

'AMERICA HAS A HEMISPHERE TO ITSELF.' DE VERENIGDE STATEN EN DE STAATSGREEP IN GUATEMALA, 1954

Jorrit van den Berke

Het einde van de Tweede Wereldoorlog luidde een nieuw tijdperk in voor de internationale machtsverhoudingen. Binnen de nieuwe constellatie werd de macht van de Verenigde Staten enkel geëvenaard door die van de Sovjet-Unie. Amerika's zegetochten door Europa en Oost-Azië hadden een einde gemaakt aan de dictatoriale regimes in Duitsland, Italië en Japan. Vrijwel overal werden de Amerikanen onthaald als de bevrijders, de voorvechters van vrijheid, gelijkheid en democratie. Een bekend Amerikaans historicus verwoordde het als volgt:

'In a world full of hatred, death, destruction, deception, and double-dealing, the United States at the end of World War II was almost universally regarded as the disinterested champion of justice, freedom, and democracy. American prestige would never be as high again.'¹

In de vijftig jaar dat Amerika het machtigste land ter wereld was, heeft het als gevolg van zijn dominante positie veel vijanden gemaakt. Vandaag de dag worden de Verenigde Staten door hen gezien als arrogant en bemoezuchtig, niet als voorvechters van democratie, maar als onderdrukkers, met name omdat de Verenigde Staten zichzelf zouden hebben uitgeroepen tot de politiemans van de wereld. Inderdaad heeft het land vele malen ingegrepen in andere landen. Het medium van interventie was vaak de Amerikaanse inlichtingendienst CIA, een agentschap dat twee jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog werd opgericht. De operaties van de CIA zijn dan ook voor een groot deel debet aan de huidige scepsis over de rol van de Verenigde Staten als voorvechter van vrijheid en democratie.²

¹Stephen E. Ambrose, *Rise to Globalism. American Foreign Policy since 1938* (zevende herziene druk; New York 1993) 51.

²W. Blum, *The CIA: A Forgotten History. US Global Interventions since World War 2* (Londen en New Jersey 1986) 1; Rhodri Jeffreys-Jones, *The CIA and American Democracy* (New Haven en

Het een en ander doet de vraag rijzen naar de achtergronden van dergelijke operaties. Natuurlijk is deze tekst te kort om elke operatie, al was het in vogelvlucht, te analyseren. Daarom heb ik gekozen voor de bespreking van één CIA-onderneming: een in het geheim uitgevoerde ‘coup d’état’ in Guatemala in 1954. Deze operatie is geschikt voor analyse, omdat zij in tenminste twee opzichten uniek is. Ten eerste vormt zij een mijlpaal in de geschiedenis van de Verenigde Staten, en van de CIA in het bijzonder, omdat voor de eerste maal een legitieme leider werd afgezet en werd vervangen door een politieke non-entiteit. Ten tweede omdat deze coupoging aanvankelijk zo succesvol leek dat het concept van deze operatie in verschillende andere landen ten uitvoer is gebracht.³

De volledige uitwerking van deze geschiedenis bevat de volgende onderdelen: allereerst zal ik de relatie tussen de Verenigde Staten en Zuid-Amerika bespreken tot en met het einde van president Trumans tweede ambtstermijn in 1952. Daarna volgt een analyse van president Eisenhowers inter-Amerikaanse beleid tot aan de staatsgreep in 1954, die onder zijn leiding werd uitgevoerd. Vervolgens ga ik in op ontwikkelingen binnen de CIA, die van belang zijn voor de gebeurtenissen in Guatemala. Tenslotte komen alle besproken aspecten samen in een analyse van de coup zelf.

Ontstaan van het inter-Amerikaanse beleid

Naar aanleiding van de onafhankelijkheidsoorlogen die in 1813 door heel Latijns Amerika woedden, observeerde Thomas Jefferson:

‘History...furnishes no example of a priest-ridden people maintaining a free civil government [but] in whatever governments they end, they will be *American* governments, no longer to be involved in the never ceasing broils of Europe...*America has a hemisphere to itself.*’⁴

Londen 1989) 10 en John Ranelagh, *The Agency. The Rise and Decline of the CIA* (New York 1986) 713-14.

³Nicolas Cullather, *Operation PBSUCCESS. The United States and Guatemala, 1952-54* (Washington 1994) 1. Het betreft hier een interne CIA-studie. Helaas zijn delen uit deze tekst verwijderd voor zij werd vrijgegeven. Uit de context kan echter worden opgemaakt dat in bijna alle gevallen waar delen van de tekst zijn weggelaten het namen van CIA-agenten betreft.

⁴Geciteerd in: Walter LaFeber, *Inevitable Revolutions. The United States and Central America* (New York 1984) 22. Tussenvoegsels van LaFeber. De tweede cursivering is van de auteur.

In dit nummer spreekt Margreet Sangers over het concept 'Manifest Destiny': 'Amerika [zou] voorbestemd zijn, door God en door de geschiedenis, haar grenzen over een enorm gebied uit te breiden. Dit gebied zou geenszins beperkt blijven tot enkel het noordelijke Amerikaanse continent.'⁵ In 1823 gaven de Verenigde Staten zichzelf het recht om hun macht in Zuid-Amerika uit te breiden ten kosten van de Europese supermachten. Dit recht werd verwoord in de 'Monroe Doctrine', vernoemd naar toenmalig president James Monroe. Tussen 1889 en 1920 zouden Amerikaanse mariniers maar liefst twintig keer ingrijpen om militaire, politieke en economische bemoeienis van Europese staten te voorkomen.

In 1918 lag Europa in puin en de Verenigde Staten werden een dominante factor in Latijns Amerika. De toegenomen handelsbelangen van de Verenigde Staten konden nu alleen nog in gevaar gebracht worden door revoluties in de instabiele Zuid-Amerikaanse republieken. Daarom werd de definitie van de 'Monroe Doctrine' in 1928 uitgebreid. De Verenigde Staten hielden zich voortaan het recht voor om in te grijpen als hun belangen in Zuid-Amerika bedreigd werden door zowel externe als interne gevaren.⁶

Amerikaanse bemoeienis leidde echter tot grote agitatie in de Zuid-Amerikaanse staten. Directe militaire interventie werd dan ook steeds zeldzamer, omdat het handelen van de Verenigde Staten in het zuiden steeds vaker geassocieerd werd met het Europees imperialisme. Daar kwam bij dat de economische afhankelijkheid van Zuid-Amerika tussen de twee wereldoorlogen zo groot werd, dat direct ingrijpen niet altijd nodig was om de Latijnse landen te dwingen zich naar Noord-Amerikaans beleid te conformeren. Met diplomatieke druk werd ook veel bereikt.

Toen Franklin D. Roosevelt het presidentschap op zich nam, verkeerde Zuid-Amerika in een economische crisis. De malaise die over het hele continent heerste, was waarschijnlijk te wijten aan de Grote Depressie van 1929-'33, maar de Zuid-Amerikanen, die vrijwel geheel afhankelijk waren van de export van grondstoffen naar de Verenigde Staten, associeerden het met de hoge importtarieven van hun noorderbuur. Roosevelt was vastbesloten om de inter-Amerikaanse relaties te verbeteren met behulp van zijn 'Good Neighbour Policy'. Dit beleid hield onder meer in dat Verenigde Staten instemden met non-interventieverdragen. Ook werd er met een groot

⁵Margreet Sangers, 'De speciale missie van de Verenigde Staten in Vietnam', *Leidschrift* 18 (april 2002), 89.

⁶LaFeber, *Inevitable Revolutions*, 55.

aantal staten handelsovereenkomsten afgesloten, waardoor de waarde van handel tussen de Verenigde Staten en haar zuiderburen tussen 1933 en 1939 verdubbelde. Dit beleid zou niet alleen langlopende geschillen tussen de Verenigde Staten en Zuid-Amerikaanse staten oplossen, maar ook een sterke alliantie smeden tijdens de Tweede Wereldoorlog.⁷

Tijdens deze oorlog schaarden de staten van Zuid-Amerika zich als één blok achter de Verenigde Staten, met als enige uitzondering Argentinië, dat gedurende de oorlog neutraal bleef. Veel Zuid-Amerikaanse landen stonden de constructie van vliegvelden en havens op hun grondgebied toe. Mexicaanse en Braziliaanse soldaten vochten mee aan geallieerde zijde. Nog belangrijker was dat het gebied praktisch diende als arsenaal: Latijns-Amerika leverde ruwe materialen als beryllium, koper, magnesium, mica, kwarts, tin en zink, die van groot belang waren voor de oorlogsindustrie.

Ondanks deze cordiale relaties bemerken historici meer continuïteit dan verandering in het inter-Amerikaanse beleid van Roosevelt. Tijdens zijn presidentschap nam de afhankelijkheid van de Zuid-Amerikaanse staten niet af, maar juist toe.⁸ In handelsverdragen met Latijns Amerikaanse staten werden de traditionele verhoudingen tussen deze landen en de Verenigde Staten vastgelegd. Zuid-Amerika leverde grondstoffen en landbouwproducten en kocht industriële producten. Meer nog dan voorheen werden de economieën van deze landen afhankelijk van één exportproduct en probeerden de Verenigde Staten, met hun handelsverdragen, suikerquota's en olietarieven te voorkomen dat de inheemse industrie werd opgebouwd, tenzij dit met dollars gefinancierd werd.⁹

Om de eigen economische belangen te kunnen beschermen zonder te hoeven interveniëren vertrouwden de Verenigde Staten op de hulp van plaatselijke dictators, aangezien zij de rust konden handhaven en de Amerikaanse belangen konden beschermen. Tijdens de ambtstermijn van Roosevelt kwamen enkele van de beruchtste Latijns Amerikaanse dictators, zoals Batista in Cuba, Trujillo in de Dominicaanse Republiek en Somoza in Nicaragua, aan de macht. Zij onderhielden allen goede banden met de Verenigde Staten en ontvingen zelfs steun.¹⁰

⁷Stephen G. Rabe, *Eisenhower and Latin America: The Forgotten Policy of anti-Communism* (Chapel Hill 1988) 7-9.

⁸Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 9-10; LaFeber, *Inevitable Revolutions*, 82-83 en Lester D. Langley, *The United States and the Caribbean in the twentieth century* (Athens, Georgia 1989) 121.

⁹Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 10-11.

¹⁰Langley, *The United States and the Caribbean*, 133.

Daarbij wisten de Verenigde Staten Britse en Franse wapenleveranties systematisch te vervangen door eigen leveranties. Inheemse dictators werden voor de bewapening van hun nationale gardes en geheime diensten geheel afhankelijk van hun noorderbuur. In 1940 betwistte geen enkel land nog de overmacht van de Verenigde Staten. Dit leek ook niet nodig te zijn, want al degenen die meewerkten werden rijkelijk beloond met handelsverdragen, investeringen en wapens.¹¹

De Verenigde Staten kwamen uit de Tweede Wereldoorlog te voorschijn als een dominante macht op het wereldtoneel met mondiale ambities en verantwoordelijkheden.¹² Regionale belangen werden steeds minder belangrijk. Het inter-Amerikaanse beleid was ondergeschikt aan de opbouw van Europa en Japan en het indammen van de macht van de Sovjet-Unie. Gezien het verenigde optreden van de Amerikaanse Staten tijdens de oorlog, vertrouwde men er op dat de regio weinig aandacht nodig had en dat de ‘Good Neighbours’ zich ook na de oorlog zouden laten leiden door hun noorderbuur.

De belangrijkste ontwikkeling op het gebied van inter-Amerikaanse relaties was de oprichting van de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) in 1947. De Zuid-Amerikanen beschouwden de organisatie als een forum waarop zij invloed konden uitoefenen op de Verenigde Staten. Daarbij werden er in het OAS-verdrag afspraken over non-interventie vastgelegd.¹³ Voor de Verenigde Staten was de OAS eerder een middel om, in verband met de Sovjet dreiging, het onvoorwaardelijke karakter van de ‘Monroe Doctrine’ te handhaven. Omdat de VN de onafhankelijkheid van de OAS erkenden, waren de Verenigde Staten namelijk niet afhankelijk van de goedkeuring van de Veiligheidsraad (waarin de Sovjet-Unie een veto had) bij het vormen van hun inter-Amerikaanse beleid.

Om uitbreiding van de Sovjet of communistische macht in de Latijnse regio te voorkomen introduceerde de onderminister van Buitenlandse Zaken voor inter-Amerikaans beleid Edward Miller in 1950 een aanvulling op de ‘Monroe Doctrine’, die later bekend werd als de ‘Miller Doctrine’. Volgens Miller was interventie in het verleden een noodzakelijk kwaad geweest, bedoeld om Amerikaanse staten te beschermen tegen het Europees imperialisme. Hij stelde:

¹¹LaFeber, *Inevitable Revolutions*, 84-85.

¹²Blanche W. Cook, *The Declassified Eisenhower: A Divided Legacy* (New York 1981) XVI-XVII.

¹³Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 13.

‘...if the circumstances that led to the protective interventions by the United States should arise again today, the organized community of American States would be faced with the responsibility that the United States had once to assume alone’.¹⁴

Het OAS-verdrag was niet absoluut. Als het continent bedreigd werd door communistische agressie zouden de Amerikaanse staten gezamenlijk moeten optreden. Met een opmerkelijke verdraaiing van woorden argumenteerde Miller:

‘The fact is that the doctrine of nonintervention never did proscribe the assumption by the organized community of a legitimate concern with any circumstances that threatened the common welfare. On the contrary it made the possibility of [collective] action imperative. Such a collective undertaking, far from representing intervention, is the alternative to intervention. It is the corollary of nonintervention.’¹⁵

Vooralsnog achtte de Truman-regering de communistische invloed op het Amerikaanse continent zeer klein. In ‘NSC-68’, een overzicht van de meest dringende veiligheidszaken en van het gevaar van internationaal communisme, werd Zuid-Amerika zelfs nauwelijks genoemd. De bedreiging van de Sovjet-Unie voor de ‘vrije’ staten van Eurazië werd groter ingeschat.¹⁶ Het enige Latijns Amerikaanse land waar het socialisme enige invloed had, was volgens Washington Guatemala. En die situatie werd vooral toegeschreven aan het wanbeleid van president Juan José Arévalo, volgens Miller een ‘wooly-head’.¹⁷ Zolang het communisme geen houvast had in Zuid-Amerika, bleef de regio afhankelijk van de Verenigde Staten en behielden de laatsten het recht op interventie als er een crisis uitbrak. Washington kon zich met een gerust hart wijden aan de defensie van Europa en Japan.

¹⁴Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 21.

¹⁵Geciteerd in: LaFeber, *Inevitable Revolutions*, 97. Tussenvoegsels van LaFeber.

¹⁶‘NSC-68: United States Objectives and Programs for National Security (Washington 1950)’, bron: <http://www.fas.org>.

¹⁷Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 21.

Hoewel de Amerikaanse staten hun twijfels hadden bij Millers versie van de 'Monroe Doctrine', was interventie voor hen niet het grootste struikelblok in deze periode, noch maakten zij zich zorgen over de Sovjet-Unie. Vele Amerikaanse staten verkeerden namelijk in economische nood vanwege de gigantische prijsstijging van industriële producten, die onder andere veroorzaakt werden door protectionistische maatregelen van de Verenigde Staten.

Na 1947, toen Minister van Buitenlandse zaken George C. Marshall een plan introduceerde voor de wederopbouw van Europa en Japan, bloeide er hoop dat de Verenigde Staten ook hun verarmde zuiderburen zouden bijstaan met financiële hulp. Japan en Duitsland, die een niet onaanzienlijk deel van de Marshallhulp ontvingen, waren tenslotte oude vijanden, terwijl de staten van Latijns Amerika nog steeds bondgenoten van de Verenigde Staten waren.

Washington was echter niet van plan om het vooroorlogse beleid jegens het zuiden fundamenteel te wijzigen. In de ideale situatie zouden de Latijns Amerikaanse landen afhankelijk blijven van één à twee exportproducten uit de land- of mijnbouw en haar industriële eindproducten importeren vanuit de Verenigde Staten. Pogingen tot economische diversificatie door middel van industriële projecten in bijvoorbeeld Brazilië werden in Noord-Amerika met wantrouwen bejegend, tenzij deze projecten met dollars gefinancierd werden.

Hoe ver de Verenigde Staten en hun zuidelijke bondgenoten sinds de Tweede Wereldoorlog uit elkaar waren gegroeid, werd pas duidelijk in 1951. In dat jaar kondigde President Truman een nationale noodtoestand af vanwege de Chinese aanval op VN-troepen in Korea. In allerijl werd er een inter-Amerikaanse conferentie georganiseerd in Washington om, net als tijdens de Tweede Wereldoorlog, de Zuid-Amerikaanse bondgenoten te mobiliseren. Maar op deze conferentie ontvingen de Verenigde Staten alleen retorische steun voor hun Koreaanse beleid. Toen minister Miller datzelfde jaar nog naar Brazilië afreisde met een verzoek om militaire bijstand, wachtte hem een kille ontvangst. De Braziliaanse minister voor Buitenlandse Zaken bemerkte: 'Brazil's present situation would be different and our cooperation in the present emergency could probably be greater [if Washington] had elaborated a recovery plan for Latin America similar to the Marshall Plan for Europe.'¹⁸

¹⁸Geciteerd in: Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 23. Tussenvoegsels van Rabe.

Eisenhower en het inter-Amerikaanse beleid

Tijdens de verkiezingscampagne om het presidentschap van 1952 viel Eisenhower de Truman-regering aan op haar inter-Amerikaanse beleid, onder andere vanwege het gebrek aan steun voor het Koreabeleid. In campagnetoespraken schetste de presidentskandidaat een grimmig beeld van de situatie in Zuid-Amerika:

[During World War II] we frantically wooed Latin America [but after the war the Truman administration] proceeded to forget these countries just as fast [and] terrible disillusionment set in throughout Latin America (...) followed by popular unrest, skillfully exploited by communist agents there.¹⁹

De presidentskandidaat gaf de sfeer in Zuid-Amerika accuraat weer, maar wat niet werd erkend door Eisenhower en de zijnen, was dat de onvrede in Zuid-Amerika deel uitmaakte van een mondiale trend. Net als in de Aziatische en Afrikaanse landen waar het koloniale juk na de oorlog werd opgeheven, maakte nationalisme en de ‘revolution of rising expectations’ een stormachtige groei door in Latijns Amerika. Een lange geschiedenis van Noord-Amerikaanse interventie en onderdrukking, alsmede de erkenning en bewapening van plaatselijke dictaturen waren hier debet aan. Daarbij werd de economische verhouding van Zuid-Amerika tot de Verenigde Staten lange tijd gekenmerkt door de export van grondstoffen en de import van eindproducten. De nadelen hiervan werden pas duidelijk toen de inflatie na 1945 bleef toenemen als gevolg van de stijgende prijzen van industriële producten. Vandaar dat ook het economisch nationalisme in deze periode het daglicht zag. Zuid-Amerikaanse landen poogden meer grip te krijgen op hun economieën door middel van diversificatie van productie en eigen financiering. Buitenlandse investeerders en bedrijven werden in sommige gevallen buiten de deur gehouden.

Wat betreft Eisenhowers stelling is het overdreven om te beweren dat de Truman-regering Zuid-Amerika vergeten was, of dat ze geen inter-Amerikaans beleid had. Dit beleid was echter gedeeltelijk ingegeven door het werk van Trumans voorgangers. Net als Roosevelt met zijn ‘Good

¹⁹Geciteerd in: Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 6. Tussenvoegsel van Rabe.

Neighbour Policy', probeerde Truman de hegemonie over Zuid-Amerika te handhaven, alleen in dit geval met als primaire doel een solide basis te vormen van waaruit de Verenigde Staten zich konden wijden aan de bestrijding van het communisme in Azië en Europa. Dit leidt de aandacht naar het laatste deel van Eisenhowers stelling: als gevolg van de groeiende onrust in de Latijnse regio zou het communisme ook hier voet aan de grond hebben gekregen. Hoe groot was dit gevaar volgens Eisenhower en welke rol speelde dit in zijn inter-Amerikaanse beleid?

In de verkiezingscampagne van 1952 speelde kritiek op het Koude Oorlog beleid van de Truman-regering een veel grotere rol dan de kritiek op het inter-Amerikaanse beleid. Vooral Eisenhowers specialist voor buitenlandse zaken John Foster Dulles, later Minister van Buitenlandse Zaken, ontpopte zich tijdens de campagne als een fanatieke en luidruchtige anticommunist. Voor hem was samenleven met de Sovjet-Unie geen optie, hij omschreef Trumans opvatting van 'containment' als '[a treadmill policy] which, at best might perhaps keep us in the same place until we drop exhausted. [It is] not designed to win victory conclusively.'²⁰ Een overwinning op de Sovjet-Unie moest prioriteit zijn voor de Verenigde Staten. Wanneer Eisenhower president werd, zou zijn buitenlandse beleid zeker minder defensief zijn dan dat van Truman: '[American foreign policy would be switched] from a purely defensive policy to a psychological offensive, a liberation policy which will try and give hope and a resistance mood within the Soviet Empire...'²¹ Eisenhowers stellingname over internationale aangelegenheden verschilde niet wezenlijk van die van zijn toekomstige minister. Vanuit het Witte Huis voerden deze twee een ambitieuze en uitvoerige kruisvaart tegen het communisme.²²

Wat de Eisenhower-regering betreft, was de Koude Oorlog werkelijk een oorlog. Communistische agenten, intriganten en propagandisten pasten overal ter wereld, zelfs in de Verenigde Staten, vuile trucs toe om steeds meer territoria onder de invloed van de Sovjet-Unie te brengen. Zuid-Amerika was geen uitzondering. Tijdens een inter-Amerikaanse conferentie in 1954, waarschuwde Foster Dulles voor dit gevaar: 'We here in the Americas are not immune from the threat of Soviet Communism. There is not a single country in this hemisphere which has not been penetrated by

²⁰Geciteerd in: Ambrose, *Rise to Globalism*, 128. Mijn tussenvoegsels.

²¹Geciteerd in: David Halberstam, *The Fifties* (New York 1993) 392. Mijn tussenvoegsels.

²²Cook, *The Declassified Eisenhower*, VII.

the apparatus of international Communism, acting under orders from Moscow.²³

Of de leiders van de Verenigde Staten werkelijk meenden dat de staten van Zuid-Amerika bedreigd werden door het communisme en gered dienden te worden, of dat de bestrijding van het 'Rode Gevaar' een dekmantel was voor ordinaire machtspolitiek, is voor veel historici een punt van discussie. Degenen die de laatste stelling aanhangen beargumenteren dat het internationale communisme gedurende de jaren '40 en begin jaren '50 geen enkele invloed had in Zuid-Amerika. Wanneer een Zuid-Amerikaans staatshoofd toch als communist bestempeld werd, moest dit wel een retorische truc van Washington zijn. Zo beweert William Blum:

‘Although at one level of US foreign policy, anti-communism is pursued for its own sake (...) at another level it is inextricably bound up with a far older seducer of men and nations, the lust for power: the acquisition, maintenance, use and enjoyment of influence and prestige. (...) In this scheme of things, ‘communist’ is no more than the name ascribed to those people who stand in the way of the realization of such ambitions (as ‘national security’ is the name given for the reason for fighting ‘communists’). It is another twist of the old adage: if communists didn’t exist, the United States would have to invent them. And so they have.’²⁴

Wanneer men het anticommunisme definieert als een excuus voor machtspolitiek, gaat men voorbij aan het feit dat het communisme destijds als een veel groter gevaar werd beschouwd dan nu het geval is. Gebeurtenissen als de bezetting van Oost-Europa, het ‘verlies’ van China, de ontwikkeling van een Russische atoombom en de ontdekking van Sovjet spionageactiviteiten in de Verenigde Staten hadden een zeer diepe indruk achtergelaten. Het is waarschijnlijker dat politici als Eisenhower en Foster Dulles hun visie op de wereld hebben laten vertroebelen door het schijnbaar overheersende gevaar van de Sovjet-Unie. Men was voor een groot deel blind voor bepaalde ontwikkelingen op het wereldtoneel, zoals de opkomst

²³The Tenth Inter-American Conference, Caracas, Venezuela, March 1-28, 1954 (Excerpts), in: Peter V. Curk ed., *Documents on American Foreign Relations 1954* (New York 1955) 407-15, aldaar 407.

²⁴Blum, *The CIA: A Forgotten History*, 6.

van het economisch nationalisme in Zuid-Amerika. Historicus Richard Immerman presenteert een genuanceerder beeld van de Amerikaanse buitenlandse politiek:

‘United States policy makers discerned but a fine line separating nationalist reformers from Communist agitators, so fine a line that the distinguishing factor was often the effect of a reform on United States interests.’²⁵

Omdat de invloed van de Sovjet-Unie op Zuid-Amerika bijzonder klein was, was het vaak moeilijk te bewijzen dat ‘nationalist reformers’ in werkelijkheid ‘communist agitators’ waren. Destijds bestond echter de idee dat een buitenlands staatshoofd niet openlijk of aantoonbaar communistisch hoefde te zijn om toch als zodanig bestempeld te worden. In 1950 introduceerde Richard C. Paterson Jr., voormalig ambassadeur in Guatemala, bijvoorbeeld de beroemde ‘duck test’:

‘Many Times it is impossible to prove legally that a certain individual is a communist; but for cases of this sort I recommend a practical method of detection – the ‘duck test’. The duck test works this way: suppose you see a bird walking around in a farm yard. This bird wears no label that says ‘duck’. But the bird certainly looks like a duck. Also he goes to the pond and you notice he swims like a duck. Then he opens his beak and quacks like a duck. Well, by this time you have probably reached the conclusion that the bird is a duck, whether he’s wearing a label or not.’²⁶

Het lijkt erop dat medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken hun eigen ‘duck test’ hadden. Foster Dulles waarschuwde tijdens de inter-Amerikaanse Conferentie in Carácas dat een communist niet altijd onmiddellijk te herkennen is: ‘The [communist] agents themselves, in order to gain a following, pretend to be reformists seeking to eradicate the evils which exist in any society.’²⁷ Deze omschrijving was volgens Foster Dulles

²⁵Richard H. Immerman, *The CIA in Guatemala. The Foreign Policy of Intervention* (Austin 1982) 13.

²⁶Geciteerd in: LaFeber, *Inevitable Revolutions*, 116.

²⁷‘The Tenth Inter-American Conference’, 407. Mijn tussenvoegsels.

met name van toepassing op de schijnbaar progressieve revolutie die tijdens de Tweede Wereldoorlog in Guatemala had plaatsgevonden:

'In Guatemala, international Communism had an initial success. It began ten years ago when a revolution occurred in Guatemala. The revolution was not without justification. But the Communists seized on it, not as a opportunity for real reforms, but as a chance to gain political power (...) operating in the guise of 'reformers'...'²⁸

Dit is geen bewijs voor de stelling dat Washington communisten zocht waar deze niet waren. Veeleer bewijst het dat de Eisenhower-regering, net zo min als de Truman-regering, kon inzien dat economische hervorming voor de Zuid-Amerikanen belangrijker was dan de strijd tegen communisten. Omdat de Eisenhower-regering de gebeurtenissen in de Derde Wereld interpreteerde in de context van de Koude Oorlog bleef de nuance tussen economisch nationalisme en communisme vaak onopgemerkt.

In vele opzichten werd het belang van Latijns Amerika, zoals dit door Truman en zijn voorgangers gezien werd, ook door Eisenhower erkend. Aanzienlijke hoeveelheden kapitaal en exportproducten gingen zuidwaarts, terwijl het gebied een belangrijke bron van grondstoffen bleef. Tevens had Roosevelt ondervonden dat de Zuid-Amerikanen belangrijke bondgenoten waren en meende Truman dat de Latijnse regio een solide uitvalsbasis was voor de strijd tegen het communisme.

De Eisenhower-regering veronderstelde dat haar directe voorgangers Zuid-Amerika's functie als uitvalsbasis in gevaar hadden gebracht. Communisten hadden voet aan wal gezet op het continent. Om op adequate wijze op dit gevaar te kunnen reageren, stelden enkele van Eisenhowers belangrijkste adviseurs al twee maanden na de inauguratie van de nieuwe president een beleidsnotitie op. Dit document, dat de titel 'NSC-144/1 United States Objectives and Courses of Action with Respect to Latin America' draagt, was in feite een toevoegsel op NSC-144 dat al onder

²⁸'Radio and Television Address by Secretary of State (Dulles), June 30, 1954', in: Peter V. Curk ed., *Documents on American Foreign Relations 1954* (New York 1955) 415-22, aldaar 415. Mijn tussenvoegsels.

Truman was opgesteld.²⁹ De ‘Trumanversie’ begon met een opsomming van de belangen die de Verenigde Staten in Zuid-Amerika hadden:

‘In Latin America we seek first and foremost an orderly political and economic development which will make the Latin American nations resistant to the internal growth of communism and to Soviet political warfare...Secondly, we seek hemisphere solidarity in support of our world policy and the cooperation of the Latin American nations in safeguarding the hemisphere through individual and collective defense measures against external aggression and internal subversion.’³⁰

De Eisenhower-regering ging akkoord met NSC-144 en bouwde hierop voort in 144/1. Allereerst werd gesteld waarom Amerika’s doeleinden in de Latijnse regio zo moeilijk te bereiken waren:

‘Cádenas in Mexico, Arévalo in Guatemala, Figueres in Costa Rica, Gaitán in Colombia, Betancourt in Venezuela, Haya de la Torre in Peru, Ibáñez in Chile, Perón in Argentina, Vargas in Brazil, Grau in Cuba, all achieved their political power by promising change [yet many are] immature and impractical idealists [who] not only are inadequately trained to conduct government business efficiently but also lack the disposition to combat extremists within their ranks, including communists.’³¹

De belangrijkste maatregelen van de Eisenhower-regering bouwden voort op het beleid van Roosevelt en Truman. Deze bestonden kort gezegd uit het accepteren en aanmoedigen van plaatselijke dictators, die een anticommunistisch beleid voerden in ruil voor wapens en leningen.

Een ander aspect van Eisenhowers inter-Amerikaanse beleid was dat Washington ditmaal een stok achter de deur had. Gezien de neiging van Zuid-Amerikaanse hervormers ‘[to] court popular favor by sensational, irresponsible acts’ en hun nalatigheid in het nakomen van internationale verantwoordelijkheden concludeerde NSC-144/1 namelijk dat de Verenigde

²⁹De volgende bespreking van NSC 144 en NSC 144/1 is gebaseerd op: Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 31-33 en Immerman, *The CIA in Guatemala*, 11-13.

³⁰Geciteerd in: Immerman, *The CIA in Guatemala*, 11. Tussenvoegsels van Immerman.

³¹Geciteerd in: Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 32. Tussenvoegsels van Rabe.

Staten, in het belang van de verdediging van het continent tegen communisten, onvoorwaardelijk en zonder de steun van de OAS mochten ingrijpen in het geval van een crisis. Dit moest zonder steun van de OAS gebeuren, omdat erkend werd dat Zuid-Amerikanen geen enkele vorm van gezamenlijke interventie zouden steunen uit angst voor verder ingrijpen van de Verenigde Staten. De risico's van interventie waren bekend: 'this would be a violation of our treaty commitments, would endanger the Organization of American States...and would probably intensify anti-U.S. attitudes in many Latin American countries', maar het doel heiligde in dit geval de middelen.³²

Het besluit om de mogelijkheid van interventie open te laten paste in het bredere Koude Oorlogsbeleid van de Eisenhower-regering. Hierboven is al omschreven dat Foster Dulles de laksheid van de Truman-regering in het bestrijden van internationaal communisme hekelde en een veel actiever 'liberation policy' introduceerde. Hieruit blijkt dat de Verenigde Staten de 'Monroe Doctrine', ondanks verschillende herformuleringen, nooit helemaal had laten varen. Foster Dulles haalde de 130 jaar oude doctrine weer uit de ijskast: 'Intrusion of Soviet despotism [is], of course, a direct challenge to our 'Monroe Doctrine' – the first and most fundamental of our foreign policies.'³³

Hoewel de Eisenhower-regering meende dat elk land op het Amerikaanse continent (inclusief de Verenigde Staten zelf) bedreigd werd door communistische volksmenners en intriganten leek de situatie in Guatemala rond 1953 het meest dreigend. Hoe deze specifieke situatie ontstaan is en waarom Washington tot actie overging, wordt hieronder in detail besproken. Eerst zal ik mij wijden aan een analyse van de CIA, die de staatsgreep uiteindelijk zou uitvoeren.

Central Intelligence Agency

Tot 1945 hadden de Verenigde Staten geen enkele ervaring met het onderhouden van een inlichtingendienst in vreedstijd. In de vooronderstelling dat het einde van de Tweede Wereldoorlog ook het einde van mondiale vijandigheden betekende, had Truman de inlichtingendienst die

³²Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 32-33.

³³Geciteerd in: Immerman, *The CIA in Guatemala*, 10. Tussenvoegsels van Immerman.

tijdens de oorlog actief was zelfs opgeheven. De president kwam snel terug op dit besluit.³⁴

Terwijl de Westerse geallieerden in rap tempo demobiliseerden, behield de Sovjet-Unie haar militaire aanwezigheid in Oost-Europa. Op 9 februari 1946 benadrukte Josef Stalin in een openbare toespraak, dat het kapitalistische systeem en het communistische systeem niet naast elkaar konden voortbestaan en impliceerde hij dat toekomstige oorlogen tussen deze twee systemen onvermijdelijk waren. Daarbij werd er een week na Stalins toespraak een groot Sovjet spionagenetwerk in Canada ontdekt, dat atoomgeheimen aan de Sovjet-Unie had doorgespeeld. Dit soort gebeurtenissen verhoogde in de Verenigde Staten de angst voor een nieuwe verrassingsaanval zoals die op Pearl Harbor, ditmaal gelanceerd vanuit de Sovjet-Unie. Vandaar dat Truman zich al in 1946 gedwongen zag een nieuwe centraal gecoördineerde inlichtingendienst op te zetten om op de hoogte te blijven van de gebeurtenissen achter het ijzeren gordijn.³⁵

Deze overweging leidde op 26 juli 1947 tot de implementering van de *National Security Act*, waarmee de CIA werd opgericht. Truman heeft altijd een moeizame verhouding met dit agentschap gehad. De president had een instinctieve afkeer voor geheime diensten en vreesde dat de CIA in binnen- en buitenland als een Amerikaanse ‘Super-Gestapo’ beschouwd zou gaan worden.³⁶ Daarom bleef het takenpakket van de inlichtingendienst aanvankelijk beperkt: ‘Police, subpoena, law-enforcement powers or internal security functions’ werden expliciet verboden en de CIA was direct verantwoording verschuldigd aan de president.³⁷

Maar uiteindelijk werden tijdens Trumans ambtstermijn wel de voorwaarden gecreëerd waaronder de CIA in 1954 de staatsgreep in Guatemala kon uitvoeren. Naarmate de Koude Oorlog verhardde, kreeg de CIA meer vrijheid in het plannen en uitvoeren van ‘covert operations’. De CIA kreeg bijvoorbeeld een bijna grenzeloos budget en het agentschap werd uitgebreid met afdelingen die gespecialiseerd waren in psychologische oorlogsvoering en clandestiene operaties. Deze uitbreiding van spionageactiviteiten werd destijds beschouwd als een reactie op de clandestiene operaties van de Sovjet-Unie. In 1947 stelde de Truman-regering wat het doel van Ruslands operaties was: ‘...not merely to undermine the

³⁴Ranelagh, *The Agency* 98.

³⁵Ibidem, 126-29.

³⁶Jeffreys-Jones, *The CIA and American Democracy* 29-30.

³⁷Ranelagh, *The Agency* 111.

prestige of the US and the effectiveness of its national policy but to weaken and divide world opinion to a point where effective opposition to Soviet designs is no longer attainable by political, economic or military means.’ Zuiver uit zelfverdediging diende de CIA haar werkwijzen op die van de Sovjet-Unie af te stellen.³⁸

Eisenhower betrad het Witte Huis met een nieuwe Koude Oorlogsstrategie. Trumans ‘Containment Policy’, die er in grote lijnen uit bestond dat de Verenigde Staten overal ter wereld desnoods met militaire acties zouden ingrijpen om de verbreiding van het communisme te voorkomen, vereiste volgens Eisenhower een veel te groot staand leger. De kosten van onderhoud van een dergelijk leger zouden desastreus zijn voor de Amerikaanse economie. De nieuwe president drong de grootte van Amerika’s conventionele strijdkrachten aanzienlijk terug. In plaats daarvan bouwden de Verenigde Staten een groot arsenaal aan kernwapens op. De Eisenhower-regering dreigde deze wapens in een grootscheepse en allesvernietigende aanval op de Sovjet-Unie te gebruiken wanneer deze staat zich schuldig maakte aan agressie. Maar tijdens kleinschalige crises was dit een ongeloofwaardig dreigement en konden de Verenigde Staten, die hun conventionele strijdkrachten grotendeels ontbonden hadden, alleen toekijken.

Om de ‘liberation policy’ die Dulles introduceerde waar te kunnen maken, moest het kernwapenarsenaal aangevuld worden met een tactiek waarmee de communistische opmars actief bestreden kon worden zonder conventionele strijdkrachten. Deze tactiek werd gevonden in de ‘covert operations capability’ die de CIA tijdens het Truman tijdperk ontwikkeld had, dit werd gezien als een humaan en goedkoop alternatief voor directe oorlogsvoering. Eisenhower zou dan ook meermaals gebruik maken van de CIA om, zoals hij beloofd had, de Sovjet-Unie actief te bestrijden. Zijn ambtstermijn luidde de ‘Golden Age of Covert Operations’ in.³⁹

Eisenhowers eerste ‘covert operation’ zou plaatsvinden in Iran. In dit land was de zeer nationalistische Mohammed Mossadegh minister-president geworden. In 1951 nationaliseerde deze politicus de olieraffinaderijen van de Britten, die het land praktisch als een kolonie beschouwden. De Britten reageerden bijna onmiddellijk met een economische boycot en een blokkade.

³⁸NSC-4: Coordination of Foreign Information Measures (December 9, 1947)’, bron: <http://www.fas.org>.

³⁹Jeffreys-Jones, *The CIA and American Democracy* 82-83.

Lange tijd verdroeg Iran de boycot. Daarom benaderde de Britse inlichtingendienst, die geen toegang meer had tot het land, in 1952 een jonge CIA-agent met een verzoek om steun van het Amerikaanse agentschap bij het afzetten van Mossadegh. Deze agent antwoordde [that there was] no chance to win approval from the outgoing administration of Truman and Acheson. The new Republicans, however, might be quite different.⁴⁰ Toen de Republikeinse regering van Eisenhower en Foster Dulles aan de macht kwam, ging de CIA meteen aan de slag om het plan van de Britten waar te maken.

Foster Dulles steunde deze plannen. Volgen de minister was Mossadegh een 'madman' en symboliseerde de Iraanse politicus alles wat hij haatte: Mossadegh handhaafde een neutrale stellingname in de Koude Oorlog, tolereerde de communistische Tudeh-partij en had geen respect voor de westerse supermachten, hetgeen hij demonstreerde met zijn nationaliseringsprogramma. Zijn bewind vergrootte het risico van een Russische penetratie van het land. Mossadegh faalde voor de 'duck test'.⁴¹

Op aandringen van Foster Dulles verleende Eisenhower zijn persoonlijke goedkeuring voor een operatie in Iran.⁴² Operatie AJAX, zoals de onderneming zou heten, was gebaseerd op een relatief eenvoudig plan. Het traditionele staatshoofd van Iran, de Shah, zou Mossadegh op aandringen van de CIA ontslaan en vervangen door een minister-president die acceptabel was voor de Verenigde Staten. Om protest van Mossadegh en zijn aanhangers meteen de kop in te drukken zou de CIA een groot aantal Iraniërs inhuren die op een kritiek moment een grootscheepse demonstratie zouden houden tegen de premier.

De operatie was een succes. Op 15 augustus werd Fazlollah Zahedi de nieuwe premier van Iran. Enkele dagen later werd Mossadegh gevangen genomen en tot een celstraf veroordeeld. Bij de operatie waren slechts vijf CIA-agenten betrokken die een budget van \$200.000,- hanteerden (een bedrag dat met name werd uitgegeven aan het inhuren van demonstranten) en er vielen geen doden.⁴³ De capabiliteit van de CIA was bewezen.

Stap voor stap kregen de missies van de CIA steeds meer de vorm van directe coupelingen, Guatemala is hier het eerste duidelijke voorbeeld van.

⁴⁰Blum, *The CIA: A Forgotten History*, 68.

⁴¹Ibidem, 67-68.

⁴²Stephen Schlesinger en Stephen Kinzer, *Bitter Fruit. The Story of the American Coup in Guatemala* (New York 1982) 99.

⁴³Ranelagh, *The Agency*, 262 en Jeffreys-Jones, *The CIA and American Democracy*, 88.

De oprichting van de CIA werd verantwoord met het argument dat de Verenigde Staten zich moesten kunnen verdedigen tegen subversieve acties van het Kremlin. Naarmate de werkwijze van de CIA radicaler werd, zou deze verantwoording niet wezenlijk veranderen. De 'vrije wereld' werd bedreigd door een staat die over lijken zou gaan om haar doel, wereldheerschappij, te bereiken. De Verenigde Staten konden deze dreiging alleen het hoofd bieden door dezelfde methodes toe te passen om de Sovjet-Unie tegen te houden. Zulke middelen werden geheiligd door de fundamentele doelstelling van de Verenigde Staten die in 1950 was omschreven als '[The assurance of] *the integrity and vitality of our free society, which is founded upon the dignity and worth of the individual.*'⁴⁴

De Doolittle Committee, die in 1953 opdracht had gekregen om onderzoek te doen naar de werkwijzen van de CIA, kwam zelfs tot de conclusie dat alle normen en waarden die dierbaar waren voor de Verenigde Staten opgeofferd moesten worden om dit hogere doel te bereiken:

'It is now clear that we are facing an implacable enemy whose avowed objective is world domination by whatever means and at whatever cost. There are no rules in such a game. Hitherto acceptable norms of human conduct do not apply. We must develop effective espionage and counterespionage services and must learn to subvert, sabotage and destroy our enemies by more clever, more sophisticated, and more effective methods than those used against us.'⁴⁵

Later voegde Allen Dulles, die gedurende de jaren vijftig de directeur van de CIA was, aan deze argumentatie toe dat de CIA wereldwijd haar gang moest kunnen gaan om de Sovjet-Unie te bestrijden. Daarbij was het de taak van de CIA was om preventief op te treden en niet te wachten tot het laat was:

'Too often a threatened country feels that it can go at it alone and sometimes too late awakens to the danger or comes quickly under the effective control of those who are promoting a Communist take-over. In these situations, there is no easy answer if no resistance is made and no call for help is sent out

⁴⁴NSC-68: United States Objectives and Programs for National Security'.

⁴⁵Ambrose, *Rise to Globalism*, 127.

as the Communist apparatus slowly crushes out freedom. Often the apparatus uses its access to democratic processes [...] to infiltrate with what are called “popular front” governments. Then the mask falls away [...] and a Communist dictatorship has hold of the land and the secret police take over. Then it is too late indeed for protective action.⁴⁶

In een select aantal gevallen zag de CIA zichzelf dus gedwongen actie te ondernemen, niet met het oog op machtspolitiek, maar om de plaatselijke bevolking tegen de communistische dictatuur te beschermen:

‘In Iran a Mossadegh and in Guatemala an Arbenz came to power through the usual processes of government and not by any Communist coup (...) Neither man at the time disclosed the intention of creating a Communist state. When this purpose became clear, support from the outside was given to loyal anti-Communist elements in the respective countries, in the one case, to the Shah’s supporters; in the other, to a group of Guatemalan patriots. In each case the danger was successfully met. There again no invitation was extended by the *government* in power for outside help.’⁴⁷

Dit laatste citaat leidt ons naar de situatie in Guatemala waar ‘loyal anti-Communist elements’ in 1954 met hulp van de CIA de legitieme regering van dat land afzetten.

De coup in Guatemala

Guatemala’s laatste dictator, voor de door de CIA gesteunde coup althans, was Jorge Ubico Castaneda. Zijn steun onder de bevolking was zo klein dat hij zijn macht moest afdwingen met terreur. Ubico’s positie begon, ondanks

⁴⁶Allen Dulles, *The Craft of Intelligence* (New York, Evanston en Londen 1963) 232. Mijn tussenvoegsels.

⁴⁷Ibidem, 224. Mijn tussenvoegsels. Cursivering in het origineel. Dulles verwijst hier, in het geval van Guatemala althans, waarschijnlijk naar de officiële interpretatie van de gebeurtenissen in dat land: een inheemse opstand tegen Arbenz werd door de Amerikanen enkel met de levering van twee vliegtuigen gesteund. Desalniettemin beargumenteerd Dulles hier dat ingrijpen in bepaalde gevallen gerechtvaardigd is.

de algemene angst voor zijn nationale garde, steeds meer te wankelen naarmate het land in een steeds diepere economische crisis terecht kwam, die met name veroorzaakt werd door het verlies van de Europese exportmarkten na 1939. Een ander effect van de Tweede Wereldoorlog was dat de Guatemalteekse intelligentsia kennis maakte met de idealen die ten grondslag lagen aan de mondiale strijd tegen het fascisme. Zij waren vooral gefascineerd door de universele rechten van het individu en democratische waarden. Ubico werd destijds terecht vergeleken met Europese leiders als Hitler en Mussolini.⁴⁸

De intellectuele elite vormde de voorhoede van een revolutie. Het jaar 1944 werd getekend door studentenstakingen, die al snel oversloegen op de rest van het volk en uiteindelijk zelfs op de legerleiding. Ubico en zijn aanhangers wisten dat hun positie onhoudbaar was en op 20 oktober 1944 accepteerde de Mexicaanse ambassade een asielaanvraag van de dictator. De oktoberrevolutie was het resultaat van een nationale opstand en wordt over het algemeen als een overwinning voor het hele volk beschouwd. De nieuwe 'junta' die aan de macht kwam, was geen typisch Centraal-Amerikaanse militaire factie, maar een verbond van intellectuelen en middenklassers. Voor het eind van het jaar werden er vrije verkiezingen georganiseerd. Geen enkele junteleider stelde zichzelf verkiesbaar.

De absolute winnaar van de verkiezingen was Juan José Arévalo, een universitair docent die tijdens het Ubico-regime in ballingschap had geleefd. Arévalo was een overtuigd democraat en een idealist. De speerpunt van zijn beleid was economische hervorming. Hoewel buitenlandse investeerders en bedrijven nog steeds welkom waren, was Arévalo erop gebrand de inheemse economie op te bouwen. Dit gebeurde vooral middels landhervormingen. Duitse bezittingen die tijdens de oorlog geconfisqueerd waren, werden beschikbaar gesteld aan het volk. Het nieuwe land werd met name gebruikt voor het verbouwen van essentiële voedingsstoffen en het experimenteren met nieuwe landbouwtechnieken. De bedoeling was dat Guatemala minder afhankelijk werd van de import en er een groter deel van de bevolking beschikbaar werd voor werk in de industrie.

In 1950 ging de leiding van Guatemala voor het eerst in de geschiedenis vredig over van de ene regering op de andere. Jacobo Arbenz Guzmán kwam in dit jaar na algemene verkiezingen aan de macht. Het nieuwe staatshoofd

⁴⁸Immerman, *The CIA in Guatemala*, 37.

benadrukte vooral het belang van Guatemala's onafhankelijkheid. In zijn eerste regeringsjaar stelde Arbenz:

[Als] de onafhankelijkheid en de welvaart van ons volk onverenigbaar waren, wat zeker niet het geval is, weet ik zeker dat het grootste deel van Guatemalteken liever in een arm land zouden leven, maar vrij zijn, en niet in een rijke kolonie, waar zij als slaven leven.⁴⁹

Volgens Arbenz was nationale onafhankelijkheid alleen mogelijk wanneer Guatemala economisch onafhankelijk was. Dit betekende dat hij op de hervormingen van Arévalo voortbouwde en ze zelfs verder doorvoerde. Arévalo had alleen voormalige Duitse bezittingen onder het volk verdeeld. Arbenz was van plan om ook andere grootgrondbezitters aan te pakken. Deze grootgrondbezitters, waarvan de Amerikaanse United Fruit Company (UFCO) de grootste was, gebruikten hun land voor het verbouwen van exportproducten zoals koffie en bananen. Grote stukken van dit land lagen braak om de grond niet te snel uit te putten, maar ook om te verhinderen dat concurrenten deze grond konden gebruiken.

Nadat de Arbenz-regering grondig onderzoek had verricht naar de landbouw in Guatemala, kwam het tot de conclusie dat het braakliggende land van grootgrondbezitters efficiënter gebruikt kon worden door Guatemalteekse boeren. Tussen 1950 en 1953 nationaliseerde de regering grote stukken land. Gedupeerde particulieren en bedrijven werden vergoed met obligaties ter waarde van hun eigen onroerend goed belastingopgave van 1952.

Sinds de revolutie van 1944 was de Guatemalteekse regering meerdere malen van communisme beschuldigd. Deze beschuldigingen kwamen niet overeen met de werkelijkheid. Arbenz' parlementaire coalitie, bestond bijvoorbeeld uit 51 afgevaardigden, waarvan er slechts vier tot de communistische partij behoorden. Geen enkele communist werd tot minister benoemd en de premier stond niet toe dat communisten posities toegewezen kregen in departementen die verantwoordelijk waren voor het leger, de politie of Buitenlandse Zaken. Daarbij onderhield Guatemala geen diplomatieke banden met de Sovjet-Unie en steunde het land consequent de positie van de Verenigde Staten in vergaderingen van de Verenigde Naties. Tenslotte bleef

⁴⁹Geciteerd in: Immerman, *The CIA in Guatemala*, 63. Tussenvoegsels van Immerman.

de republiek, ondanks de nationalisering van UFCO-landerijen, economisch afhankelijk van de Verenigde Staten: 80% van de export ging noordwaarts.⁵⁰

Toch had Washington Guatemala al sinds 1944 nauwlettend in de gaten gehouden. Hoewel men wist dat Ubico's beleid niet strookte met de democratische idealen van de Verenigde Staten, was de dictator altijd een 'Good Neighbour' geweest. Net als andere dictators in Zuid-Amerika beschermde Ubico de Amerikaanse belangen in Guatemala en tijdens de oorlog stond hij de constructie van vliegvelden op zijn territorium toe. In ruil hiervoor ontving het staatshoofd geld en wapens om zichzelf te beschermen tegen de nazi's en tegen zijn eigen volk. Toen Arévalo aan de macht kwam wist de Roosevelt-regering in eerste instantie niet goed met wat voor een man zij te maken had, maar zij was geneigd elke revolutie te beschouwen als een gevaar voor de stabiliteit in de regio. Plaatselijke waarnemers verzekerden Roosevelt ervan dat Arévalo een liberaal was en dat hij de Verenigde Staten als een bondgenoot zag. Vandaar dat het nieuwe regime op 7 november 1944 officieel erkend werd.⁵¹

Onder invloed van de escalerende Koude Oorlog veranderde de visie op Guatemala drastisch. Truman vermoedde dat de communisten steeds meer invloed kregen in de republiek, omdat Guatemalteekse arbeiders, geïnspireerd door Arévalo's hervormingen, steeds vaker in staking gingen tegen Amerikaanse bedrijven zoals de UFCO, die bijzonder hoge eisen stelde aan de inheemse werknemers en daar een lage vergoeding tegenover stelde.⁵² In 1951 verklaarde minister Miller nog vol vertrouwen dat het tempo van opeenvolgende hervormingen zou vertragen nu Arbenz aan de macht was gekomen. De nieuwe president was namelijk een rijk man en bezat koffieplantages.⁵³ Uiteraard zou Miller teleurgesteld worden. Niet alleen weigerde Arbenz een verzoek van de Verenigde Staten om de inheemse communistische partij te verbieden, hij voerde ook het tempo van de hervormingen verder op.

De Truman-regering besloot hierop dat Guatemala een gevaar voor het continent werd. In 1952 stelde Anastasio Somoza, de dictator van Nicaragua die bang was dat de Guatemalteekse revolutie naar zijn land zou overslaan, voor om de communisten in Guatemala te bestrijden als de

⁵⁰Immerman, *The CIA in Guatemala*, 82-100; Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 46-47 en Schlesinger en Kinzer, *Bitter Fruit*, 56-63.

⁵¹Immerman, *The CIA in Guatemala*, 85-86.

⁵²Cook, *The Declassified Eisenhower*, 222-223.

⁵³Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 48.

Verenigde Staten hiervoor de wapens leverden. Dit voorstel viel in goede aarde, vooral omdat het door de UFCO gesteund werd. De CIA zette een plan op om de dictator van wapens te voorzien. De wapens zouden op een United Fruit-schip naar Nicaragua gebracht worden. In welk stadium van uitvoer het plan zich bevond toen het werd stopgezet en wie er van wisten is nog steeds niet helemaal duidelijk,⁵⁴ maar toen minister van Buitenlandse Zaken Dean Acheson en onderminister Miller ervan hoorden, was het plan meteen van de baan. Miller had dan wel vraagtekens gezet bij de non-interventieverdragen die Roosevelt met Zuid-Amerikaanse Staten had afgesloten, maar in 1952 hielden de Verenigde Staten nog steeds vast aan hun beloftes.⁵⁵

De lijn die de Truman-regering volgde, was er niet één van interventie, maar één van diplomatieke druk. Washington weigerde Guatemala verder te helpen bij de bouw van een inter-Amerikaanse snelweg in dat land en stopte de levering van wapens aan het Guatemalteekse leger. Het doel was, volgens de toenmalige Amerikaanse ambassadeur in Guatemala:

‘...to bring Guatemalans to the realization that they were dependent upon the United States and that if they expected assistance or consideration from the United States it behooved them to adjust their actions vis-à-vis the United States accordingly.’⁵⁶

Voor de Eisenhower-regering was de voortgang van hervormingen in Guatemala het bewijs voor haar stelling dat de Truman-regering ‘soft on communism’ was geweest. Hierboven is al besproken dat de Republikeinen ervan overtuigd waren dat Zuid-Amerika geïnfecteerd was met het communisme. De situatie in Guatemala leek de sterkste bewijzen te leveren voor deze stelling. Volgens Foster Dulles moest Arbenz’ behandeling van de UFCO wel een teken van communisme zijn, omdat de het bedrijf, dat het land zoveel kapitaal en werkgelegenheid bood, de enige verdedigingslinie was tussen de communisten en de ‘vrije Guatemaltekens’.⁵⁷ Verder leek Guatemala niet een neutrale positie in te nemen tijdens de Koude Oorlog. In 1953 nam

⁵⁴De meest gedetailleerde verslagen van deze CIA-operatie, die als *PBFortune* bekend staat, zijn te vinden in: Immerman, *The CIA in Guatemala*, 118-122 en Schlesinger en Kinzer, *Bitter Fruit*, 102-105.

⁵⁵Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 48-49.

⁵⁶Ibidem, 48.

⁵⁷Immerman, *The CIA in Guatemala*, 123-124.

het Guatemalteekse parlement bijvoorbeeld een minuut stilte in acht voor het overlijden van Stalin en in datzelfde jaar protesteerden ongeveer tachtig Guatemalteken voor de Amerikaanse ambassade tegen de executie van Julius en Ethel Rosenberg, twee beruchte sovjetspionnen. Ook Milton Eisenhower, de broer van de president, die een rondreis door Zuid-Amerika had gemaakt, benadrukte dat Guatemala al verloren was voor de vrije wereld.⁵⁸ Voor Eisenhower was het dus niet de vraag of Guatemala communistisch was, maar wat hier aan gedaan moest worden.

De Eisenhower-regering wilde niet vanaf de zijlijn toekijken hoe Guatemala geheel door communisten werd overgenomen en een openlijke bondgenoot van de Sovjet-Unie zou worden. Om te voorkomen dat de Russen hun eerste bruggenhoofd in Zuid-Amerika zouden slaan, volgde de nieuwe regering de lijn de Foster Dulles tijdens de verkiezingscampagne uiteen had gezet: '[American foreign policy would be switched] from a purely defensive policy to a psychological offensive, a liberation policy...'.⁵⁹ Men besloot tot ingrijpen in Guatemala.

In 1954, op de tiende inter-Amerikaanse conferentie in Carácas, probeerde Foster Dulles de Zuid-Amerikanen ervan te overtuigen dat het continent bedreigd werd door de Sovjet-Unie en dat de OAS-bondgenoten, in overeenstemming met de 'Miller Doctrine', gezamenlijk moesten optreden om dit gevaar tegen te gaan. Dulles beargumenteerde dat elk land op het continent werd bedreigd door communistische intriganten die zich in veel gevallen voordeden als progressieve hervormers, maar die in feite de macht van de Sovjet-Unie probeerden te vergroten. Foster Dulles stelde:

I believe that it is time to make it clear with finality that we see that alien despotism is hostile to our ideals, that we unitedly deny it the right to prey upon our hemisphere, and that if it does not heed our warning and keep away we shall deal with it as a situation that might endanger the peace of America.⁶⁰

De Latijns Amerikaanse delegaties liepen aanvankelijk niet warm voor Dulles' retorica. Zij hadden gehoopt dat er economische zaken besproken zouden worden op de bijeenkomst in Carácas. De Guatemalteekse minister

⁵⁸Immerman, *The CIA in Guatemala*, 133.

⁵⁹Zie noot 21 hierboven.

⁶⁰'The Tenth Inter-American Conference', 408.

van Buitenlandse Zaken Guillermo Toriello, net als Dulles een begaafd spreker, beargumenteerde:

[The United States] wanted to find a ready expedient to maintain the economic dependence of the American Republics and suppress the legitimate desires of the peoples, cataloguing as “communism:” every manifestation of nationalism or economic independence, any desire for social progress, any intellectual curiosity, and any interest in progressive and liberal reforms.⁶¹

De toespraak werd warm onthaald en Dulles moest enkele concessies doen om de andere delegaties zover te krijgen om communisme op het Amerikaanse continent te veroordelen. Hij beloofde dat de Verenigde Staten geen stappen meer zouden ondernemen om de export van Zuid-Amerikaanse Staten aan banden te leggen en dat leningen uitgebreid werden.⁶²

Uiteindelijk zouden Dulles' inspanningen beloond worden. De delegaties op de conferentie veroordeelden de activiteiten van de 'internationale communistische beweging'. Maar deze verklaring had niet de kracht waar Dulles op gehoopt had. Geen van Dulles' voorstellen voor collectieve interventie, indien zich een communistisch regime zou vestigen op het continent, behaalde het benodigde aantal stemmen. De enigen die de minister hierin steunden, waren afgevaardigden van Zuid-Amerikaanse dictators, wat volgens Foster Dulles 'a bit embarrassing' was.⁶³ In Carácas bleek wederom dat de Zuid-Amerikaanse staten zich meer zorgen maakten over economische aangelegenheden en interventie van de Verenigde Staten, dan over de dreiging van het internationale communisme.

Maar de conferentie was slechts als een propagandamiddel bedoeld. Het besluit om in te grijpen was al in 1953 genomen naar aanleiding van NSC-144/1, waarin gesteld werd dat de Latijns Amerikaanse staten geen oog hadden voor hun internationale verantwoordelijkheden en dat ze collectieve acties tegen een andere Zuid-Amerikaanse staat niet zouden steunen. Daarbij werd erkend dat eenzijdig optreden van de Verenigde Staten de anti-Amerikaanse tendensen in het gebied zouden versterken. Vandaar dat werd

⁶¹Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 51-52.

⁶²'The Tenth Inter-American Conference', 410-411. Mijn cursivering.

⁶³Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 52.

besloten om de CIA in het geheim in te zetten tegen Arbenz. Dit agentschap had haar kundigheid al bewezen in Iran en een ‘covert operation’ in Guatemala zou de schijn van non-interventie hoog houden.

Volgens Allen Dulles kwam het laatste bewijs voor de communistische oriëntatie van de Arbenz-regering in mei 1954.⁶⁴ In die maand ontving Guatemala een lading wapens uit het Oostblok. Volgens Eisenhower duidde dit op plannen om het communisme met geweld te verbreiden in Centraal-Amerika. Arbenz bracht hier tegenin dat de Noord-Amerikanen al jaren geen wapens meer leverden aan Guatemala en dat communistische staten de enigen waren die hiertoe wel bereid waren gevonden. Washington was niet overtuigd en een maand later ging operatie PBSUCCESS, de ‘covert operation’ in Guatemala, van start.⁶⁵

Deze operatie was aanzienlijk gecompliceerder dan die in Iran. De CIA moest eigenhandig een nieuwe leider selecteren en hem uitrusten met een invasiemacht om de revolutionaire regering af te zetten. De nieuwe leider werd gevonden in de verbannen Guatemalteekse kolonel Carlos Castillo Armas. Deze legerleider was in 1950 ter dood veroordeeld voor medeplichtigheid aan een staatsgreep, maar was op miraculeuze wijze aan zijn straf ontsnapt en naar Colombia gevlucht. De kolonel was om verschillende redenen geschikt bevonden als ‘bevrijder’. Niet alleen had hij ‘that good Indian look about him...which was great for the people’, hij was ook ‘a stupid man...he did not know what he was doing. He was in way over his head’. Daarbij verleende de keuze voor een militaire leider extra geloofwaardigheid aan de fictie, dat de coup in Guatemala het resultaat was van een inheemse opstand.⁶⁶

Het ‘bevrijdingsleger’ dat Armas tot zijn beschikking kreeg, bestond uit ongeveer 200 Guatemalteekse dissidenten. Dit leger was door de CIA getraind en uitgerust, maar was zeker niet opgewassen tegen het professionele Guatemalteekse staatsleger. De invasie van Armas en zijn rebellen, die van start ging op 18 juni 1954, was dan ook geen conventionele militaire operatie, zoals Allen Dulles persoonlijk aan Eisenhower uitlegde:

⁶⁴Dulles, *The Craft of Intelligence*, 122.

⁶⁵Immerman, *The CIA in Guatemala*, 155-160; Schlesinger en Kinzer, *Bitter Fruit*, 147-158; Rabe, *Eisenhower and Latin America*, 57.

⁶⁶Een complete bespreking van de selectie van Castillo Armas is te vinden in: Schlesinger en Kinzer, *Bitter Fruit*, 119-129.

‘The entire effort is thus more dependent upon psychological impact rather than actual military strength, although it is upon the ability of the Castillo Armas effort to create and maintain for a short time the impression of very substantial military strength that the success of this particular effort primarily depends. The use of a small number of airplanes and the massive use of radio broadcasting are designed to build up and give main support to the impression of Castillo Armas’ strength as well as to spread the impression of the regime’s weakness.’⁶⁷

Naast het samenstellen van een bevrijdingsleger, had de CIA namelijk ook enkele radiotransmitters opgezet langs de Guatemalteekse grens, die tijdens de invasie berichten verspreidden over de gigantische legermacht die Guatemala was binnengevallen. Om deze berichtgeving meer geloofwaardigheid te verlenen bombardeerde een klein aantal CIA-vliegtuigen dag en nacht de Guatemalteekse hoofdstad.

Het doel van deze ondernemingen was niet om de hoofdstad daadwerkelijk te veroveren, maar om een inheemse opstand tegen Arbenz te stimuleren. De CIA vertrouwde hierbij op een oude bondgenoot van Ubico: het leger. Allen Dulles stelde op 20 juni:

‘The controlling factor in the situation is still considered to be the position of the Guatemalan armed forces [...] The position of the top-ranking military officers is still constantly shifting with daily rises and falls in their attitudes. This group has long proclaimed its strong anti-Communist feelings and its ultimate intention of doing something to rid the government of Communist influences. Various officers have declared themselves as willing to take action against the regime given just a little more time or just a little more justification. It is probable that the rising pressure of events will compel this

⁶⁷‘Central Intelligence Agency Memo on Prospects and Tension with the Government of President Jacobo Arbenz Guzman’, in: William M. Leuchtenburg ed., *President Dwight D. Eisenhower’s Office Files, 1953-1961. Part 2: International Series*, Reel 15 Frame 0501. Onderstreping in het origineel.

group to declare its position, one way or the other, at any time from now on.⁶⁸

Dulles kreeg gelijk. Hoge Guatemalteekse officieren, die ervan overtuigd waren dat het hopeloos was om verder te vechten, legden een ultimatum voor aan Arbenz: de president diende de macht aan een militaire junta over te dragen. Arbenz zelf was ervan overtuigd dat de United Fruit Company de hulp van de Amerikaanse regering had ingeroepen om hem af te zetten en meende dat de Noord-Amerikanen niet zouden rusten tot hij zijn presidentschap zou opgeven. Enkele uren later vroeg hij asiel aan bij de Mexicaanse Ambassade.⁶⁹

Kolonel Carlos Enrique Díaz nam de macht over namens de militaire junta. Al snel verklaarde hij, dat hij de invasiemacht van Armas zou verdrijven en zou regeren in de geest van de revolutie van 1944.⁷⁰ De CIA-agenten in Guatemala waren zeer ontstemd over dit nieuws. Door nog een laatste bombardement uit te voeren op de Guatemalteekse hoofdstad, liet het agentschap weten dat een nieuwe president alleen kon regeren met goedkeuring van de Verenigde Staten. In overleg met de Amerikaanse ambassadeur in Guatemala, kwamen de nieuwe junta-leiders uiteindelijk tot de conclusie dat Castillo Armas de beste keuze was voor een nieuwe president. Op 13 juli 1954 erkende Washington de regering van Armas.⁷¹

Conclusie

De staatsgreep in Guatemala was, zoals ik eerder stelde, een mijlpaal in de Amerikaanse geschiedenis. Nooit eerder was een dergelijke operatie uitgevoerd, maar het concept leek aanvankelijk zo succesvol dat het in verschillende andere landen is toegepast. Hoe is deze eerste operatie te verklaren?

Met de wisseling van regeringen in de Verenigde Staten in 1953, veranderde ook het Koude Oorlogsbeleid en de vooronderstellingen die hieraan ten grondslag lagen. De Sovjet-Unie had de kans gekregen om haar

⁶⁸Central Intelligence Agency Memo on Prospects and Tension with the Government of President Jacobo Arbenz Guzman'.

⁶⁹Schlesinger en Kinzer, *Bitter Fruit*, 194-201.

⁷⁰Ibidem, 205.

⁷¹Schlesinger en Kinzer, *Bitter Fruit*, 205-226.

macht uit te breiden, omdat de Truman-regering te soft was geweest. Volgens Eisenhower en de zijnen moesten de Verenigde Staten een meer offensieve houding aannemen. Eisenhower vertrouwde hierbij op de 'covert operations capability' van de CIA.

De Truman-regering was al tot de conclusie gekomen dat de communisten invloed hadden in Guatemala, maar trachtte dit probleem, in overeenkomst met haar inter-Amerikaanse beleid en non-interventie beloftes, aan te pakken door middel van diplomatieke druk. De Eisenhower-regering nam de veronderstelling van communistische invloed in Guatemala over, maar beschouwde het probleem als veel urgenter, omdat de mogelijkheid van een communistische opmars in Zuid-Amerika haar veel reëler leek. Deze verandering in de visie van het communistische gevaar in Zuid-Amerika ging gepaard met een veel grotere actiebereidheid. Gezien de beloftes van de Eisenhower-regering om het internationale communisme veel harder aan te pakken, was het dreigende 'verlies' van Guatemala aan de communistische wereld onacceptabel. Diplomatieke druk had gefaald en in NSC-144/1 werd voorspeld, dat de Zuid-Amerikanen geen enkele vorm van interventie zouden steunen, een punt wat door de tiende inter-Amerikaanse conferentie in Carácas werd bewezen.

De Eisenhower-regering hield het perfecte wapen achter de hand voor dit soort situaties: de CIA. Haar 'covert operations capability' was in 1953 volledig ontwikkeld en gaf Eisenhower de mogelijkheid om de communisten in Guatemala in het geheim te bestrijden, zonder het OAS-verdrag te verbreken en zonder het gevaar van een hernieuwde golf van anti-Amerikanisme in het zuiden. De Verenigde Staten zouden het beste van twee werelden hebben: 'Good Neighbours' en een 'Monroe Doctrine'. De Guatemalteekse regering zou haar laatste misstap begaan met de aankoop van wapens uit het Oostblok, waarop enkele weken later de CIA haar eerste kans kreeg om een land te redden van de communisten.