible conflicto global, se había vuelto un tema de gran urgencia para las agencias e instituciones que se habían puesto al mando del Programa de Almacenamiento. Entre tales instancias, destacan el departamento de Guerra, Marina y del Interior, así como el National Security Resources Board, las cuales, a través de sus directores, justificaban que la reserva de materiales estratégicos debía dirigirse estrictamente hacia los fines de la seguridad nacional, es decir, hacia la preparación de la guerra (Snyder, 1966). Con el paso de los días, el problema sobre el almacenamiento se veía afectado por situaciones que sucedían tanto al interior como al exterior del territorio de Estados Unidos. Al interior, debido a que los objetivos del Acta de Almacenamiento de Materiales Estratégicos no se habían cumplido, ya que hasta mediados de 1948, el uso de materiales estratégicos se destinó con mayor prioridad a la reconversión industrial de posguerra (State D. o., General Records of the Department of State, 1949). Al exterior, debido a la aparición de fenómenos que comenzaban a amenazar el área capitalista de libre mercado en Europa, eventos que, a ojos de los articuladores de la política exterior estadounidense, podían conducir a una próxima guerra de grandes dimensiones, siendo los eventos de Grecia y Turquía los detonantes de ese posible escenario.

De hecho, los debates en el Congreso estadounidense en torno a la aprobación del Plan Marshall, llegaron a tomar un rumbo que hacía pensar que la ayuda económica proporcionada por Estados Unidos podía ser usada para contribuir al incremento del almacenamiento de recursos estratégicos (State D. o., General Records of the Department of State. Trade Agreements Branch Subject File Relating to International Commodity Problems, 1946-1950, 1947). Algunas agencias y miembros del Congreso estadounidense optaron por con-

---

10 El Programa de Almacenamiento emanado del Acta de Almacenamiento de Materiales del año de 1946, contempló a todas las zonas «libres de comunismo» para satisfacer sus objetivos. De manera especial, el Programa contempló a través de Ejército de Estados Unidos la región de América Latina como potencialmente rica en recursos estratégicos y como de vital importancia para la economía estadounidense y su política de seguridad. Al respecto, pueden verse los documentos recientemente desclasificados que fueron de carácter confidencial acerca del tema mencionado. Especialmente véase: U.S. National Archives, *Strategic and Critical Materials in Latin America*, The Office of the Assistant Secretary of The Army, RG 319 Records of The Army Staff, Publications («P») Files, 1946-1951, Box 3290.

siderar dos vías para dirigir la ayuda económica: primero, que los beneficiarios deberían reembolsar la ayuda económica con materiales estratégicos, y segundo, que un gran porcentaje de la ayuda debería ser invertida en ampliar la producción de dichos materiales estratégicos en el extranjero (Snyder, 1966). En una de las discusiones previas a la aprobación del Plan Marshall, uno de los participantes del Congreso y representante del Estado de Wisconsin, Lawrence H. Smith, preguntaba al Secretario de Estado, George Marshall, lo siguiente: «Does this legislation anticipate a return of stockpiling materials in exchange for whatever loan or grant that we make to these countries?», a lo que Marshall respondió: «Yes; we have that in mind, to the degree that such materials are available and to the extent this country desires to purchase them». (Affairs, 1948, págs. 74-75)

En conclusión, el tema sobre la compra de materiales estratégicos con fondos de contrapartida apareció en la ley de asignaciones para el Programa, dando un lugar prioritario al tema de la seguridad nacional y al del almacenamiento de recursos estratégicos. De ese modo, se estipuló que la ECA tendría garantía de los países receptores para impulsar tanto el desarrollo de proyectos para la obtención de recursos estratégicos, así como para su compra directa. Aunque diversas instituciones estadounidenses se encontraban vinculadas con el Programa de Almacenamiento de materiales estratégicos, solo pocas como la ECA mantuvieron una posición prioritaria, al menos en el período que corresponde a los años previos a la Guerra de Corea.<sup>11</sup> Esta situación queda aún más clara cuando se analiza la estructura administrativa de la ECA y las funciones específicas que derivaron en el cumplimiento de tales objetivos.

Si bien la organización administrativa de la ECA en un principio contaba con pocos elementos, conforme avanzaban sus actividades, esta se fue complejizando, tanto en el número de personal, como en el de sus divisiones. En el

---

11 Fueron 16 agencias o instituciones las que mantuvieron una relación directa con el Programa de Almacenamiento de materiales estratégicos. Algunas tuvieron mayor injerencia que otras, pero no puede negarse la gran articulación en la estructura administrativa que derivó de la experiencia obtenida en el período de la Segunda Guerra Mundial en torno a la adquisición, administración y control de recursos naturales estratégicos. En ese sentido, cabe destacar, además de la ECA, las actividades de la Junta de Municiones (Munitions Board), la Junta de Recursos de Seguridad Nacional (National Security Resources Board), el Departamento del Interior, y el Export-Import Bank. El resto de las demás instituciones, incluye a la Oficina de Abastecimiento Federal del Departamento del Tesoro, el Departamento de Estado, el Departamento de Comercio, el Departamento de Agricultura, la Corporación Financiera de Reconstrucción, la Administración de Bienes de Guerra, la Oficina de Presupuesto, el Departamento de Justicia, la Junta de Investigación y Desarrollo, y la Agencia Central de Inteligencia., véase al respecto: LOC, *ECA and Strategic Materials*, Report of the Joint Committee on Foreign Economic Cooperation, January 14, 1949, Washinton D.C., 1949, pp. 12-15. Es de destacar que para 1954, cuando se llevó a cabo una reestructuración sobre la política de almacenamiento de materiales estratégicos gracias al surgimiento de la Guerra de Corea, las instituciones destinadas a dichas actividades ascendían a 54, al respecto puede verse Glenn H. Snyder, *Stockpiling Strategic Materials*, San Francisco, Ca, Chandler Publishing Company, 1966, p. 35.

mes de abril de 1948, la ECA contaba con tan sólo 15 miembros, mientras que para el mes de julio ya se había llegado a la cantidad de 741 miembros activos distribuidos a través de sus diversas divisiones (Simon, 1953). Entre las divisiones que se fueron conformando, destacan la Oficina del Administrador, la División de Agricultura y Alimentos, la División de Industria, y, para el caso relativo al presente trabajo, la División de Materiales Estratégicos (Cuadro 3).

**Cuadro 3:** Organización de la ECA en 1948.

<b>Divisiones</b>	<b>Abreviaciones</b>
ECA	Economic Cooperation Administration
ECA-ADM	Office of the Administrator
ECA-AsstADM	Office of the Assitant to the Administrator
ECA-DeptADM	Office of the Deputy Administrator
ECA-ADA	Office of the Assistant Deputy Administrator
ECA-AdSer	Administrative Services Division
ECA-Bud	Budget Division
ECA-CE	Central Secretariat
ECA-CLO	Congressional Liaison Office
ECA-Contr	Office of the Controller
ECA-DCP	Division of China Program
ECA-DirOper	Director of Operations
ECA-F&TP	Fiscal and Trade Policy Division
ECA-Food	Food and Agriculture Division
ECA-GC	Office of the General Counsel
ECA-GIS	General Inquiries Section
ECA-Ind	Industry Division
ECA-Inf	Office of Information
ECA-JCFEC	Joint Congressional Committee for ECA
ECA-Lab	Office of the Labor Advisers
ECA-Lib	Library
<b>ECA-Mat</b>	<b>Strategic Materials Division</b>
ECA-O&M	Organization and Management Division
ECA-ODA	Office of the Director of Administration
ECA-PAB	Public Advisory Board for ECA
ECA-PC	Program Coordination Division
ECA-Pers	Personnel Division
ECA-PT	Procurement Transactions Division
ECA-SecInv	Security and Investigations Division
ECA-S&R	Division of Statistics and Reports
ECA-Trans	Transportation Division

Fuente: LOC, *General Information*, Economic Cooperation Administration, octubre de 1948.

Aunado al gasto para la asistencia técnica anteriormente mencionado, la ECA también podía realizar dentro del porcentaje prescrito para actividades administrativas, gastos para la compra de materiales estratégicos requeridos por Estados Unidos, o bien para el desarrollo de proyectos que impulsaran la producción de tales recursos en los países receptores de la ayuda económica, o en el de sus colonias o excolonias. Estas actividades estuvieron dirigidas por la División de Materiales Estratégicos, y quedaron a cargo de su director Evan Just, quien fuera designado por el director de la ECA, Paul Hoffman.

Just, fue un destacado geólogo egresado de la Universidad de Northwestern, con una marcada experiencia en proyectos productivos de petróleo y minerales, mismos que desarrolló en importantes empresas privadas en Oklahoma y Missouri, respectivamente. Asimismo, Just había trabajado en proyectos de exploración para la explotación de bauxita en la Unión Soviética, así como en la investigación de depósitos de esmeraldas en Brasil. Su calificada trayectoria como profesor, editor y geólogo, le permitió llegar a la dirección de la División de Minerales Estratégicos de la ECA en la aplicación del Plan Marshall (The Regional Oral History Office, 1990).

Como parte de las actividades desempeñadas al interior de la ECA, Just se desempeñó en proyectos para el desarrollo y explotación de mineral de bauxita en Jamaica a través de compañías como Kaiser, Alcoa y Reynolds Metals Company; en proyectos de explotación de plomo y zinc en Argelia con empresas como Newmont and St. Joseph Lead Company; así como en la explotación de diamantes industriales en la zona del África Ecuatorial Francesa, bajo la ayuda de la Compañía A. E. Jolis (The Regional Oral History Office, 1990). En discusiones llevadas a cabo en el Congreso de Estados Unidos, se le cuestionó a Just sobre la especificidad de la División de Materiales Estratégicos y de su función dentro de la ECA y el Plan Marshall, a lo que él respondió: «Se supone que debemos administrar las secciones 115 (b) 5, 115 (b) 9 y 117 (a) de la Ley de Cooperación Económica que requiere de los países participantes para ampliar la producción de materiales que son escasos o potencialmente escasos en Estados Unidos» (House of Representatives, 1949, págs. 29-30).

Según testimonio del propio Just, las actividades de la División de Materiales Estratégicos de la ECA, estaban enfocadas en las áreas de las colonias y excolonias europeas donde se podía impulsar la extracción de recursos naturales estratégicos, principalmente minerales, para dirigir dicha producción hacia el mercado estadounidense. Estas áreas coloniales incluían los territorios de las Indias Orientales Holandesas, Malaya, Tanganyika, Kenia, Uganda, Rodesia del Norte, Costa de Oro, Sierra Leona, el África Ecuatorial, el Este Africano Francés, el Norte Africano Francés, el Congo Belga, Mozambique, Angola, las

Guyanas y Jamaica. Dichas actividades suponían en algunos casos la compra directa de ciertos materiales estratégicos, y en otros, la inversión en el desarrollo de minas, vías férreas, transporte o en actividades exploratorias (State D. o., General Records of the Department of State. Trade Ageements Branch Subject File Relating to International Commodity Problems, 1946-1950, Box No. 2., 1948).

Esta situación descansaba en la legislación misma del Plan Marshall, que incluía con una determinación de obligatoriedad, a los territorios considerados como colonias o excolonias de los beneficiarios de la ayuda económica. Así puede leerse en la Enmienda No. 1 (SM D-17/48) al Programa de Recuperación Europea (Plan Marshall), del 16 de noviembre de 1948, emitida por el Grupo de Trabajo de Materiales Estratégicos del Comité Ejecutivo de Política Exterior Económica, cuando especificaba la definición geográfica de los países participantes en el Programa de Recuperación Europeo, mencionando que: «The bilateral agreements with the countries participating in the European Recovery Porgram define the participating countries by including the dependent territories» (Joint Committee on Foreign Economic Cooperation, 1949). Posteriormente a la definición sobre los territorios incluidos en el Plan Marshall, el documento citado despliega una lista de naciones y territorios correspondientes a las colonias o excolonias de los países europeos receptores de la ayuda económica estadounidense, resaltando los casos del Reino Unido, Países Bajos, Portugal, Francia, Bélgica y Dinamarca.

**Cuadro 4:** Lista de recursos estratégicos (para usos industriales) considerados en los países incluidos en el Plan Marshall, año de 1949

Recurso estratégico	Producción en países incluidos dentro del Plan Marshall	Depósitos potenciales según las investigaciones de la ECA y el Departamento del Interior de Estados Unidos	Proyectos potenciales, en consideración, o en marcha, correspondientes al presupuesto del Plan Marshall administrado por la ECA.
Aluminio	Noruega.		
Antimonio	China (No incluido en el Plan Marshall, pero con relación con la ECA).		
Asbestos		Rodesia del sur, Sudáfrica	
Bauxita	Indias Orientales Neerlandesas, Costa de Oro, Italia, Francia, Guyana Británica, Surinam.	Malaya, Jamaica, Nyasalandia (Malawi), Guinea Francesa.	Indias Orientales Neerlandesas, Surinam, Jamaica, Guinea Francesa, Guyana Británica.
Berilio	Noruega.		
Cromita	Turquía, Nueva Caledonia, Grecia, Sierra Leona.		Turquía, Sierra Leona.
Cobalto	Congo Belga, Rodesia del Norte, Marruecos, Noruega	Uganda.	Rodesia del Norte.
Aceite de coco			Indias Orientales Neerlandesas.

Recursos estratégicos y asistencia económica en el umbral de la Guerra Fría.  
El Plan Marshall y La Economic Cooperation Administration en la agenda geopolítica de  
la seguridad estadounidense

Columbita	Nigeria.	Congo Belga, Uganda, Mozambique, Camerún.	
Cobre	Rodesia del Norte, Congo Belga.	Turquía, Uganda.	Rodesia del Norte, Congo Belga.
Corundo	Camerún.	Mozambique, Nyasalandia (Malawi).	
Criolita	Dinamarca.	Groenlandia.	
Diamantes	Congo Belga.	Angola, África Ecuatorial Francesa.	
Fluorita	Zona alemana de ocupación británica y estadounidense.		
Grafito	Madagascar.	Tanganica, Kenia.	Madagascar.
Hierro	Suecia, Argelia.	Célebes (Indonesia), Nueva Caledonia, Noruega.	
Cianita	Kenia.	Kenia.	
Plomo	Marruecos, Rodesia del Norte, Italia, Grecia, Turquía, Francia, Congo Francés, Zona alemana de ocupación británica y estadounidense, Austria, Suecia, Noruega.	Tanganica, Groenlandia.	Tanganica, Italia, Grecia, Turquía, Zona alemana de ocupación británica y estadounidense, Francia, Marruecos, Austria, Rodesia del Norte, Argelia.
Manganeso	Costa de Oro, Marruecos, Congo Belga.	Turquía, Congo Belga.	Costa de Oro, Marruecos, Turquía.
Mercurio	Italia.		
Mica	India, Madagascar.		Madagascar.
Níquel	Nueva Caledonia.	Célebes (Indonesia).	Célebes (Indonesia), Nueva Caledonia.
Aceite de palma	Congo Belga, Indias Orientales Neerlandesas.		
Petróleo	Indonesia.		
Platino	Rodesia del Norte.		
Pelitre	Kenia.		
Cristales de cuarzo	Angola, Mozambique.		
Quinidina	Holanda.		
Caucho	Holanda, Gran Bretaña.		
Sisal	Gran Bretaña.		
Talco (mineral)	Cerdeña (Italia), Gran Bretaña.	Austria.	
Tantalita	Congo Belga.		
Estaño	Malasia, Indias Orientales Neerlandesas, Congo Belga, Nigeria.	Malasia, China.	
Tungsteno	China, Corea, Malasia, Portugal.	China, Corea.	
Vanadio	Rodesia del Norte.		
Zinc	Rodesia del Norte, Marruecos, Zona alemana de ocupación británica y estadounidense, Austria, Italia, Francia Portugal, Congo Belga, Suecia, Noruega.	Austria, Zona alemana de ocupación británica y estadounidense, Italia.	Rodesia del Norte, Congo Belga.

Algunos ejemplos pueden esclarecer este fenómeno que vinculaba las actividades de la ECA en relación con la búsqueda y aseguramiento de recursos estratégicos con los territorios de las colonias y excolonias europeas. Es el caso de la región colonial francesa de Marruecos, donde se llevaron a cabo distintos proyectos en conjunto con la empresa Zellidja Co., para el desarrollo de la producción de plomo, con base en los gastos establecidos por la ECA como parte de los fondos de contrapartida anteriormente mencionados (Special Subcommittee on Public Lands, House of Representatives, 1951). Asimismo, la facilitación de estos proyectos por parte de Francia, se vio establecida en Kenia, donde se buscó expandir la producción de cianita, debido a la existencia de depósitos lo suficientemente amplios como para satisfacer los objetivos del Programa de Almacenamiento de Estados Unidos durante tres años. De igual modo, los contratos para la producción y compra de este mineral, se realizaron a través de la Oficina de Suministro Federal, que era la encargada de compras por grandes cantidades de material.

La ECA estableció acuerdos para la producción de grandes cantidades de grafito en Madagascar, proyectos de desarrollo para la expansión de la producción de cobalto en Rodesia del Norte y de exploración para el desarrollo de la producción de grafito en Tanganica, así como inversiones para la producción de estaño y diamantes en Camerún, níquel en Nueva Caledonia, cromo en Kenia, y manganeso en Costa de Oro, por mencionar algunos de los casos más citados en los documentos oficiales (Committee on Public Lands, House of Representatives, 1949). Pero como se ha dicho, estos proyectos requerían también de la asistencia técnica para la construcción de vías de comunicación y transporte, así como de la asistencia para el reconocimiento del territorio y el mapeo de las zonas potencialmente ricas en recursos estratégicos. De ahí que la ECA también invirtiera en diversos proyectos de asistencia geológica y topográfica, tal y como fue para el caso de Rodesia, Tanganica, Uganda y Kenia, situación que se pudo lograr gracias a la articulación de la ECA con el Departamento del Interior de Estados Unidos y con el Servicio Geológico estadounidense.

Para el tema de los proyectos de vías de comunicación y transporte, la ECA se vio involucrada en el desarrollo de diversos estudios para garantizar el envío de recursos estratégicos mediante el mejoramiento de sistemas y líneas de transporte en regiones como el puerto de Beira, Mozambique, el Congo Belga, y de aquellos territorios que atravesaban la zona del África Occidental (Committee on Foreign Affairs, 1949). Aunado a ello, esta institución realizó actividades de control de exportaciones debido a los diversos casos de contrabando de materiales estratégicos, donde en la mayoría de los casos, existía un desvío de dichos materiales provenientes de Europa o Estados Unidos, y que tenían

como destino final la región de la Unión Soviética o de sus «satélites» (State D. o., General Records of the Department of State. Trade Agreements Branch Subject File Relating to International Commodity Problems, 1946-1950, Box No. 2., 1947).

En general, el Plan Marshall había estipulado el auge del comercio entre Europa Occidental y Europa Oriental –mismo que había llegado a su nivel máximo entre los años de 1948 y 1949– debido a las condiciones económicas derivadas de la guerra, por lo que el gobierno de Estados Unidos buscó que esta relación comercial declinara en los años posteriores, sobre todo en el comercio relativo a los bienes de carácter estratégico. No obstante, el problema del contrabando de materiales estratégicos continuó siendo una constante en esos años (Adler-Karlsson, 1968).

Como respuesta, el gobierno estadounidense a través del Acta de Control de Exportaciones de 1949, y articulando las actividades de los Departamentos de Estado, Defensa, Agricultura, del Interior, la Comisión de Energía Atómica, la Junta de Recursos de Seguridad Nacional y de la ECA, llevó a cabo restricciones para las emisiones de licencias de exportación y prohibió los envíos de recursos estratégicos a la región de la Unión Soviética, medidas que se agudizarían una vez que iniciara en junio de 1950 el conflicto de la Guerra de Corea.<sup>12</sup> (Committee Study of Export Licensing of Strategic Materials, 1950).

Pero la relevancia de la ECA se puede mostrar también a través de los objetivos del Programa de Almacenamiento de recursos estratégicos que tuvo un repunte en el año de 1949, fruto de la presión de Truman y el National Security Resources Board por respaldar los intereses militares y de la seguridad estadounidense en relación con la posibilidad de una guerra con la Unión Soviética, para lo cual se requería de una reserva estratégica destinada a la producción industrial de guerra. Se sabe que para mediados de 1950, la ECA había entregado un estimado de 85 millones de dólares en calidad de materiales estratégicos para el Programa de Almacenamiento de Estados Unidos como resultado de sus actividades en Europa.<sup>13</sup> Con respecto a los compromisos de

---

12 Para ese momento, además, el Gobierno estadounidense creó la Enforcement Section, con operaciones en Washington D. C. y Nueva York, teniendo como objetivo prevenir, detectar, e investigar violaciones de los controles de exportación y sus regulaciones. Especialmente, sus objetivos se centraban en impedir el contrabando, transbordo o reexportación de materiales considerados como estratégicos a los países del área comunista., véase al respecto: LOC, *Export of Strategic Materials, Hearings, before a Subcommittee of the Committee on Interstate and Foreign Commerce, House of Representatives, September, 1950, Washington D.C., 1950, pp. 45-48.*

13 Distintos documentos de carácter confidencial o secreto, muestran cómo se instó a los países europeos a intercambiar productos agrícolas estadounidenses destinados al consumo europeo, a cambio de materiales considerados como estratégicos., véase al respecto NA, General Records of the Department of State, Lot File No. 57, D 244, *Trade Agreements Branch, Subject File Relating to International Commodity Problems, 1946-1950, Box 2, No. de Desclasificación NND 937354.*

contrapartida, se sabe que fueron repartidos principalmente para la obtención de caucho, sisal, diamantes industriales y bauxita. En cuanto al gasto para los proyectos de desarrollo en producción de minerales estratégicos, este se destinó, principalmente, a las colonias y excolonias europeas, destacando la obtención de plomo en Marruecos, cromita en Turquía, bauxita en Jamaica y Grecia, estaño en el Congo Belga, diamantes industriales en la zona francesa de África Ecuatorial, el cobalto en Rhodesia del Norte y níquel en Nueva Caledonia (Snyder, 1966).

Pero es justamente a partir del conflicto de la Guerra de Corea, cuando la proyección del Plan Marshall encaminada a la recuperación económica de Europa central y occidental, a la contención del comunismo en dicha zona, así como al aprovechamiento de los recursos estratégicos producidos principalmente por las colonias y excolonias europeas, devino en una prioridad destinada al rearme y la seguridad del «hemisferio occidental» dentro del horizonte histórico ya establecido de la Guerra Fría. En ese sentido, el fin del Plan Marshall coincide –como muchos especialistas lo han señalado– con la finalización de las operaciones de la ECA, dando lugar a la creación de la Agencia de Seguridad Mutua (Mutual Security Agency) en el período de la segunda mitad del año de 1951, institución que puede ser considerada como el antecedente de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (U.S AID por sus siglas en inglés).<sup>14</sup>

## Conclusiones

Es bien conocido el resultado catastrófico que trajo consigo para el siglo XX el fenómeno global de la Segunda Guerra Mundial. En Europa, la situación fue incalculable: desde ciudades enteras y vías de comunicación en ruinas, hasta la destrucción de las plantas productivas debido a los bombardeos enemigos (Westad, 2018). Amenazados por el hambre y el desencanto de una Europa que había dejado de existir desde los albores del siglo XX, los habitantes del viejo continente habían sufrido grandes daños a la propiedad, la tierra, la vivienda y a los caminos por donde transitaban día a día. Además, se trató de la primera guerra en la historia donde se experimentó el aniquilamiento en masa

---

14 Hasta la finalización oficial del Plan Marshall a mediados de 1952, Estados Unidos gastó aproximadamente 13,000 millones de dólares, una cantidad que para la época se considera de gran relevancia. A decir del historiador Tony Judt, «en términos monetarios, el valor del European Recovery Program se situaría en torno a los 100,000 millones de dólares actuales, pero, en términos equivalentes al porcentaje del PIB de Estados Unidos (consumió aproximadamente el 0,5 por ciento de éste durante los años 1948-1951), un Plan Marshall costaría en estos comienzos del siglo XXI alrededor de 201,000 millones de dólares», véase Tony Judt, *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945*, Barcelona, Taurus, 2016, p. 146.

de la población civil no combatiente, incluyendo políticas que incorporaban la industrialización de la guerra y una capacidad de exterminio acelerada nunca antes conocida en la historia humana (Koselleck, 2023).

En el período inmediato posterior al fin del conflicto, la economía europea, a pesar de los contrastes que se pudieran hacer de un país a otro<sup>15</sup>, se encontraba devastada y con un margen de diferencia amplio en relación con la situación vivida después de la Primera Guerra Mundial. El comercio de exportación era inexistente y aunado al hecho de la necesidad urgente de suministros esenciales como materias primas y alimentos, la situación del continente se tornaba cada vez más grave. Los demás factores negativos en la economía incluían las olas de inflación, deuda pública, pérdida de mercados, reconversión productiva, renovación de la planta industrial, escasez mundial de materias primas, así como la carga de una población debilitada y con bajos niveles de alimentación (Price, *The Plan Marshall and its meaning*, 1955).

No obstante, el acontecimiento más significativo de dicha conflagración, fue el descentramiento del mundo que desplazó al continente europeo como protagonista hegemónico. El sistema de equilibrio decimonónico que fue bien representado por el historiador económico austriaco, Karl Polanyi (2021), había quedado en el pasado como una manifestación de las posibilidades históricas que nunca más pudieron repetirse, y a la que muchos economistas y políticos, en lo que se refiere al mundo de entreguerras, insistieron no pocas ocasiones en volver (Marichal, 2010). Esa «paz» europea que duró un largo siglo y que articuló los intereses económicos del «libre mercado» con los objetivos políticos de clases y estratos sociales diversos, quedaba sólo en el recuerdo de las generaciones que compartieron las expectativas modernas de un mundo de promesas y progresos inagotables.

Por esa razón, la reconfiguración económica en Europa así como su administración territorial, suponía uno de los elementos más esenciales en torno a la disputa hegemónica que podía resultar del mundo de la segunda posguerra entre las dos grandes potencias de ese momento, a saber, Estados Unidos y la Unión Soviética. Dentro de ese horizonte histórico, el presente trabajo buscó dar cuenta de la relevancia del papel asumido por Estados Unidos en la configuración de una nueva arquitectura financiera, geopolítica y económica para el sistema-mundo capitalista que había tenido su epicentro en Europa.

---

15 Algunos casos que pueden diferir con esta afirmación se pueden encontrar en la redistribución de la riqueza que pasó de las grandes ciudades al campo, debido sobre todo a la necesidad por los alimentos que pasaron a ser los productos de mayor necesidad y a partir de los cuales, muchas poblaciones campesinas pudieron obtener una mejor posición económica o social. Al respecto puede verse: Keith Lowe, *Continente salvaje. Europa después de la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2016, pp. 91-92.

La génesis del plan Marshall y la «asistencia económica» brindada por Estados Unidos a Europa, respondieron a fines que expresaban más que la recuperación europea en sí misma, la idea de un pensamiento geopolítico que reflejaba los intereses estadounidenses en un horizonte de disputa hegemónica que puede dar cuenta del umbral del fenómeno de la Guerra Fría. Si las condiciones del mundo que emanaba de la competencia intercapitalista global en las postrimerías del siglo XIX y los inicios del siglo XX quedaban asentadas en el pensamiento geopolítico de personajes como Kjelllen, Haushofer, Ratzel, Mahan o Makinder, etc., para el mundo de la segunda posguerra las condiciones cualitativas de ese pensamiento habían cambiado. Su finalidad ya no se encontraba encaminada exclusivamente en reconocer las diferencias geográficas que permitirían obtener alguna ventaja dentro de la competencia naciones capitalistas centrales, sino que esta, se encontraría direccionada hacia el sustento del propio modo de producción capitalista que se había puesto en entredicho gracias a la irrupción de la Unión Soviética y del proyecto comunista.

El pensamiento geopolítico de Nicholas Spykman, permitió establecer un momento bisagra entre estas dos posiciones mencionadas, donde se reconocía que Estados Unidos podía ser el actor principal del nuevo ordenamiento global. Con base en ese pensamiento, se pudo comprender la postulación de un nuevo concepto de seguridad nacional (e internacional) estructurado a través de la idea de una autodeterminación en el ejercicio del poder tanto al interior como al exterior de Estados Unidos, donde se encontraban en juego factores tales como la posición geográfica, la estrategia militar, el desarrollo tecnológico, la fuerza financiera, la integración social efectiva, etc. No obstante, dentro de esos elementos se consideró de vital importancia la producción y desarrollo de la técnica y la industria militar, donde se pone en juego el factor vital de la administración y el aseguramiento de recursos naturales críticos y estratégicos, sin los cuales no puede abastecerse dicha industria.

En ese sentido, es que pudo comprenderse el papel del Plan Marshall y el surgimiento de una institución como la Economic Cooperation Administration, misma que tuvo como una de sus determinantes la administración de la ayuda económica proporcionada por Estados Unidos, pero también la de garantizar los intereses de la geopolítica de la seguridad estadounidense que se relacionaban con el Programa de Almacenamiento de Materiales Estratégicos como resultado de la proyección geopolítica estadounidense. Dentro de las actividades que justifican esta afirmación, se pudo mostrar su papel en la compra de diversos materiales estratégicos a través del fondo de contrapartida de los contratos de ayuda que se llevaron a cabo en cada nación europea

que participó del Plan Marshall. Asimismo, se articularon tales actividades con los controles de envíos de recursos estratégicos a la Unión Soviética, así como con el uso de fondos para el desarrollo de proyectos destinados a la producción de minerales estratégicos que eran destinados a la industria estadounidense, tanto en el territorio de los países beneficiados por la ayuda, como en el de sus colonias y excolonias.

Estos elementos permiten afirmar, junto con los documentos consultados en la Biblioteca del Congreso de Estados Unidos y los Archivos Nacionales de Estados Unidos, que el European Recovery Program, fue, más que un programa de ayuda económica, un plan de seguridad, que coincide con los planteamientos de la geopolítica de seguridad estadounidense encaminada a construir un nuevo orden global desde una base capitalista y anticomunista. En ese sentido, las actividades de la ECA como parte del Plan Marshall, establecieron la base de las políticas de asistencia económica y técnica que se anuncian en la Guerra de Corea y que tendrán lugar posteriormente a través de la Administración de Operaciones Exteriores (Foreign Operations Administration) –que sustituye a la Agencia de Seguridad Mutua, misma que reemplaza a la ECA–, considerada como el antecedente de la aún activa Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos.

En esa clave, comprender una institución como la ECA, permite comprender en su especificidad operativa el despliegue del pensamiento geopolítico de la seguridad estadounidense, que tendrá un desenlace profundo en el desarrollo de todo el siglo XX. Pero al mismo tiempo, permite comprender el fenómeno histórico de la Guerra Fría y de su génesis, entendiendo dicho fenómeno como un evento de largo alcance que hace constelar el pasado con nuestro presente. En ese sentido, la investigación aquí expuesta aporta intelectualmente a un fenómeno histórico que aún se encuentra abierto, pero que al mismo tiempo nos insta a que sea narrado.

### **Archivos consultados**

U. S. Library of Congress, Washington D. C., Estados Unidos (LOC)

U. S. National Archives, Maryland, Estados Unidos (NA)

### **Referencias**

Adler-Karlsson, G. (1968). *Western Economic Warfare 1947-1967*. Estocolmo: Almqvist & Wiksell.

Affairs, C. o. (1948). United States Foreign Policy for a Post-War Recovery Program. *Hearings before the Committee on Foreign Affairs House of Representatives*. Washington D.C.: Government Printing Office.

Aldcroft, D. H. (1989). *Historia de la economía europea*. Barcelona: Crítica.

Álvarez García Cano, J. C. (2020). América Latina en la geopolítica de los recursos estratégicos. Seguridad, guerra y producción industrial bélica en torno al ascenso hegemónico estadounidense, 1914-1955. *Tesis de maestría*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Arrighi, G., & Silver, B. (2001). *Caos y orden en el sistema-mundo moderno*. Madrid: Akal.

Benjamin, W. (2017). Guerra a la guerra. En W. Benjamin, *La tarea del crítico* (págs. 161-177). Santiago: Hueders.

Black, M. (2018). *The Global Interior. Mineral Frontiers and American Power*. Massachusetts: Harvard University Press.

Block, F. L. (1980). *Los orígenes del desorden económico internacional*. México: Fondo de Cultura Económica.

Churchill, W. (2003). *Never Give In! The Best of Winston Churchill's Speeches*. Nueva York: Hyperion.

Comín, F., Hernández, M., & Llopis, E. (2010). *Historia económica mundial. Siglos X-XX*. Barcelona: Crítica.

Committee on Public Lands, House of Representatives. (1949). *National Minerals Act of 1949*. Washington D. C. : Government Printing Office.

Committee on Foreign Affairs. (1949). *Extension of European Recovery Program*. Washington D. C. : Government Printing Office.

Committee Study of Export Licensing of Strategic Materials. (1950). *Export of Strategic Materials*. Washington D. C.: Government Printing Office.

Cowen, D., & Smith, N. (2009). After Geopolitics? From the Geopolitical Social to Geoeconomics. *Antipode*, 22-48.

Cox, R. W. (2013). Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales. *Relaciones Internacionales*, 129-162.

Eckes, A. E. (1979). *The United States and the Global Struggle for Minerals*. Austin: University of Texas.

- Fontana, J. (2018). *El siglo de la revolución. Una historia del mundo desde 1914*. México: Crítica.
- Gramsci, A. (2000). *Cuaderno 22. Americanismo y fordismo*. México: ERA.
- Herrera, D. (2020). La geopolítica y la crítica. Lo político y lo geopolítico. En D. Herrera, *Geopolítica. Espacio, poder y resistencias en el siglo XXI* (págs. 9-42). México: Trama-FFyL-UNAM.
- House of Representatives. (1949). *National Minerals Act of 1949. Hearings before a Subcommittee on Mines and Mining of the Committee on Public Lands*. Washington D.C.: Government Printing Office.
- Huberman, L., & Sweezy, P. (1973). *Teoría de la Política Exterior Norteamericana*. Buenos Aires: Merayo Editor.
- Industrial Mobilization of War. History of the War Production Board and Predecessor Agencies 1940-1945* (Vol. 1). (1947). Washington D.C.: United States Government Printing Office.
- Intelligence Division, GSUSA Department of The Army. (1947). *Strategic and Critical Minerals of The United States Vol. I, World Areas Essential to the United States Industry*. Washington D. C.: Intelligence Division, GSUSA Department of The Army.
- Joint Committee on Foreign Economic Cooperation. (1949). *ECA and Strategic Materials*. Washington D. C.: Government Printing Office.
- Judt, T. (2016). *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945*. Barcelona: Taurus.
- Juste, A. M. (2010). Proyecto europeo, espacio público e historia de la integración europea: notas para un debate. *Ayer*, 21-54.
- Kennan, G. F. (1998). *Al final de un siglo. Reflexiones, 1982-1995*. México : Fondo de Cultura Económica.
- Keynes, J. M. (2002). *Las consecuencias económicas de la paz*. Barcelona: Crítica.
- Kindleberger, C. P. (2011). *Historia financiera de Europa*. Barcelona: Crítica.
- Koselleck, R. (2023). Tras la línea mortal. La era de lo total. *Conceptos históricos*, 8(13), 164-177.
- Krug, J. A. (1947). *National Resources and Foreign Aid*. Washington D.C.: Department of the Interior.
- Lowe, K. (2016). *Continente salvaje. Europa después de la Segunda Guerra Mundial*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Magdoff, H. (Septiembre de 1967). Aspectos económicos del imperialismo. *Pensamiento crítico*(8), 15-46.
- Marichal, C. (2010). *Nueva historia de las grandes crisis financieras. Una perspectiva global, 1873-2008*. Buenos Aires: Debate.
- Michelena, J. A. (1985). *Política y bloques de poder. Crisis en el sistema mundial*. México: Siglo XXI.

- Office of the Federal Register National Archives and Records Service General Services Administration. (1962). *Public Papers of the Presidents of the United States Harry S. Truman*. Washington D.C.: United States Government Printing Office.
- Oster, H. E. (1957). *Historia económica de la Europa moderna*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Polanyi, K. (2021). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Price, H. B. (1955). *The Marshall Plan & Its Meaning*. Nueva York: Cornell University Press.
- Romano, S. (2013). *¿América para los americanos? Integración regional, dependencia y militarización*. Panamá: Ruth Casa editorial.
- Rosenzweig, F. (2015). *Escritos sobre la guerra*. Salamanca: Sígueme.
- Simon, H. A. (1953). Birth of an Organization: The Economic Cooperation Administration. *Public Administration Review*, 13(4), 227-236.
- Snyder, G. H. (1966). *Stockpiling Strategic Materials. Politics and National Defense*. San Francisco: Chandler Publishing Company.
- Special Subcommittee on Public Lands, House of Representatives. (1951). *Mine Access Road within the National Forests*. Washington D. C.: Government Printing Office.
- Spykman, N. J. (1944). *Estados Unidos frente al mundo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- State, D. o. (20 de Octubre de 1947). General Records of the Department of State. Trade Ageements Branch Subject File Relating to International Commodity Problems, 1946-1950, Box No. 2. *Economic Relations with the U.S.S.R. and its Satellites*. U.S. National Archives.
- State, D. o. (18 de Noviembre de 1947). General Records of the Department of State. Trade Agreements Branch Subject File Relating to International Commodity Problems, 1946-1950. *Memorandum of Conversation*. U.S. National Archives.
- State, D. o. (26 de Julio de 1948). General Records of the Department of State. Trade Ageements Branch Subject File Relating to International Commodity Problems, 1946-1950, Box No. 2. *Additional Recommendations with Respect to Twenty Two Items Needed to Stockpiling*. U.S. National Archives.
- State, D. o. (1949). General Records of the Department of State. *Trade Agreements Division Subject File Relating to International Commodity Problems, 1946-1950*. U.S. National Archives.
- Tarnoff, C. (1991). *The Marshall Plan: Design, Accomplishments, and Relevance to the Present*. Washington D.C.: Congressional Research Service, The Library of Congress.
- (1947). *The Impact of Foreign Aid upon the Domestic Economy: A Report to the President by the Council of Economic Advisors*. Washington D.C.

The Regional Oral History Office. (1990). *Evan Just, «Geologist»: Engineering And Mining Journal, Marshall Plan, Cyprus Mines Corporation, and Stanford University, 1922-1980*. Berkeley: University of California.

Truman, H. S. (12 de Marzo de 1947). President Truman's Message to Congress. *Document 171; 80th Congress, 1st Session; Records of the United States House of Representatives*. National Archives.

United States Department of Interior. (1947). *Minerals Yearbook 1945*. Washington D.C.: Government Printing Office.

United States Department of the Interior. (1948). *Minerals Yearbook 1946*. Washington D.C.: Government Printing Office.

Westad, O. (2018). *La Guerra Fría. Una historia mundial*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Wolfgang Benz, H. G. (1986). *Europa después de la Segunda Guerra Mundial* (Vol. 1). México: Siglo XXI.

