

395
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARÍA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

**El Funcionamiento de la
Organización de Estados
Americanos**

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a
CARLOS JAVIER HERRERA MONFORTE

México, D. F.

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

EL FUNCIONAMIENTO DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

INDICE GENERAL

PROLOGO

PRIMERA PARTE

	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS	2
I.-	Antecedentes del Panamericanismo	3
II.-	Las Conferencias Panamericanas	7
III.-	El Pacto de Bogotá	24

SEGUNDA PARTE

	LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS	31
IV.-	Propósitos y Principios	32
V.-	Organización y Estructura	38
	A) Asamblea	38
	B) El Consejo	44
	C) La Unión Panamericana	51

TERCERA PARTE

	CRISIS POLITICA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS	57
VI.-	Exámen de su situación económica	58
	A) Problema Agrícola	60
	B) Problema de la Industrialización	62
VII.-	El ejercicio del Poder en América Latina y los Gobiernos Dictatoriales ..	64
VIII.-	Crisis Política de 1967	67
	CONCLUSIONES	73
	BIBLIOGRAFIA	77

PROLOGO

La creciente problemática económica y política que vive América Latina, evidenciada por la crisis que ha afrontado, me condujo a la elaboración del presente trabajo, en donde se tratarán de analizar los propósitos, principios y antecedentes que motivaron la creación de la Organización de Estados Americanos como organismo internacional encargado de buscar la solución pacífica de los conflictos que pudieran surgir entre los Estados miembros.

Lo anterior nos servirá para conocer las situaciones por las que ha atravesado la O.E.A. para su integración, respetando la soberanía de sus integrantes y fundando sus decisiones en el respeto a los Derechos de cada nación.

Por otra parte, se pretende establecer, de una manera objetiva, la realidad a la que nos enfrentamos, toda vez que encontramos que nuestro Hemisferio está integrado por dos mundos cuya idiosincracia no es la misma, cuyo devenir histórico ha seguido un proceso diferente; el primero, integrado por los países latinoamericanos, que se encuentran en un claro proceso de desarrollo, el otro, los Estados Unidos, quienes resolvieron hace tiempo sus necesidades primarias, instalándose, dentro del ámbito internacional como una de las principales potencias económicas.

Finalmente se expone la necesidad de que los países afiliados a la Organización de Estados Americanos, se encuadren totalmente dentro de su orden jurídico, mismo que deberá irse depurando y actualizando, con objeto de alcanzar la paz y la igualdad en el Continente Americano.

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

I.- Antecedentes del Panamericanismo.

II.- Las Conferencias Panamericanas.

III.-El Pacto de Bogotá.

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

I.- ANTECEDENTES DEL PANAMERICANISMO.

Hablar de panamericanismo es adentrarse en la búsqueda axiológica de conceptos universales como el Derecho, en amplio sentido, estricto, el Derecho Internacional.

El Derecho es la ciencia que estudia las leyes que rigen las relaciones entre los hombres y que procura, desde un ángulo valorativo, la armónica convivencia social.

De ahí que, por su naturaleza, trata de crear y mantener un equilibrio en la vida social entre la anarquía y el despotismo: "Para evitar la anarquía, el Derecho limita el poder de los individuos particulares; para evitar el despotismo, enfrena el poder del gobierno". (1)

"El Derecho Romano, dice Max Weber, se detenía en el umbral del hogar". (2) después de Roma empieza a vislumbrarse un entendimiento entre las naciones y a infiltrarse la idea del deber ser entre las mismas. Nace el Derecho Internacional en forma incipiente para regir las relaciones entre los feudos, primero, y más tarde, entre las monarquías; después, entre los modernos Estados.

(1) Bodenheimer, Edgar. "Teoría del Derecho". México, Fondo de Cultura Económica, 1964. p. 26.

(2) Weber, Max. "Economía y Sociedad". México, Fondo de Cultura Económica, 1964. p. 532.

El Derecho Internacional se concibe como "conjunto de normas que regulan las relaciones entre los Estados, en el proceso de sus conflictos y coopera - ción, cuya meta reside en la salvaguardia de una coexistencia pacífica, al mismo tiempo que expresa la voluntad de las clases dirigentes de tales Estados y en caso de necesidad es definido coercitivamente por ellos, ya individual, ya colectivamente". (3)

El hombre busca en el Derecho la convivencia social y el orden positivo o metafísico según sus necesidades: el juez se guía por la ley, pero cuando el Derecho no existe recurre a los principios generales; lo que ocurre a los hombres, ocurre también a las naciones: se desarrollan y evolucionan por medio - de la acción estatal, una genérica para conservarse, para subsistir, y otra específica en cuanto a su integración interna. Esta acción es lo que constituye su conducta, que está de acuerdo con sus finalidades. Pero cuando estas conductas de los Estados chocan, tienden a destruirse si no hay algo que las regule; se busca entonces una ley metafísica que ordene las acciones para conservarse y surge entonces el Derecho Internacional. Ya que no se pueden de - jar las acciones a su libre juego, surge la normatividad, ordenándolas para la consecución de sus fines, para regular sus conductas, ya que de otra manera la convivencia resulta imposible. El ángulo ideal de las relaciones internacionales lo constituyen las conductas iguales y armónicas entre los Estados en tanto que "el reconocimiento, expreso o tácito, de la existencia de rela - ciones desiguales entre los Estados, es un hecho característico del Derecho Internacional de todas las sociedades fundadas en la explotación". (4)

Las principales fuentes del Derecho Internacional están constituidas por los tratados internacionales y la costumbre internacional, vista de ello, hablar de la Organización de Estados Americanos equivale a hablar del Derecho Internacional Latinoamericano y de la búsqueda de cortapisas al ejercicio arbitrario e ilimitado del poder, tomando como ejemplo las relaciones mundiales y como experiencia los errores señalados en el curso de la historia.

(3) Korovin, Y. A. et. al. "Derecho Internacional Público". México, Editorial Grijalbo, S.A. 1963 p. 11.

(4) Idem, p. 13.

Desde el punto de vista sociológico y político el Panamericanismo es la doctrina que sustenta la unidad de los intereses políticos, culturales, económicos y defensivos del Continente Americano. Cada nación del Nuevo Mundo ha de tener, según ella, los mismos derechos sobre las demás y los mismos deberes hacia las demás.

El contenido de la doctrina panamericana es más antiguo que el nombre. La idea de la unidad del nuevo mundo apareció por primera vez en los escritos del Padre Las Casas y está supuesta en gran número de disposiciones jurídicas impresas en las Leyes de Indias, cògigo que es, en sí mismo, una prueba de la concepción española de la unidad de América. (5)

En la Memoria Secreta presentada por el conde de Aranda a Carlos III sobre la independenciam de las colonias inglesas y el porvenir del Imperio Español, después de firmarse la paz de París en 1783, se tiene en cuenta, expresamente, la unidad geograficopolítica de los países del Nuevo Mundo; el ilustre estadista trata, en dicho documento, de conjugarla con los intereses políticos del Estado español. Para el Padre Las Casas, el catolicismo debía ser el sello característico de aquellas empresas: Aranda substituyó la idea de la unidad religiosa de América por la de unidad política monárquica.

Bolívar tuvo en cuenta la tradición española y trató de renovarla y actualizarla por medio de reuniones interamericanas de habla hispana.

-
- (5) "Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías á todos los que fueren á poblar tierras nuevas en los Pueblos y Lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones, y los que fueren de ménos grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, residido en aquellos Pueblos quatro años, les concedemos facultad, para que de allí adelante los puedan vender, y hacer de ellos á su voluntad libremente, como cosa suya propia; y asimismo conforme su calidad, el Gobernador ó quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere para que gocen de sus aprovechamientos y demoras en conformidad de las tasas, y de lo que está ordenando". Recopilación de Leyes de Indias. Tomo II Libro IV, Título XII. "Habiéndose de repartir las tierras, aguas, abrevaderos y pastos entre los que fueren a poblar, los Virreyes, ó Gobernadores, que de Nos tuvieren facultad, hagan el repartimiento ... ; y a los indios se les dejen sus tierras, heredades y pastos, de forma que no les falte lo necesario, y tengan todo el alivio y descanso posible para el sustento de sus casas y familias". Idem.

En 1823, expuso Monroe, presidente de Estados Unidos, la doctrina resumida en el célebre lema América para los Americanos, a raíz de lo cual Estados Unidos instaura su política de expansión, que aún está afectando los intereses territoriales, económicos y políticos de la mayoría de los países latinoamericanos, y se sitúa a la cabeza de un grupo de pueblos con los cuales no logra identificarse.

En 1889, fecha que se celebra en Washington la primera Conferencia Internacional Americana, la prensa norteamericana introduce el vocablo "panamericanismo" bajo la inspiración de palabras análogas como panhelenismo, paneuropeísmo, etc. No es pues más que un "panismo" del siglo XIX. Pero a pesar de que toda idea "panista" responde a una intención de unidad o unión, al panamericanismo le faltó el ideal y fue una simple adaptación de las naciones americanas a la política exterior de los Estados Unidos y a las ideas que sobre Derecho Internacional había tenido el presidente Monroe. (6)

Woodrow Wilson, en 1916, garantizó solemnemente, en un discurso, la integridad territorial y la independencia política de los países de América; por entonces, se creó la Unión Panamericana. Más tarde, la política del "buen vecino", iniciada por F. D. Roosevelt, abrió una nueva etapa del panamericanismo. Los Congresos Interamericanos que en los últimos años han venido celebrándose, y de los cuales hablaremos más adelante, son exponentes de las orientaciones marcadas por los Estados Unidos a los países de América Latina y que hacen resaltar la falta de identificación de aquel país con respecto a éstos. Respecto a este renglón, que por el momento sólo vislumbramos, consideran varios autores que Estados Unidos nunca debió intervenir en la unión de los países latinos y que el panamericanismo debe trocarse en latinoamericanismo, quedando al margen el país del norte.

De todas formas, el orden internacional americano está ya establecido y hemos de entender por panamericanismo, y su transformación en tipo jurídico, el principio que regula a los Estados americanos y los organismos internacionales que nos rigen y hacer hincapié en el hecho de que --

(6) Fernández-Shaw, Félix. "La Organización de los Estados Americanos". Madrid, Cultura Hispánica, 1963. 2a. ed., p. 102.

"la comunidad continental de programas e intereses en que el panamericanismo busca apoyo ostensible, es secundaria ante la profunda unidad que resulta de la comunidad de cultura, de historia y de origen entre todos los países hispánicos. Por su peculiar vocación histórica, México debe orientar conforme a es te principio su política internacional". (7)

Hace muy poco tiempo que las naciones Latinoamericanas dejaron de ser colonias, y aún siguieron en condiciones coloniales mucho tiempo después: esta es la razón de que tengan un celo especial de su soberanía nacional. Difícilmente entenderían esto los hombres de empresa norteamericanos "La Conferencia de Punta del Este constituyó una gran lección para América Latina por cuanto puso de relieve cuáles son los métodos que se usan en esa clase de reuniones y porque demostró sin lugar a dudas que la O.E.A. es una farsa jurídica, piadosamente aceptada por algunos países y tolerada forzosamente por otros".

(8)

II.- LAS CONFERENCIAS PANAMERICANAS.

"La soberanía de un Estado sobre su territorio no obsta a su asunción libre y voluntaria de obligaciones concretas hacia otros Estados ... la condición más importante para la validez de semejantes obligaciones es la igualdad soberana de las partes contratantes. La validez de los tratados concluidos - en pie de desigualdad y por los que se establece la dominación de los Estados imperialistas más fuertes sobre otros países no puede ser reconocida". (9)

Existe, en el Derecho Internacional Americano, una serie de reuniones, - conferencias y tratados, cuya relación —así sea somera es indispensable para el desarrollo del presente trabajo.

Considero conveniente formar dos grupos de conferencias respetando el orden cronológico.

(7) Mora, Juan Miguel de. "Punta del Este". México, Ediciones Galvala, 1962. p. 11.

(8) Idem. p. 13.

(9) Korovin, op. cit. p. 202

El primer grupo corresponderá a las conferencias que se inician con la de Panamá (1826) y termina con la de Caracas (1883). La primera corresponde al ideal hispanoamericanista de Bolívar y la última se celebra justamente con ocasión del centenario del natalicio del Libertador Sudamericano.

El segundo grupo estará integrado por las conferencias que tienen una esencia sui géneris, pudiendo considerarse como el Congreso Legislativo de América, y se inician con la de Washigton (1889), para terminar con la de Petrópolis, Brasil, sobre Paz y Seguridad (1947), quedando incluidas en este mismo grupo las que trataron sobre la guerra y la paz, sobre problemas de defensa de guerra, etc.

Esta organización de las conferencias americanas en dos grupos responde además al criterio de que la O.E.A. se remonta a 1889.

El primer grupo empieza con el Congreso de Panamá, en 1826, o sea la reunión convocada por Bolívar para formar la América confederada, con el propósito de establecer la paz interna y la defensa internacional.

Fernández Shaw considera que "En buen parte la actitud de Bolívar de reunir un Congreso en Panamá, en 1826, fue motivada por la serie de tratados bilaterales firmados entre las naciones americanas, como el de Lima (6 de junio de 1822), entre Perú y Colombia (y otro adicional de éste); el de Santiago de Chile (21 de octubre de 1822), entre Colombia y Chile; el de Buenos Aires (8 de marzo de 1823), entre Colombia y las Provincias Unidas de Río de la Plata y el de México (3 de octubre de 1823), entre Colombia y México". (10)

En 1824 Bolívar envió una circular a los países americanos, proponiéndoles la reunión de un Congreso Internacional. Inglaterra también fue invitada por Bolívar, ya que buscaba en ella el soporte cultural y moral, y en cierta forma, material, pues Inglaterra era un país importante y respetable en el ámbito internacional. Sin embargo en el pensamiento bolivariano no figuraban los Estados Unidos; su ideal era el de una auténtico hispanoamericanismo. Pero habiendo delegado el Poder Ejecutivo de Colombia en el momento de convocarse el Congreso de Panamá, en el vicepresidente Santander, éste incluyó a los --

(10) Fernández-Shaw, op. cit. pp. 99-100.

Estados Unidos entre las naciones invitadas, desvirtuando el proyecto de Bolívar y convirtiendo el hispanoamericanismo en panamericanismo.

En 1824 James Monroe envía su doctrina al Congreso, consistente en la no intervención de Europa en América, lo no intervención de América en Europa y el no coloniaje. Estos son los tres puntos de la doctrina Monroe, cuya intención era política, aun cuando las ideas fueran de tipo doctrinario.

En 1826, se reunieron en Panamá: Colombia, Perú, México, y Centro América. Los Estados Unidos mandaron dos representantes, pero con instrucciones de no permitir alianzas o ligas de tipo defensivo u ofensivo, porque ya pensaban en abrir el Canal de Panamá para sus negocios y no querían comprometer su neutralidad; sin embargo uno de sus emisarios murió antes de llegar a Panamá y el otro no llegó a tiempo. De Europa, Inglaterra y los Países Bajos únicamente mandaron observadores.

De esta manera se formó el tratado conocido en el nombre de "Liga, Unión y Confederación Perpetua", en cuyos puntos se trata de la paz dentro de los Estados Americanos, se da pábulo al arbitraje, a la mediación y a los buenos oficios; se estableció también una unión defensiva tanto espiritual como material; se habló de libertar a Cuba de España, ya fuera para que se considerara autónoma o bien para que se uniera a las demás provincias, según su decisión. En la Confederación se propuso que hubiera un Congreso permanente. Este Congreso es el antecedente de la Conferencia Internacional Americana -- que se celebra cada cinco años. Otro acuerdo anexo establece el lugar donde debería reunirse el Congreso, escogiéndose a Tacubaya (que hoy es Distrito Federal). Se propuso que en tiempo de paz se reuniera cada dos años y en tiempo de guerra anualmente.

El Congreso de Panamá es el símbolo de lo que significa una auténtica unión. El tratado de Panamá nunca llegó a ser ratificado y la idea hispanoamericanista de Bolívar fracasó, pero el Congreso de Panamá pasó a la historia como expresión fiel de los ideales de hermandad entre países que estaban en trance de emancipación.

El ideal bolivariano pudo haber renacido en el Congreso de Tacubaya, pero éste no llegó a reunirse sino hasta 1847, pues los intentos de realizarlos fueron saboteados por el embajador norteamericano Poinsett, cuyo gobierno se hallaba ocupado elaborando planes anexionistas. Justamente a raíz de la in-

vasión de México por Estados Unidos y de Ecuador por España, Perú pide al Congreso que re reúna para tratar nuevamente los problemas de defensa. A este Congreso, de fines de 1947, acuden Bolivia, Chile, Ecuador, Nueva Granada y - Perú, país anfitrión; el delegado peruano en este Congreso de Lima recordó a los países asistentes que la invasión no debía ser permitida, invocó la no intervención y criticó las prebendas o concesiones arrancadas por la fuerza. Se firmaron cuatro tratados: Tratado de Unión y Confederación, Tratado de Comercio y Navegación, Convención Consular y Convención de Correos. Entre ellos destaca el de Unión y Confederación, en virtud del sentimiento defensivo de - los países latinoamericanos y su pretensión de dar universalidad a la Confederación.

Pocos años después, en 1856, William Walker, al mando de una expedición - filibustera derribó al gobierno de Nicaragua y usurpó el poder. Los Estados Unidos, naturalmente, reconocieron su gobierno.

Chile convoca entonces y se lleva a cabo el Tratado Continental de Alianza y Asistencia Recíproca, en septiembre del mismo año, siendo los países firmantes Chile, Ecuador y Perú, quienes invitan a los demás Estados hispanoamericanos y al Brasil a incorporarse a la unión que el Tratado establecía. -- Excepción hecha de Argentina que se inclinaba por la firma de tratados de - alianza y defensa según los cánones europeos, todas las naciones hispanoamericanas acogieron el Tratado favorablemente.

Un pacto semejante fue firmado en Washington en el mismo año de 56, en una reunión a la que asistieron representantes de Costa Rica, Guatemala, Nueva Granada, México, Perú, El Salvador y Venezuela. Nuevamente se subraya la solidaridad que debe existir entre los miembros de la gran familia americana, precaviéndose de las "doctrinas subversivas de Derecho Internacional que se extienden por esta parte del mundo". (11)

La expansión decidida de los Estados Unidos, la expedición inglesa al - Golfo de Fonseca, la anexión de Santo Domingo a España, la intervención tri - partita de México y el predicamento en que España coloca a Perú, provocan la

(11) El desacato de la tesis hispanoamericanista de Bolívar, por parte de Santander, empieza a rendir sus frutos.

reunión de 1854 en Lima, a la que asistieron Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, El Salvador y Venezuela. Vuelve a ponerse a consideración la inconveniencia de invitar a los Estados Unidos. Colombia consideraba que esta nación era ya demasiado fuerte y ejercería gran influencia en el Congreso, razón por la cual no resultaba conveniente hacerle extensiva la invitación. Entonces Costa Rica propuso la firma de un pacto con los Estados Unidos en el cual la nación norteamericana se comprometiera a respetar la independencia, soberanía e integridad territorial de las naciones latinoamericanas.

En esta reunión se platicó sobre la posible reconquista de las islas Chinchas de Santo Domingo y sobre el peligro que para América representaba la invasión francesa en México. La conferencia siguió los mismos lineamientos que las anteriores y se firmaron cuatro acuerdos: Tratado de Unión y Alianza Defensiva entre los Estados de América; Tratado sobre Conservación de la Paz; Convención de Comercio y Navegación, y Convención de Correos.

Dichos acuerdos fueron interesantes, pero no tuvieron trascendencia, pues no fueron ratificados.

Esos años fueron de tranquilidad para Hispanoamérica, pues los Estados Unidos estuvieron ocupados con su guerra de Secesión, primero, y su adaptación a la nueva estructura política del país después de la victoria de Abraham Lincoln. Durante estos años en que Norteamérica se ocupó de sus propios asuntos, se celebraron varios acuerdos entre países hispanoamericanos: el Tratado de Alianza Ofensiva y Defensiva, de 1865, celebrado entre Perú y Chile, con la adhesión de Ecuador y Bolivia en 66 para firmar el Pacto de la Cuádruple Alianza del Pacífico; las conferencias que dieron por resultado la firma de un proyecto de tratado, que presentaron Chile y Bolivia, sobre principios de Derecho Internacional, además de otro sobre una convención consular y diplomática, firmados ambos por los representantes de Perú, Chile, y Bolivia en 1867.

En 1877 el Congreso se reúne otra vez en Lima y en 1888 en Montevideo, pero dichas reuniones son más bien de contenido técnico, de codificación. La conferencia de Montevideo trata principalmente de la codificación del Derecho Internacional Público y en menor grado del Derecho Internacional Privado. A este conferencia concurrió Brasil por primera vez.

En 1883 hubo otra reunión en Caracas con motivo del centenario del natali
cio de Simón Bolívar, pero fue más bien una conmemoración en la que se hace
un recordatorio del ideal bolivariano y un historial de las descisiones funda
mentales adoptadas a partir del Congreso de Panamá.

Es de hacer notar que a los Congresos no asistía representación de todos
los países y que los Tratados no solían ser ratificados, pero —como hace no-
tar Fernández Shaw— "es indudable que en todos ellos se formularon principios
fundamentales que irían perfilándose de reunión en reunión y que luego serían
clara aportación hispanoamericanista a una labor de cooperación interamerica-
na". (12)

El segundo grupo está formado por las diez conferencias interamericanas que
tienen una esencia definida, son la base del Derecho Internacional americano
y se celebran periódicamente en ciudades distintas.

La primera Conferencia Internacional Americana se llevó a cabo en Washing-
ton el año de 1889, a invitación de los Estados Unidos, misma invitación que
habían formulado desde 1882, pero que no pudo hacerse efectiva por dificulta-
des internas. En 1888 Estados Unidos aprobó una ley que contenía las reglas y
los temas de la invitación, y el Secretario de Estado mandó circulares a los
representantes diplomáticos de América para que invitaran a sus países a la -
reunión por medio de las concillerías locales. En dicha ley, en la invitación
a los embajadores y en las de éstos a los cancilleres se establecía que los
países americanos buscaran la prosperidad por medio de una paz efectiva, un
desarrollo mercantil mediante intercambio de mercancías, desarrollo de las --
vías de comunicación y un régimen para la internación de mercancías.

Las miras norteamericanas eran, a todas luces, de tipo político y económi
co. Los Estados Unidos habían iniciado con éxito, desde 1848 con el tratado
de Guadalupe-Hidalgo, su expansión territorial en América Hispana, y ahora es
taban trabajando para invadir comercialmente a todos los países de América y
consolidar su posición de fortaleza continental.

(12) Fernández Shaw, op. cit. p. 110.

La conferencia de 1889 estuvo presidida por el Secretario de Estado norteamericano James G. Blain (era costumbre conceder la presidencia al canciller del país en que se celebrara). En dicha conferencia se subrayó que se llevaría a cabo sobre la base de igualdad de los Estados, sin discriminación, con una política limpia y abierta. Se habló de integrar una normación de los Estados Americanos, de buscar derroteros en materias económicas, de formar una unión aduanera, señalando derechos y obligaciones en el intercambio de mercancías, con impuestos equitativos. Se aludió a un arbitraje obligatorio interamericano, para que los Estados no recurrieran en ningún momento a la guerra, sino que se comprometieran a resolver sus diferencias, sometiéndolas al arbitraje, cuya organización podía ser unipersonal, o sea un solo árbitro, y colectiva, en que cada parte señalara un árbitro y los árbitros un tercero en discordia. Por último se estableció un respeto a la soberanía y la integridad territorial, diciendo que no había res nullius o tierra de nadie y que por tanto no se permitía la conquista; que todo estaba sometido a una jurisdicción soberana y que no existía el derecho de conquista o la intrusión.

La segunda Conferencia Internacional Americana se celebró en México desde las últimas semanas, de 1901 hasta las primeras de 1902.

Se trataron diversos temas, bajo la misma secuencia de los tratados en la conferencia anterior. En cuanto al arbitraje, se aceptó el Protocolo de la Haya, ciudad en la que se habían celebrado tres convenciones sobre dicha materia con anterioridad. Se formó un Protocolo de Adhesiones y para los Estados que no pudieron ir al Arbitraje de la Haya se estableció al Arbitraje Americano, mediante buenos oficios y comisiones de investigación. Se amplió la organización del arbitraje de la conferencia anterior, estableciéndose dos árbitros por cada una de las partes y el nombramiento por ellos de un quinto árbitro; si no había posibilidad de acuerdo sobre este último, se nombraría un tercer Estado, y si tampoco estaban de acuerdo, designaría a otros dos Estados para que señalaran el quinto árbitro. Se recibirían las pruebas y los alegatos y se emitiría un laudo; si éste no era aceptado, se recurriría a los buenos oficios y a la mediación. Si no se aceptaban ni el arbitraje, ni los buenos oficios, ni la mediación, se podía recurrir a las Comisiones Internacionales de Investigación, que se encargarían de estudiar las desavenencias en cuanto a los hechos motivadores del conflicto.

Se trató también el tema de la codificación, nombrándose al efecto una Comisión de siete miembros, cinco latinoamericanos y dos europeos, que representaban la corriente sajona de donde deriva el Derecho estadounidense. Esa Comisión debía elaborar dos proyectos, uno de Derecho Internacional Público y otro de Derecho Internacional Privado, para someterlos a la consideración de cada país para su devolución con las observaciones pertinentes, a fin de formular un anteproyecto que debería ser sometido a la aprobación de todos.

Esta pequeña Comisión se fortaleció con el tiempo, hasta formar actualmente el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, órgano de la OEA que estudia los problemas de la Codificación.

Otro tema fue la Convención sobre Derechos de Extranjería, que a veces -- han provocado intromisiones y atropellos a la soberanía de los Estados, sobre texto de proteger a los extranjeros, creyendo injusta e indebidamente que éstos deben tener una situación de privilegio respecto a los nacionales.

Esta Convención ve dos aspectos: uno positivo, que estudia los derechos -- que tiene el extranjero en cuanto al goce de los derechos civiles, garantías constitucionales, recursos ante un tribunal de justicia, etc., con el mismo -- ejercicio que los nacionales; y otro negativo, consistente en que el extranjero no puede aspirar a mejor situación que el nacional, o sea que las obligaciones de éste son iguales para aquel en igualdad de condiciones. Se busca la no discriminación hacia los nacionales en materia de expropiación y de impuestos; se declara que el Estado no es responsable ante los extranjeros por daños causados a consecuencia de revoluciones o por casos fortuitos, siempre y cuando se hubieren tomado las precauciones necesarias, esto es, que el Estado sólo resulta responsable en caso de omisión o negligencia, por denegación de justicia o confabulación pasiva.

La responsabilidad del Estado puede ser directa o indirecta. Es directa cuando el Estado mismo comete el delito o bien sus órganos y es indirecta -- cuando, no habiendo cometido el acto directamente, deniega sin embargo la justicia. La Convención mexicana se refirió sólo a la responsabilidad indirecta. Por otro lado, hizo referencia a los daños y perjuicios pecuniarios, diciendo que estos problemas debían tratarse en arbitraje y no por la vía diplomática.

Se reafirmó también la unión panamericana creada en Washington, estableciendo una Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas (O.I.R.A.), que

es el antecedente de la O.E.A. Se señaló un Consejo Directivo, un Presidente y un Director. La oficina tenía un carácter administrativo, se encargaba del procedimiento legislativo, y el Consejo era el órgano ejecutivo, integrado por todos los diplomáticos de los Estados americanos acreditados en Washington y el Secretario de Estado de los Estados Unidos. Ese Consejo era distinto al que existe actualmente en la O.E.A. y trajo problemas jurídicos y políticos en virtud de que el Secretario de Estado era el representante de la Nación Americana del norte y figuraba en situación de superioridad frente a los demás, que eran solo embajadores; además que era el Presidente del Consejo...

La tercera Conferencia Internacional Americana se celebró en 1906 en Río de Janeiro.

El tema principal fue la naturalización, en virtud de los problemas que suscitaba el retorno de un naturalizado a su país de origen, ya que a partir de ese momento no podía considerársele en la misma situación, puesto que volvía a recobrar los vínculos con su país de origen.

Otro asunto fue el registro de patentes y marcas de inventos, dibujos, productos, etc. Se crearon las oficinas que debían recibir estos registros y se formó la Unión Internacional Americana para la Protección de la Propiedad Industrial e Intelectual.

Se trató nuevamente el problema de la codificación. En la conferencia anterior se había creado un órgano con siete miembros, que es nulificado para formar la Junta Internacional de Jurisconsultos Americanos, integrada por representantes de todas las Repúblicas, con un solo voto.

Otro problema fue el del arbitraje. Se recomendó que en las deudas públicas se recurriera al arbitraje interno, no al internacional, pues América ya había tenido experiencia de intervencionismo europeo por las deudas públicas reclamadas a Venezuela en 1902. Naturalmente hubo reacciones y protestas. Es ahí donde nace la doctrina Drago, cuyo autor es el canciller argentino Luis María Drago, quien envía una nota al embajador en Washington con instrucciones de dar a conocer al Departamento de Estado su posición contraria al intervencionismo. El Departamento elogió esta doctrina, pero no le dió validez.

El último asunto importante fue el relacionado con la posibilidad (muy -

conveniente para los Estados Unidos) de unir a América por una comunicación material. Al principio se pensó en un ferrocarril interamericano y finalmente se optó por la carretera Panamericana, que no se ha podido llevar a cabo completamente por razones de orden práctico..

Se revisó nuevamente la organización de la Unión Panamericana, constituyéndose un Consejo Directivo formado por todos los representantes de América y el Secretario de Estado de los Estados Unidos como presidente.

La cuarta Conferencia Internacional Americana tuvo lugar en Buenos Aires en 1910. En ella se hizo una revisión de todos los tratados principales habidos en las tres conferencias anteriores, reafirmando y precisando conceptos.

Se revisó la Unión Panamericana, estableciéndose competencias y jurisdicción de actos de los órganos, el Consejo Directivo y el de la Unión, y se creó un Consejo de Vigilancia. El consejo Directivo era el órgano ejecutivo y se formaba con los representantes de los países americanos. (13)

Se vio lo referente a la protección de la propiedad artística y literaria, de las patentes de invención de modelos y dibujos comerciales, y de las marcas comerciales. Se señaló que en lo sucesivo bastaría que una persona registrara su propiedad en uno de los Estados signatarios para que los demás países se mostraran respetuosos.

La quinta Conferencia se realizó en Santiago de Chile, en 1923. Esta Conferencia debió haber tenido lugar en 1915, pero no fue posible a causa de la Primera Guerra Mundial.

(13) Todavía es presidente el Secretario de Estado de los Estados Unidos. Dicho Consejo es el vigilante de las normas que sirven de ejecución a los acuerdos americanos, convoca y somete acuerdos a las conferencias. La Unión Panamericana controla el funcionamiento, los archivos y los empleados; sirve como depósito de los documentos, expide copias certificadas de los acuerdos, edita documentos y los transmite. El Consejo de Vigilancia cuida que todos los trámites estén correctos y se forma con cinco miembros que van entrando cada cuatro años escalonadamente, o sea que cada año cambia uno de ellos, y sólo es permanente el Secretario de Estado Nortamericano.

El punto capital fue la Convención para la solución pacífica de los conflictos. La inició Manuel Gondra, paraguayo, y su tesis se denominó Pacto Gondra. Su innovación consiste en un sistema de investigación que aún perdura bajo distintas formas. Establece que todos aquellos Estados con problemas debido a los cuales pudo llegarse a las armas, si han fracasado arbitral o políticamente para resolverlos, recurran a la investigación, o sea a comisiones que logren encontrar el meollo del conflicto. (14)

Otra de las cuestiones planteadas en la Conferencia fue la codificación. Para entonces ya se había formado el Organismo de Codificación y sus Comisiones. Cada Estado designó dos miembros para la Comisión de Río de Janeiro, encargada del Derecho Internacional Público, y para la Comisión de la Habana, que tenía a su cargo el Derecho Internacional Privado, y se recomendó una Comisión para el Derecho Civil Comparado, con el fin de que vaciara sus trabajos en la Comisión de Derecho Internacional Privado. Se acordó que todo lo recopilado por la Junta Internacional de Jurisconsultos se pasara a la Sexta Conferencia, que se celebraría con posterioridad.

(14) Hay dos Comisiones permanentes radicadas en Montevideo y en Washington. Cada una de ellas consta de los tres representantes diplomáticos más antiguos acreditados en Uruguay o en Estados Unidos, de los cuales el presidente es el decano. Su cometido es organizar una Comisión con carácter transitorio. El Estado se dirige al canciller — más próximo para que convoque a la Comisión Permanente, que se integra, procediendo a la organización de la Comisión Transitoria, la cual queda integrada con cinco miembros de la siguiente manera: el país que la desea propone dos miembros por su parte, de los cuales sólo uno de ellos puede ser nacional; el otro país presenta también dos miembros, y los cuatro miembros nombran al quinto, que fungirá como presidente (este último no debe ser de la nacionalidad de los otros cuatro). Exclusivamente el quinto puede ser rechazado por cualquiera de los dos países y entonces ellos nombran al que deba sustituirlo. Si no es posible ponerse de acuerdo, designan tres Jefes de Estado que sean ajenos al conflicto. Los seis Jefes de Estado se sortean y el afortunado designa al quinto miembro de la Comisión Transitoria. Ya integrada esta Comisión, se señala la sede donde deberá trabajar, procediendo a pedir documentos y prueba, y a realizar investigaciones. Finalmente, no emite un laudo de tipo arbitral, sino una conclusión, o sea simple proposición, que puede o no ser aceptada. Mientras tanto los Estados se comprometen a mantener la situación original, es decir, se establece un statu quo. Este sistema ha dado muy buenos resultados porque no va contra el orgullo de los Estados ya que la conclusión no se les impone, sino la aceptan con absoluta libertad. La O.E.A. suele seguir este procedimiento.

Se hizo una innovación a la Organización de la Unión Panamericana, consistente en la designación, por parte del Consejo Directivo, de Comisiones Asesoras: una Económica o Mercantil, otra de Derecho Laboral, otra de Higiene y -- una más sobre Cooperación Intelectual de tipo universitario.

Sexta Conferencia, La Habana, 1928. Recibe todo el acervo de la Quinta Conferencia, pero abre un nuevo período en la historia del Panamericanismo en vista de dos asuntos principales que han trascendido hasta nuestros días: el debate suscitado en torno a la intervención y la aprobación del Código de Derecho Internacional Privado.

En las anteriores Conferencias no se había tocado el tema de autodeterminación de los pueblos y de la no intervención, pero esta vez se hizo necesario esgrimirlo ante la tesis de la interposición temporal debida a Charles -- Evans Hughes, quien afirmaba que ante un posible ataque extranjero a los ciudadanos y bienes de un Estado americano, es aceptable la intervención para defenderlos.

Por lo que toca a la codificación del Derecho Internacional destaca sobre manera el llamado "Código Bustamente", nombre que recibió la Convención en -- homenaje al insigne jusinternacionalista. Dicho Código consta de 437 artículos y se divide en un título preliminar que encierra reglas generales y cuatro libros que tratan del Derecho Civil Internacional, del Derecho Mercantil Internacional del Derecho Penal Internacional y del Derecho Procesal Internacional respectivamente. Algunos Estados ratificaron con reserva. Argentina, Colombia, Paraguay y Uruguay formularon reservas al suscribirlo y no lo ratificaron. Los Estados Unidos por su parte se negaron a firmarlo. A fin de -- apresurar el proceso de la codificación se formaron tres comisiones: una para la codificación del Derecho Internacional Público, con sede en Río de Janeiro otra para la codificación del Derecho Internacional Privado, con sede en Montevideo, y la última con el objeto de estudiar la legislación comparada y la posibilidad de unificar las legislaciones, con sede en La Habana. Estas comisiones fueron abolidas por la Séptima Conferencia (Montevideo, 1933) y restablecidas por la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, (Buenos Aires, 1936). Posteriormente, en 1948, dejaron de existir en definitiva.

La Unión Panamericana se había regido por simples resoluciones hasta la Conferencia de 1928, pero la Convención votada en esta Conferencia especificó

claramente los puntos de organización, aunque sin dar cabida a las funciones políticas. El artículo I dió nacimiento a dos órganos permanentes y otros más de diferente carácter. Los primeros estaban constituidos por la Unión Panamericana, bajo la Dirección de un Consejo Directivo, en sede en Washington, y por la Conferencia Internacional Americana, que debía reunirse en plazos menores de cinco años. Los Organos contingentes según los denomina Sánchez i Sánchez, (15) serían cualquier entidad que se creara en virtud de tratados entre los Estados americanos. Más tarde se formaron varias comisiones permanentes y otras de carácter económico, jurídico y político. Se adoptó el nombramiento de representantes especiales en el Consejo Directivo como procedimiento normal, aunque la designación de embajadores hispanoamericanos en Washington quedó a la elección libre de los respectivos Gobiernos. El aspecto político fue el que originó mayores polémicas en el momento de redactar la Convención. A partir de entonces y durante 20 años el artículo 6, que no concedía funciones políticas al Consejo Directivo ni a la Unión Panamericana, sería tema de constantes fricciones.

Hubo otras Convenciones en la Conferencia de La Habana, sobre Funcionarios Diplomáticos y sobre Agentes Consulares.

El Derecho Diplomático establece normas que rigen las funciones del Cuerpo Diplomático, que es el que hace realidad el Derecho Internacional. Son funciones de tipo adjetivo, por medio de las cuales se aplican las normas, acuerdos, tratados, etc.; se fijan deberes y sobre todo inmunidades y prerrogativas.

El Agente Consular tiene una doble misión: respecto al Estado, debe asistirlo en todo lo que se refiera a su desarrollo económico, y respecto a los nacionales, debe protegerlos y ayudarlos.

En esta Conferencia se trataron los problemas de entrada, salida y residencia de extranjeros, así como la prohibición a los extranjeros de inmiscuirse en política y la exclusión de extranjería por lo que hace al servicio militar.

(15) Sánchez i Sánchez, Carlos Augusto "Curso de Derecho Internacional Público Americano". Ciudad Trujillo Edit. Montalvo. 1943. p. 262.

También se atendió en esta ocasión el problema del asilo, institución que ha tomado gran arraigo en América y que consiste en la protección que se otorga a un condenado o procesado que huye de la muchedumbre local para salvar su integridad física. Se establecieron los lugares en que debe darse el asilo, quiénes lo otorgan, por qué hechos y mediante cuales procedimientos.

Para finalizar fueron suscritos, tratados sobre Neutralidad marítima, Derechos y deberes de los Estados en caso de luchas civiles, Reglas por las que deben regirse los tratados firmados entre las naciones americanas, Aivación comercial, Propiedad literaria y artística, etc.

Séptima Conferencia, celebrada en Montevideo en 1933, En ella se integró un programa compuesto de ocho capítulos y un tema especial, con el objeto de afrontar las dificultades políticas, sociales y financieras. Según el artículo 80. del Reglamento, la Conferencia estaba autorizada para crear cuantas comisiones fueran necesarias, creándose desde un principio una Comisión de iniciativa compuesta por los presidentes de las delegaciones y una Comisión de credenciales.

Se votaron varios acuerdos: Convención sobre nacionalidad, Convención sobre la nacionalidad de la mujer, Convención sobre extradición, Convención sobre enseñanza de la Historia, Convención sobre derechos y deberes de los Estados, etc.

Nuevamente se presenta el proyecto latinoamericano de los derechos de los Estados, entre los cuales se encuentra el principio de la no intervención. Esta vez los Estados Unidos empiezan a ceder, gracias a la política de buena vecindad seguida por el presidente Franklin D. Roosevelt, pero no cede totalmente, ya que introduce una tesis sobre el alcance y significado del término, diciendo que la no intervención se acepta por la buena vecindad, pero que dicho principio no tiene un significado ni un alcance absolutos, y que una interpretación posterior podría darle un significado distinto, que -

por el momento Estados Unidos no entendía muy bien el principio y que lo aceptaba con reservas. (16)

Sin embargo, y a pesar de las evasivas norteamericanas, esta Conferencia significó un nuevo avance en las relaciones internacionales de los Estados -- americanos. El artículo 8o. consagró el principio de no intervención, como consecuencia del espíritu de la propia Convención, y también se atendió con -- especial interés el no reconocimiento de las adquisiciones territoriales por la fuerza.

Octava Conferencia Internacional Americana, — Lima, 1938. En esta Conferencia no se aprobaron tratados ni convenciones, pero se firmaron 112 declaraciones, resoluciones y recomendaciones de gran importancia.

Asistieron todas las Repúblicas americanas, así como representantes de -- la Comisión Interamericana de Mujeres, de la Oficina Sanitaria Panamericana y del Instituto Americano de Derecho Internacional.

"La Declaración de principios de la solidaridad de América", conocida con el nombre de "Declaración de Lima", y de la Declaración de principios americanos constituyen sólidas bases del interamericanismo. Es de notarse la gran -- influencia que en esta ocasión ejercieron los principios de la "Doctrina Brundage". Esta doctrina sostenía que todo acto realizado contra uno de los países de -- América, con violación de los preceptos universalmente reconocidos por el Derecho Internacional, constituye un agravio para todos y debe provocar en --- ellos una reacción común.

(16) En la Conferencia de la Consolidación de la Paz, celebrada en Buenos Aires el año de 1935 (no se cuenta entre las Conferencias Internacionales Americanas) se presentó un protocolo de no intervención, que fue aceptado por los Estados Unidos, y posteriormente, en la Conferencia de Lima, Perú, en el año de 1938, se aceptaron los principios de la autodeterminación de los pueblos y de la no intervención, sin reservas. Fue una aceptación expresa de los Estados Unidos.

En la Declaración de Lima se manifiesta la unión de las naciones americanas ante cualquier peligro o amenaza exterior que pudiese provocar una guerra y se pone en marcha el procedimiento de consulta, pudiendo ser objeto de consulta los asuntos políticos, económicos, culturales, etc. Dichas consultas se harían a los 21 Ministros de Relaciones Exteriores de las respectivas naciones, resultando dichas reuniones de gran provecho para la actual Organización de Estados Americanos como uno de sus órganos de actuación.

En esta Conferencia se dictaron normas para la progresiva codificación del Derecho Internacional. En la Carta de la O.E.A. estas funciones corresponden al Consejo Interamericano de Jurisconsultos, pero desde aquellas fechas se creó una Comisión permanente de juristas para la unificación de las leyes civiles y mercantiles de América, todo lo cual nos da una idea de lo avanzado que se encontraba el Panamericanismo en vísperas de la segunda conflagración mundial.

En 1939 se desencadena la Segunda Guerra Mundial y los Estados americanos ponen a prueba la conciencia creada a través de los años que les permita afrontar solidariamente los problemas que, aun sin participar directamente, les plantea esta nueva crisis. En el mismo año de 1939 se celebra la Primera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, en Panamá, a consecuencia de la invasión de Polonia. La caída de Francia, invadida por las fuerzas del Eje, acelera la Segunda Reunión, realizada en La Habana en 1940, y el ataque a Pearl Harbor determina la tercera, en Río de Janeiro (1942).

La Novena Conferencia Internacional Americana debía reunirse en Bogotá en 1943, pero a causa de la guerra, no se celebró sino hasta 1948.

En la Reunión de Panamá (1939) se dividió el programa en tres secciones: una de neutralidad, otra de sobre protección de la paz en el hemisferio occidental y la tercera sobre cooperación económica.

En la Reunión de La Habana (1940) se habló fundamentalmente de que las posesiones europeas en América de los países entonces vencidos no se vieran afectadas por los sucesos de Europa. Después de amplias deliberaciones, se aprobaron dos instrumentos fundamentales: la Convención sobre Administración-provisional de colonias y posesiones europeas en América y el "Acta de la Ha-

bana" sobre Administración provisional de colonias y posesiones europeas en América.

En la Reunión de Río (1942), celebrada a consecuencia del ataque al territorio americano de Pearl Harbor, se formaron dos Comisiones: una de Protección del hemisferio occidental y otra de Solidaridad económica. Las naciones americanas debían adoptar una actitud unánime ante el hecho del ataque a una de ellas. La Resolución I recomendó la ruptura de relaciones con Japón (Por agresión a un país americano) y con Alemania e Italia por haberle declarado la guerra; otras resoluciones recomendaron la ruptura de relaciones comerciales y financieras, la declaración de no beligerancia, la lucha contra actividades subversivas, la producción de materias primas y de elementos esenciales para la guerra.

En 1945 se celebró la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, en México, en la cual se dieron a conocer los proyectos de organización acordados en Dumbarton Oaks En la Declaración XII, "Reafirmación de los Principios de la Carta del Atlántico", y en la Declaración y Resolución XXX, "Sobre establecimiento de una Organización Internacional General" se encuentra el punto de vista interamericano sobre la futura organización. Los Estados americanos hicieron hincapié en la "conveniencia de ampliar y precisar las facultades de la Asamblea General para hacer efectiva su acción, como el órgano plenamente representativo de la Comunidad Internacional, armonizando con dicha ampliación las facultades del Consejo de Seguridad" y destacaron la "conveniencia de dar adecuada representación a la América Latina en el Consejo de Seguridad". Por otra parte, sintiéndose un poco suspicaces respecto a los posibles acuerdos de los "cinco grandes", decidieron aceptar sugerencias de otras naciones y presentar en la Conferencia de San Francisco los puntos de vista que consideraran pertinentes. (17)

En el Acta de Chapultepec (de 1945), nombre que se da a la Resolución y Declaración sobre la Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana, se apreciaba un aspecto expositivo y uno sustantivo dividido en tres partes: la prime

(17) ~~Fernández Shaw~~. op. cit. pp. 193-194.

ra, Declaración; la segunda, Recomendación, y la tercera, en que se establece que los acuerdos sean compatibles con la futura Organización Internacional.

Con esta Conferencia de 1945 se inicia una nueva época de interamericanismo influido por la Organización Internacional que se prepara al terminar la Segunda Guerra Mundial. Algunos de los nuevos puntos de vista se van a reflejar más tarde en la Carta de la O.E.A.

En 1947 tuvo lugar la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, en Petrópolis, Brasil.

A la celebración de esta Conferencia se invitó por primera vez a la Organización de las Naciones Unidas en la clausura estuvieron presentes el Presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman, y el Jefe del Ejecutivo del Brasil Eurino Dutra.

A decir de Sansón Terán, (18) el resultado de las pláticas fue la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tratado de Río), que descansa sobre tres bases legales: a) En el capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, estableciendo la existencia de acuerdos o agencias de carácter regional; b) En el artículo 51 de la misma Carta, que define el derecho inherente de la propia defensa, individual o colectiva; c) En la parte II de la Resolución VIII (Acta de Chapultepec) de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, que proclamó la necesidad inminente de celebrar un tratado entre los Gobiernos de la Repúblicas Americanas, tendiente a conjurar las amenazas o actos de agresión que pusieran en peligro la seguridad del Hemisferio.

III.- EL PACTO DE BOGOTÁ.

Durante la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, en 1948 los Estados Americanos empiezan a contar con un bien estructurado organismo que satisfaga en gran parte los deseos panamericanistas de asistencia económica mutua, de solidaridad y de solución pacífica de los problemas del Hemisferio.

(18) Vid Fernández-Shaw, op. cit. p. 203.

Este deseo se va a plasmar en la Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, en el año de 1948, misma en que se va a suscribir la Carta de la Organización de Estados Americanos.

Dicha Carta no es resultado solo de un deseo, sino de los esfuerzos constantes de todos los países por lograr la unión, que en gran medida se ha alcanzado, (19) y su importancia es mayor por su origen que por la que pudiera significar como fin; "podría considerarse como la base de la posible ordenación futura de América" (20)

La Carta de la O.E.A. es la "Constitución" del Continente Americano, por que en ella se encuadran los derechos y los deberes fundamentales que rigen las relaciones internacionales de nuestros países. Estas Leyes fundamentales que por fin se plasmaron en un solo cuerpo, se vinieron gestando, estudiando y discutiendo a través de los años en las Conferencias celebradas en los distintos países americanos, razón por la cual hemos enunciado someramente su contenido en el inciso anterior.

A fin de darnos una clara idea de los propósitos que encierra la Carta de la O.E.A., transcribiremos sus considerandos y algunos artículos de interés primordial: " En nombre de sus pueblos, los Estados representados en la IX Conferencia Internacional Americana.

"Convencidos de que la Misión histórica de América es ofrecer al hombre -- una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones:

(19) Y decimos en gran medida, porque no es posible hablar de lo absoluto si continúa vigente la separación del ideal hispanoamericanista y panamericanista, respecto del cual podemos decir (anticipándonos a la última parte de este trabajo) que no es sólo sociológico, sino primordial y esencialmente de aspecto económico, puesto que una cosa son los países subdesarrollados y otra los altamente desarrollados; una cosa es hablar de países proveedores de materias primas y otra cosa es referirnos a países proveedores de productos manufacturados; una cosa son los países accesorios y otra los países principales. En otras palabras, una cosa es hablar de América Latina y otra de Norteamérica.

(20) Fernández Shaw, op. cit. p. 229.

"Conscientes de que esa misión ha inspirado ya numerosos convenios y acuerdos cuya virtud esencial radica en el anhelo de convivir en paz y de proveer, mediante su mutua comprensión y su respeto por la soberanía de cada uno, al mejoramiento de todos en la independencia, en la igualdad y en el derecho;

"Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

"Persuadidos de que el bienestar de todos ellos, así como su contribución al progreso y la civilización del mundo, habrá de requerir, cada día más, una intensa cooperación continental;

"Determinados a perseverar en la noble empresa que la Humanidad ha confiado a las Naciones Unidas, cuyos principios y propósitos reafirman solemnemente;

"Compenetrados de que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz, fundadas en el orden moral y en la justicia; y

"De acuerdo con la Resolución IX de la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, reunida en la ciudad de México.

"Han convenido en suscribir la siguiente Carta de la Organización de los Estados Americanos...".

El capítulo primero de la parte primera de este documento se refiere a la naturaleza y propósitos de la Organización de Estados Americanos, a saber:

"Artículo I. Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional".

(En este artículo se resumen los propósitos de autodeterminación de los pueblos y no intervención, que ya habían sido tratados ampliamente en la Sex-

ta Conferencia Internacional Americana, celebrada en la Habana en 1928, y en la Séptima, que tuvo lugar en Montevideo en 1933. Estos propósitos son de carácter netamente latinoamericano y respecto a ellos siempre han mostrado rewa Estados Unidos, y en ocasiones franco desacuerdo.)

"Artículo 2. Son miembros de la Organización todos los Estados Americanos que ratifiquen la presente Carta".

"Artículo 3. En la Organización tendrá su lugar toda nueva entidad política que nazca de la unión de varios de sus Estados miembros y que como tal ratifique esta Carta. El ingreso de la nueva entidad política en la Organización producirá, para cada uno de los Estados que la constituyan, la pérdida de la calidad de miembro de la Organización".

"Artículo 4. La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente.
- b) Provenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros.
- c) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión.
- d) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; y
- e) Promover por medio de la acción cooperativa su desarrollo económico, social y cultural".

El capítulo IV de la Carta refiere a la solución pacífica de las controversias:

"Artículo 20. Todas las controversias internacionales que surjan entre los Estados Americanos serán sometidas a los procedimientos pacíficos señalados en esta Carta, antes de ser llevadas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas".

"Artículo 23. Un tratado especial establecerá los medios adecuados para -

resolver las controversias y determinará los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos, en forma de no dejar que ninguna controversia que surja entre los Estados Americanos pueda quedar sin solución definitiva - dentro de un plazo razonable".

Este artículo es especialmente importante porque dicta la creación de un - tratado que establezca los medios adecuados para resolver controversias y determine los procedimientos pertinentes en forma pacífica.

Al efecto se crea el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, conocido - también con el nombre de Pacto de Bogotá.

En el artículo I de este Pacto las altas partes contratantes, reafirmando solemnemente sus compromisos contraídos por anteriores convenciones y declaraciones internacionales, así como por la Carta de las Naciones Unidas, convienen en abstenerse de la amenaza, del uso de la fuerza o de cualquier otro medio de coacción para el arreglo de sus controversias y en recurrir en todo -- tiempo a procedimientos pacíficos.

En el artículo II las altas partes contratantes reconocen la obligación de resolver las controversias internacionales por los procedimientos pacíficos - regionales antes de llevarlas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

(En consecuencia, en caso de que entre dos o más Estados signatarios se -- suscite una controversia que, en opinión de las partes, no pueda ser resuelta por negociaciones directas a través de los medios diplomáticos usuales, las partes se comprometen a hacer uso de los procedimientos establecidos en este Tratado en la forma y condiciones previstas en los artículos siguientes, o -- bien de los procedimientos especiales que, a su juicio, les permitan llegar a una solución).

El artículo VI de la parte primera de la Carta de la Organización de los - Estados Americanos se refiere a las normas económicas a que habrán de sujetar se los países signatarios:

"Artículo 26. Los Estados miembros convienen en cooperar entre sí, en la - medida de sus recursos y dentro de los términos de sus leyes, con el más amplio espíritu de buena vecindad, a fin de consolidar su estructura económica,

intensificar su agricultura y su minería, fomentar su industria e incrementar su comercio".

"Artículo 27, Si la economía de un Estado americano se viera afectada por situaciones graves que no pudiesen ser satisfactoriamente resueltas por su exclusivo y único esfuerzo, dicho Estado podrá plantear sus problemas económicos al Consejo Interamericano Económico y Social, a fin de buscar, mediante consulta, la solución más adecuada de tales problemas".

En este sentido, mediante el Convenio Económico de Bogotá, los Estados -- americanos representados en la IX Conferencia Internacional Americana, resolvieron autorizar a sus respectivos representantes para suscribir los artículos del propio Convenio en que reconocen su deber de cooperar para la solución de sus problemas económicos, y de actuar en sus relaciones económicas internacionales animados por el espíritu americanista de buena vecindad.

Después de constituida la O.E.A. se han celebrado conferencias que en algunas ocasiones han reafirmado las finalidades del citado organismo y en otras han provocado crisis, como lo veremos en la última parte.

SEGUNDA PARTE

LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

IV.- Propósitos y Principios.

V .- Organización y Estructura.

A) Asamblea.

B) Consejo.

C) La Unión Panamericana.

SEGUNDA PARTE

LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.

IV.- PROPOSITOS Y PRINCIPIOS.

La Carta de Bogotá de 1948, como producto de la conferencias que la procedieron, señala sus aspiraciones y metas económicosociales, que constituyen la manifestación expresa de la preocupación de los pueblos y gobiernos del Hemisferio por encontrar solución satisfactoria a las exigencias de la realidad americana.

Así, en su artículo 4o., dice que "La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligacio- nes regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente.
- b) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros.
- c) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión.
- d) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; y
- e) Promover por medio de la acción cooperativa su desarrollo económico, social y cultural".

El artículo 13 del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, suscrito en Panamá en 1826, decía:

"Los objetivos principales de la Asamblea General de Ministros Plenipotenciarios de las potencias confederadas son:

Primero. Negociar y concluir entre las potencias que representan, todos aquellos tratados, convenciones y demás actos que pongan sus relaciones recíprocas en un fin mutuamente agradable y satisfactorio.

Segundo. Contribuir al mantenimiento de una paz y amistad inalterable entre las potencias confederadas, sirviéndoles de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados y convenciones públicas que hayan concluido en la misma Asamblea, cuando sobre su inteligencia ocurra alguna duda, y de conciliador en sus disputas y diferencias.

Tercero. Procura la conciliación y mediación entre una o más de las potencias aliadas, o entre éstas con una o más potencias extrañas a la Confederación, que estén encargadas de un rompimiento o empeñadas en guerra por quejas de injuria, daños graves u otras causas.

Cuarto. Ajustar y concluir durante las guerras comunes de las partes contratantes, con una o muchas potencias extrañas a la Confederación, todos aquellos tratados de alianza, concierto, subsidios y contingentes que aceleren su determinación".

Comparativamente, como hace notar Fernández Shaw, el artículo 4 de la Carta de Bogotá supone una gran innovación respecto a la Convención de la Habana de 1928, pues se reconoce a la O.E.A. atribuciones eminentemente políticas como "la defensa de la paz y la seguridad del Continente", "la prevención" y "la solución pacífica a las controversias que surjan entre los Estados miembros...".

Y con respecto al artículo 13 del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de Panamá (antes transcrito), el artículo 4 de la Carta de la O.E.A. supone un avance aún mayor. Del análisis comparativo de ambos ordenamientos, podríamos deducir, como hace Yepes, que "a Bolívar le falta mucho por hacer en América para crear una solidaridad continental efectiva". (1)

(1) Citado por Fernández Shaw, F. Op. cit. p. 307.

Sin embargo, justo es reconocer que la conciencia política que priva en la América moderna no es la misma conciencia que inspiró el ideal bolivariano. El hispanoamericanismo naciente en 1826 no podía tener el concepto de fusión política según el molde empleado en la Carta de la O.E.A., ya que el momento histórico era sólo propicio para que las naciones recientemente liberadas pensarán en una unión indole social, económica y cultural, más que política. Si los Estados Unidos no hubiesen entrado a formar parte del consorcio americano, seguramente el ideal del libertador hubiera sido plenamente satisfecho; pero la intervención del país del norte dió un nuevo giro a las actividades latinoamericanas en tal forma que a partir de la Conferencia de Panamá escasamente volvió a hablarse de hispanoamericanismo, para dar lugar exclusivamente al panamericanismo. El aspecto político se fue meditando y exponiendo en las siguientes conferencias y se fueron desarrollando las ideas que hoy constituyen los principios fundamentales de la Organización de Estados Americanos. Recordemos que ya en la Conferencia de 1826 se hallaba -- consolidada en la mente de los países miembros la idea de una cooperación internacional sobre la base de facilidades y privilegios portuarios, de tráfico, de ciudadanía y de comercio, cuestiones a nuestro entender de enorme trascendencia para la posteridad. ¿A dónde conducían esas facilidades, dice MacKenzie, sino a esa forma de cooperación internacional para la incipiente economía de nuestras naciones? (2)

Por otro lado, si bien es cierto que el Pacto Constitucional de la O.E.A. responde esencialmente al concepto político moderno, ello es obligado en razón de la existencia de un organismo internacional que no existía en 1826. Con esto queda asentado que el contenido de la Conferencia de Panamá trascendió por su propio valor y adquirió nuevos matices en el curso de las Conferencias Internacionales Americanas que se celebraron con posterioridad, hasta llegar al Pacto de Bogotá en el que fue plasmado el acervo histórico según el mismo ideal pero con nuevo contenido según el momento histórico que determinó su suscripción.

En el Pacto Constitucional de la O.E.A. se establece que "para realizar los principios en que se funda y cumplir con sus obligaciones regionales de

(2) Citado por Fernández Shaw, F. Op. cit. p. 307.

acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas", debe ejercer ciertas atribuciones políticas.

Ya Bolívar había pensado en una Confederación Continental poseedora de amplios poderes políticos, pero seguramente nunca imaginó una Confederación Americana dependiente políticamente de una organización mundial. Pero el desarrollo de las comunicaciones y el incremento del comercio por un lado y -- las dos grandes guerras por otro determinaron el nacimiento de un organismo internacional que sirviera de mediador en las relaciones de los pueblos para lograr que en forma pacífica resolvieran sus diferencias y llevarán a cabo -- sus intercambios políticos y comerciales. Y entonces la Confederación Americana tuvo que convertirse en un organismo regional dependiente de aquel organismo mundial cuya función es solamente preventiva. Debe afianzarse la -- paz y la seguridad del Continente (a) para prevenir una posible perturbación del estado pacífico en las relaciones de los países; en caso de que surja al -- alguna dificultad debe procurarse su solución pacífica (b) previniendo así -- cualquier agresión; si ésta llega a realizarse (c) se organizará la acción -- solidaria para prevenir la guerra; la solución de cualquier tipo de proble-- mas (d) y la acción cooperativa en todos los ámbitos previenen indudablemente toda fricción ulterior. En cambio, la función del organismo mundial será esencialmente curativa, es decir, que si el organismo regional no puede prevenir un conflicto, el organismo internacional acudirá en sustitución del -- primero para solucionar el caso.

En cuanto a los principios de la Organización de Estados Americanos, el artículo 5 enuncia los siguientes:

- a) El Derecho Internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas.
- b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y -- por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los trata-- dos y de otras fuentes del Derecho Internacional.
- c) La buena fé debe regir las relaciones de los Estados entre sí.
- d) La solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen requieren la organización política de los mismos --

sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia, representativa.

- e) La agresión a un Estado Americano constituye una agresión a todos los demás Estados Americanos.
- f) Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados Americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.
- g) La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera.
- h) La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del continente.
- i) Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.
- j) La unidad espiritual del continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana.
- k) La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.

La Carta de la O.E.A., reafirma expresamente los principios rectores de la Confederación Continental expuestos en las Conferencias Internacionales Americanas. Estos principios siempre significaron una fuerza moral y se insertaron en las resoluciones y recomendaciones aprobadas por los Estados signatarios, pero al entrar en vigor la Carta, adquieren indiscutible obligatoriedad y se constituyen, como dice Lleras, en fuente de interpretación para ulteriores disposiciones y su violación será considerada de tanta gravedad como la violación de cualquier otra parte de la Carta. (3)

Entre estos principios, los primeros tienen un contenido esencialmente jurídico y van a diferenciar el Derecho Internacional de América del Derecho Internacional del mundo. Por otra parte responden al ideal bolivariano de

(3) *Ibidem.* p. 309.

solidaridad continental y de buena fé en las relaciones de nuestros países.

En el inciso b) se habla del respeto a la personalidad, a la soberanía y a la independencia de los Estados. Ya antes se había tocado este tema, en la Conferencia de La Habana celebrada en 1928, sólo que entonces los vocablos empleados fueron autodeterminación de los pueblos y no intervención, tesis que como recordaremos fue necesario esgrimir ante la consideración de Charles Evans Hughes, quien afirmó en esa ocasión que ante un posible ataque extranjero a los ciudadanos y bienes de un Estado Americano, es aceptable la intervención para defenderlo. El principio de no intervención no es otra cosa que el respeto de las naciones hacia los conceptos positivo y negativo de la soberanía, entendiendo el positivo como la autodeterminación de los pueblos y el negativo como la independencia de los mismos. Para que el aspecto positivo de la soberanía pueda desarrollarse plenamente debe no haber intrusión por parte de los demás países, significando ello una barrera y la actitud exterior. Desde el punto de vista negativo de la soberanía, o sea la independencia, los pueblos americanos con excepción de los Estados Unidos siempre lo han empleado como un escudo. En la séptima conferencia, celebrada en Montevideo en 1933, nuevamente se presentó el proyecto latinoamericano de los derechos de los Estados; los Estados Unidos aceptaron el principio de no intervención en virtud de la política de buena vecindad seguida por Roosevelt, pero se dijo que dicho principio no tenía un significado ni un alcance absoluto, y que una interpretación posterior podría darle un significado distinto; que por el momento Estados Unidos no entendía muy bien el principio y que lo aceptaba con reservas.

En la Conferencia Interamericana de la Consolidación de la Paz (1936) también se condenó la intervención de un Estado en los asuntos internos o externos de otro. En la VIII Conferencia Internacional Americana (1938) se reconoció asimismo que el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de cada Estado Americano constituye la esencia del Derecho Internacional.

El Acta de Chapultepec, suscrita en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en México en 1945, declara en su parte primera: "...2. Que todo Estado tiene derecho al respeto de su personalidad e independencia por parte de los demás miembros de la Comuni

dad Internacional".

Estos principios van a ser reafirmados en la Carta de Bogotá, en la que se reafirma también el principio de la buena fé como norma obligatoria de la vida internacional. Este principio viene a complementar a los anteriores y a revolucionar las concepciones jurídicas internacionales.

Respecto al principio f) ya había sido expuesto en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de 1826, en el Tratado de Confederación de Lima de 1848, en el Tratado Continental de Santiago de Chile de 1856. en el - Tratado de Washington de la misma fecha, etc. Naturalmente, la declaración de México también lo consigna.

Los demás principios son de carácter moralista y siguen el mismo derrotero de la filosofía política de Bolívar.

En general los principios contenidos en la Carta de la O.E.A. son igualmente importantes y esa importancia crece en tanto el Pacto de Bogotá ha sido ratificado por todos los países. Los anteriores tratados, si bien encerraban principios análogos a los de Carta de la O.E.A., tuvieron en general la desventaja con respecto al de Bogotá de no haber sido ratificado por los países signatarios. He ahí su importancia fundamental.

V.- ORGANIZACION Y ESTRUCTURA.

A) Asamblea. B) El Consejo. C) La Unión Panamericana.

A) Asamblea.- La Carta de la Organización de Estados Americanos, en cuanto a su estructura orgánica, aprovecha las experiencias de los Tratados que la precedieron y únicamente viene a precisar las funciones de los Organos ya existentes:

- 1) La Conferencia Interamericana.
- 2) La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.
- 3) El Consejo.
- 4) La Unión Panamericana.

- 5) Las Conferencias Especializadas.
- 6) Los Organismos Especializados. (4)

La Organización de los Estados Americanos realiza sus fines por medio - de estos órganos, de los cuales los dos primeros pueden ser considerados como Organos Legislativos en un sentido de amplia tolerancia por parte de los Estados signatarios. La Conferencia es el órgano elaborador de la regla de Derecho y la Reunión de Consulta, dotada también de competencia legislativa, desempeña un papel similar al del Poder Ejecutivo e incluso Judicial de los Estados. Naturalmente al hablar de estos órganos no es posible darles la - denominación de Poderes, aún cuando sus competencias sean semejantes, pues - los Poderes suponen la existencia de una Federación y un organismo interna - cional difícilmente puede avanzar hacia el federalismo porque éste se frena ante la soberanía de los Estados Miembros.

El Consejo realiza funciones conciliadoras y es órgano provisional de - consulta respecto de la seguridad panamericana. La Reunión de Consulta de - Ministros de Relaciones Exteriores funge como órgano definitivo de consulta.

Los órganos de actuación de la O.E.A. se complementan en la realización de sus funciones pues si bien cada uno desempeña la parte de trabajo que le corresponde, no hay una marcada separación de "Poderes" como en el caso de - la O.N.U., sino una correlación de los mismos.

La Conferencia Interamericana es el órgano supremo con tal que ejerza - sus atribuciones de acuerdo con lo dispuesto en la Carta y en los Otros Tratados Interamericanos (artículo 33) y sus atribuciones son las siguientes:

- 1) Decidir la acción y la política generales de la Organización.
- 2) Determinar la estructura y funciones de sus órganos.

(4) Carta de la O.E.A., Capítulo IX (primero de la segunda parte). "De los Organos". Artículo 32.

- 3) Considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos.

De acuerdo con el punto dos, la Conferencia Interamericana es la única que puede crear un nuevo órgano de carácter institucional. Asimismo es la única que puede modificar los ya existentes de manera que cualquier reforma de la Carta y de los órganos de la O.E.A. sólo puede realizarse en una Conferencia Interamericana convocada para tal objeto.

En relación con el Consejo, la Conferencia tiene las siguientes facultades:

- 1) Encomendarle cualquier asunto para que lo estudie dentro de los límites de la Carta y de los tratados y acuerdos interamericanos (artículo 50).
- 2) Considerar sus proposiciones tendientes a la creación de nuevos organismos especializados o a la fusión, adaptación o eliminación de los existentes (artículo 53, inciso a).
- 3) Encomendar cualquier actividad al Consejo Interamericano Económico y Social (artículo 64, fracción f).
- 4) Determinar los 9 países que han de componer el Comité Jurídico Interamericano (artículo 69), a cuyo Comité puede encomendarle estudios y trabajos preparatorios (artículo 70).
- 5) Encomendar cualquier actividad al Consejo Interamericano Cultural - (artículo 74, inciso h).
- 6) Escoger los 5 Estados que han de componer el Comité de Acción Cultural (artículo 76).

En relación con la Unión Panamericana, la Conferencia puede:

- 1) Admitir en sus reuniones al Secretario General de la Organización con voz, pero sin voto (artículo 81).

2) Reunirse cuando los Estados reciban la convocatoria ex officio por medio de la Unión (artículo 83, fracción a).

3) Remitir, para su custodia, los documentos y archivos de las Conferencias (artículo 83, fracción d).

4) Encomendar las funciones que estime oportunas (artículo 83, inciso f).

5) Recibir un informe de lo acontecido desde la celebración de la última conferencia (artículo 83, fracción h).

En relación con las Conferencias Especializadas, la Conferencia Interamericana puede reunir a una de ellas cuando así lo resuelva (artículo 85).

Los Estados miembros participan en las Conferencias Interamericanas de iure (artículo 34), en virtud de que la O.E.A. es una Organización de Estados y no de Gobiernos, de manera que si un Gobierno no ha sido reconocido - por los demás, ello no constituye un obstáculo para que el Estado participe en la Conferencia. La igualdad jurídica en las Conferencias es absoluta y por tanto cada Estado tiene derecho a un voto.

Las Conferencias pueden ser de tres tipos: la Conferencia Interamericana ordinaria, que se reúne cada cinco años (artículo 35); la Conferencia Interamericana Extraordinaria (artículo 36), y la Conferencia Interamericana convocada al objeto de reformar la carta (artículo 111).

La Conferencia Interamericana fijará la sede de la siguiente, y si, por cualquier motivo, la Conferencia no pudiese reunirse en dicha sede, corresponderá al Consejo de la Organización hacer la nueva designación (artículo 37).

Las Conferencias Interamericanas funcionan como la Asamblea General de las Naciones Unidas y la diferencia entre ambos órganos estriba en que esta última se subordina al Consejo de Seguridad, en tanto que la Conferencia Interamericana constituye el poder soberano de la O.E.A.

La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, de acuerdo con el artículo 39 de la Carta de la O.E.A. debe avocarse a la considera

ción de problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados Americanos y servir como órgano de consulta. Cualquier Estado puede dirigirse al Consejo de la Organización pidiendo que se convoque la Reunión de Consulta, pero será el Consejo quien decida, por mayoría absoluta si es procedente la reunión (artículo 40); si la decisión es afirmativa, deberá preparar el programa y el reglamento, que someterá a la consideración de los Estados.

El Tratado de Río de Janeiro, en su artículo 6o., considera que la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores debe reunirse si la inviolabilidad del territorio, o la soberanía, o la independencia política de cualquier Estado Americano fueran afectadas por una agresión que no sea ataque armado, o por conflicto extracontinental o intercontinental o por cualquier hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América. La Carta, en su artículo 43, ordena que en caso de ataque armado, dentro de un Estado Americano, o dentro de la región de seguridad que delimita los Tratados vigentes (el artículo 4 del Tratado de Río de 1947 delimita esta región) y sólo en este caso, será el propio Presidente del Consejo de la Organización quien deberá hacer la convocatoria de inmediato, reuniendo, al mismo tiempo, al propio Consejo.

Por último, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores puede reunirse en el caso previsto por el artículo L del Pacto de Bogotá "si una de las partes contratantes dejara de cumplir las obligaciones que le impongan un fallo de la Corte Internacional de Justicia o un laudo arbitral, la otra u otras partes interesadas, antes de recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, promoverá una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores a fin de que acuerde las medidas que convenga tomar para que se ejecute la decisión judicial o arbitral".

En relación con el Consejo, las funciones de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores son:

- 1) Encomendarle cualquier asunto, para que lo estudie dentro de los límites de la Carta y de los Tratados y Acuerdos Interamericanos (artículo 50).

- 2) Encomendar cualquier actividad al Consejo Interamericano Económico y Social (artículo 64, inciso f).
- 3) Encomendar al Comité Jurídico Interamericano estudios y trabajos preparatorios (artículo 70).
- 4) Encomendar cualquier actividad al Consejo Interamericano Cultural (artículo 74, fracción h).

En relación con la Unión Panamericana, sus funciones son:

- 1) Admitir en sus reuniones al Secretario General de la Organización con voz, pero sin voto (artículo 81).
- 2) Reunirse cuando los Estados reciban convocatoria ex officio por medio de la Unión (artículo 83, inciso a).
- 3) Remitir, para su custodia, los documentos y archivos de las Reuniones (artículo 83, fracción d).
- 4) Encomendarle las funciones que estime oportunas (artículo 83, f).

En relación con las Conferencias Especializadas, debe reunir una de estas Conferencias cuando así lo resuelva (artículo 93).

La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores no tiene facultades para modificar la estructura de la Organización. Se integra de los 21 Ministros de Relaciones Exteriores de los países americanos. La representación es unipersonal, a diferencia de la Conferencia Interamericana, en que la delegación puede estar compuesta por varias personas. La Reunión, como la Conferencia, son órganos que tienen competencia legislativa, pero la Reunión sólo es órgano deliberante, en tanto que la Conferencia sí puede tomar resoluciones.

Se ha criticado a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de ineficaz por su falta de rapidez de actuación. Para allanar dicha ineficacia se creó en 1940 COMISION INTERAMERICANA DE PAZ, que ha participado -

en la solución de conflictos surgidos entre Estados Americanos. (5) De acuerdo con su Estatuto, el Estado afectado puede solicitar su acción y se atenderá el caso con el asentamiento previo de la otra parte.

EL COMITE CONSULTIVO DE DEFENSA se establece (artículo 44 de la Carta) para asesorar al Organó de Consulta en problemas militares que pudieran surgir con motivo de la aplicación de los tratados existentes. En un órgano secundario, un cuerpo técnico y sus funciones son accidentales. Para su actuación debe ser convocado en los mismos términos que el Organó de Consulta (artículo 46). Se integrará con las máximas autoridades de los Estados Americanos que participen en la Reunión de Consulta y cada Estado tiene derecho a un voto (artículo 45). El antecedente de este Comité se encuentra en la Convención sobre contingentes militares y navales, suscrita en Panamá en 1826.

La JUNTA INTERAMERICANA DE DEFENSA se creó de conformidad con la trigésima novena Resolución de la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (1942). Su funcionamiento es acorde con la Resolución VII de la Conferencia de Bogotá. La Secretaría de esta Junta, en vista de la resolución XXIV de la propia Conferencia, actúa como Secretaría del Comité Consultivo de Defensa. La Junta Interamericana de Defensa tiene más facultades que el Comité Consultivo de Defensa y en virtud de que fue creada ante el temor de la segunda conflagración mundial, se estipuló en la Conferencia de Bogotá que actuaría como órgano de preparación para la legítima defensa colectiva contra la agresión hasta que los gobiernos americanos, por una mayoría de dos terceras partes, resolvieran dar por terminadas sus labores.

B) El Consejo. Antes de Bogotá no existía el Consejo como lo conocemos actualmente. Había una Unión Panamericana formada por su Consejo Directivo, del cual dependían varios órganos y la Dirección General. A partir de Chapultepec se asignaron al Consejo Directivo nuevas y más importantes -

(5) La Comisión Interamericana de Paz Intervino en el problema de la República Dominicana y Cuba, de 1948; en la situación creada entre Cuba y la República Dominicana en 1951; en la controversia entre Guatemala, Honduras y Nicaragua (1954); en la de Costa Rica y Nicaragua de 1955, etc. Fernández Shaw. F. Op. cit. p. 349.

funciones como cuerpo representativo permanente y con tendencia a constituirse órgano central del sistema; y así quedó establecido en la Carta como órgano principal de la Organización. Las facultades del Consejo son flexibles y puede participar en las funciones de otros órganos.

El Consejo de la IX Conferencia Internacional Americana se integró con los representantes de cada Estado miembro, eligiendo al Presidente y al Vicepresidente por espacio de un año, y cuando ello no es posible, se nombra al representante diplomático acreditado ante el Gobierno de Washington, sede de la Unión Panamericana. El Secretario General Adjunto será al Secretario del Consejo de la Organización.

En la Conferencia de México se concedieron al Consejo facultades políticas, pudiendo "conocer, dentro de los límites que le tracen las Conferencias Interamericanas, o por encargo especial de las Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores, de cualquier asunto que afecte al funcionamiento efectivo del Sistema Interamericano y a la seguridad y bienestar general de las Repúblicas Americanas". Como algunos Estados se inconformaron por esta redacción un tanto vaga, que permitía al Consejo entender de toda clase de asuntos jurídicos y políticos, se formuló un nuevo texto para la Carta de la O.E.A. (artículo 50): "el Consejo conoce, dentro de los límites de la presente Carta y de los Tratados y Acuerdos Interamericanos, de cualquier asunto que le encomienden la Conferencia Interamericana o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores". El Consejo quedó pues desprovisto de facultades políticas y únicamente podrá ejercitarlas cuando actúa provisionalmente como órgano de consulta.

Las facultades del Consejo son las siguientes:

- 1) Elegir por un año a su Presidente y a su Vicepresidente (artículo 49).
- 2) Conocer, dentro de los límites de la Carta y de los Acuerdos Interamericanos, de cualquier asunto que le encomienden la Conferencia o la Reunión de Consulta (artículo 50).
- 3) Velar por el cumplimiento adecuado de las funciones señaladas a la --

Unión Panamericana (artículo 51).

- 4) Actuar provisionalmente como Organó de consulta cuando se presenten las circunstancias previstas en el artículo 43 de la Carta (artículo 52).
- 5) Corresponde también al Consejo.
 - a) Formular y someter a los Gobiernos y a la Conferencia Interamericana proposiciones tendientes a la creación de nuevos organismos especializados o a la fusión adaptación o eliminación de los existentes, inclusive en cuanto corresponde a la financiación y sostenimiento de ellos;
 - b) Formular recomendaciones a los Gobiernos, a la Conferencia Interamericana, a las Conferencias especializadas o a los Organismos especializados, tendientes a coordinar las actividades y planes de trabajo de estos últimos, previa consulta con ellos;
 - c) Celebrar acuerdos con los Organismos especializados interamericanos para determinar las relaciones que deben existir entre el respectivo organismo y la Organización;
 - d) Celebrar acuerdos o arreglos especiales de cooperación con otros organismos americanos de reconocida autoridad internacional;
 - e) Promover y facilitar la colaboración entre la O.E.A. y las N. U., así como entre los Organismos especializados interamericanos, y los similares internacionales;
 - f) Adoptar las resoluciones que habiliten al Secretario general para establecer las oficinas técnicas y administrativas de la Unión Panamericana y determinar el número de jefes de departamento, funcionarios y empleados de la misma, así como su nombramiento, reglamentación de atribuciones y fijación de emolumentos y deberes (artículo 53).
- 6) Establecer las bases para fijar las cuotas con que debe contribuir cada uno de los Gobiernos al sostenimiento de la Unión Paname-

ricana. Para ello, se tendrá en cuenta la capacidad de pago de los respectivos países y la determinación de éstos de contribuir en -- forma equitativa. También deberá aprobar el presupuesto (artículo 54);

- 7) Formular su propio reglamento (artículo 55);
- 8) Ser asesorado por sus órganos en las esferas de sus respectivas - competencias (artículo 60);
- 9) Formular los Estatutos de sus Organos en desarrollo y dentro de - los preceptos de la Carta, asesorándose de las entidades correspondientes y previa consulta de los Gobiernos (artículo 62).

El Consejo está facultado para ejercer las demás funciones que le seña la la Carta. Estas otras facultades son:

En relación con sus Organos:

- 1) Estudiar las sugerencias del Consejo Interamericano Económico y Social sobre la oportunidad de celebración de Conferencias especializadas sobre asuntos económicos y sociales (artículo 64, inciso e).
- 2) Reunir por propia iniciativa el Consejo Interamericano Económico y Social (artículo 65).
- 3) Cubrir las vacantes del Comité Jurídico Interamericano, cuando éstas ocurran durante los intervalos de las Conferencias Interamericanas y las reuniones del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (artículo 69).
- 4) Encomendar estudios y trabajos preparatorios al Comité Jurídico - Interamericano (artículo 70).
- 5) Convocar la Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos - (artículo 72).
- 6) Encomendar cualquier actividad al Consejo Interamericano Cultural (artículo 74, fracción h).
- 7) Convocar la Reunión del Consejo Interamericano Cultural y acordar con el Gobierno del país escogido la fecha de la celebración (artículo 75).

- 8) Llenará las vacantes que se produzcan en el Comité de Acción Cultural y sustituir a los países que se vean en el caso de interrumpir su colaboración, durante los intervalos del Consejo Interamericano Cultural y de las Conferencias Interamericanas (artículo 76).

Las facultades del Consejo en relación con la Conferencia Interamericana son:

- 1) Fijar la fecha de la reunión de la Conferencia, previa consulta con el país sede de la misma (artículo 35).
- 2) Designar la nueva sede de la Conferencia, si por cualquier motivo no pudiera celebrarse en la sede acordada (artículo 37).
- 3) Preparar el programa y reglamento de la Conferencia Interamericana y someterlos después a los Estados miembros (artículo 38).

Las Facultades del Consejo, en relación con la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores son:

- 1) Admitir la solicitud de cualquier Estado para convocar la Reunión de Consulta y decidir si es procedente por mayoría de votos (artículo 40).
- 2) Preparar el programa y reglamento de la Reunión de Consulta y someterlos después a los Estados miembros (artículo 41).

Las Facultades del Consejo en relación con la Unión Panamericana:

- 1) Elegir por 10 años al Secretario General de la Organización. Si surgiera la vacante, deberá elegir un sucesor, dentro de los 90 días siguientes, que lo reemplace hasta el término del período (artículo 79).
- 2) Admitir en sus deliberaciones, con voz, pero sin voto al Secretario General de la Organización (artículo 81).
- 3) Promover, a través de la Unión Panamericana, las relaciones económicas, sociales, jurídicas y culturales entre los Estados miembros de la Organización (artículo 82).

- 4) Asesorarse tanto él como sus órganos, por la Unión Panamericana, cuando tenga que preparar los programas y reglamentos de la Conferencia Interamericana, de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores o de las Conferencias Especializadas (artículo 83, fracción b).
- 5) Recibir de la Unión Panamericana un informe anual sobre las actividades de la Organización (artículo 83), inciso g).
- 6) Establecer, de acuerdo con el Secretario general, las oficinas técnicas y administrativa de la Unión Panamericana y determinar el número de funcionarios de la Unión (artículo 84, fracciones a y b).
- 7) Elegir por 10 años al Secretario general adjunto. Si surgiera la vacante, deberá elegir un sucesor dentro de los 90 días siguientes que lo reemplace hasta el término del período (artículo 85).
- 8) Remover, cuando lo exija el buen funcionamiento de la Organización, al Secretario general o el Secretario general adjunto, con el voto de los dos tercios de sus miembros (artículo 87).

Facultades del Consejo en relación con las Conferencias especializadas:

- 1) Convocar, cuando lo estime oportuno alguna Conferencia especializada, bien sea por propia iniciativa, o a instancia de alguno de sus Organos o de alguno de los Organismos especializados (artículo 93).
- 2) Conocer el programa y reglamento de las Conferencias Especializadas (artículo 94).

Las facultades del Consejo en relación con los Organismos Especializados:

- 1) Mantener un registro de los mismos (artículo 96).
- 2) Hacer recomendaciones a dichos organismos de acuerdo con las dis-

posiciones de la Carta (artículo 97).

- 3) Recibir informes periódicos de los Organismos Especializados sobre el desarrollo de sus actividades y acerca de sus presupuestos y - cuentas anuales (artículo 98).
- 4) Aprobar los presupuestos de los Organismos Especializados, caso - de acuerdo entre el Consejo y éstos (artículo 99).

Los Organos del Consejo son, de acuerdo con el artículo 57 de la Carta:

- a) El Consejo Interamericano Económico y Social.
- b) El Consejo Interamericano de Jurisconsultos.
- c) El Consejo Interamericano Cultural.

Dichos órganos tienen autonomía técnica, pero no pueden invadir la - esfera de acción del Consejo de la Organización de Estados Americanos, ya que éste es el Organismo Central del Sistema.

El fin principal del Consejo Interamericano Económico y Social es promover el bienestar económico y social de los países americanos, mediante - la cooperación efectiva entre ellos, para el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales, su desarrollo agrícola e industrial y la elevación del nivel de vida de sus pueblos (artículo 63).

Los fines del Consejo Interamericano de Jurisconsultos son: servir de Cuerpo Consultivo en asuntos jurídicos, promover el desarrollo y la codificación del Derecho Internacional Público y del Derecho Internacional Privado, y estudiar la posibilidad de uniformar las legislaciones de los diferentes países americanos en cuanto esto parezca conveniente (artículo 67).

Por último, la finalidad del Consejo Interamericano Cultural es promover las relaciones amistosas y el entendimiento mutuo entre los pueblos - americanos para fortalecer los sentimientos pacíficos que han caracterizado la evolución americana, mediante el estímulo del intercambio educacional, científico y cultural (artículo 73).

C) La Unión Panamericana. Fueron antecedentes de la Unión Panamericana y la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas y la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas. Cuando se firmó la Carta de Bogotá la Unión tenía más de 30 años del trabajo encaminado al intercambio de información y a la mutua comprensión entre los países americanos, pero a partir del Pacto adquirió mayor importancia como órgano central y permanente de la Organización de Estados Americanos y Secretaría General de la Organización (artículo 78).

La Unión Panamericana debe promover, bajo la Dirección del Consejo, - las relaciones económicas, sociales, jurídicas y culturales entre todos -- los Estados miembros de la Organización (artículo 82).

Son también funciones de la Unión Panamericana (artículo 83):

- 1) Transmitir ex officio a los Estados miembros la Convocatoria de la Conferencia Interamericana, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y las Conferencias Especializadas;
- 2) Asesorar al Consejo y a sus Organos en la preparación de los programas y reglamentos de la Conferencia Interamericana, de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y de las Conferencias Especializadas;
- 3) Poner, dentro de sus posibilidades, a la disposición del Gobierno, del país en donde se celebre la Conferencia, la ayuda técnica y - el personal que dicho Gobierno solicite;
- 4) Custodiar los documentos y archivos de las Conferencias Interamericanas y de las Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores; y en cuanto fuere posible, los de las Conferencias Especializadas;
- 5) Servir de depositario de los instrumentos de ratificación de los Convenios Interamericanos;
- 6) Cumplir las funciones que le encomienden la Conferencia Interamericana y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

- 7) Presentar al Consejo un Informe Anual sobre las actividades de la Organización;
- 8) Presentar a cada Conferencia Interamericana un Informe sobre las labores realizadas por los Organismos Interamericanos desde la Conferencia anterior.

La Unión Panamericana, como Secretaría, centraliza todas las actividades de la Organización de Estados Americanos y sufraga con sus propios fondos las Secretarías Especiales del Comité Jurídico Interamericano, instalado en Rio de Janeiro, y del Comité de Acción Cultural, instalado en México; así como los gastos de la Secretaría de la Comisión Interamericana de Mujeres y de la Junta Interamericana de Defensa.

Una de las funciones más importantes de la Unión Panamericana es la de fungir como depositaria de los instrumentos de ratificación de los Convenios Interamericanos, aparte de la Carta de Bogotá.

En relación con las reservas a los Acuerdos o Convenios Interamericanos cuyos instrumentos de ratificación han de depositarse en la Unión Panamericana, continúa vigentes las normas adoptadas en 1932 por el Consejo -- Directivo. La Unión Panamericana debe seguir las siguientes reglas de -- procedimiento:

- 1) Encargarse de la custodia del documento original.
- 2) Suministrar copia del mismo a todos los Gobiernos signatarios.
- 3) Recibir los instrumentos de ratificación de las partes, incluyendo las reservas.
- 4) Comunicar a todos los demás signatarios acerca del depósito de ratificaciones, y en el caso de que se hagan reservas, informarlos de las mismas.
- 5) Recibir las respuestas de los demás signatarios sobre si aceptan o no las reservas.

- 6) Informar a todos los signatarios del Tratado si las reservas han sido aceptadas o no.

En cuanto a las reglas de fondo a que debe sujetarse la Unión Panamericana, tenemos que:

- 1) El Tratado estará en vigor, tal como fue firmado, respecto a los países que lo ratificaron sin reserva en los términos en que fue originalmente redactado y firmado.
- 2) Estará en vigor respecto a los Gobiernos que lo ratificaron con reservas y a los poderes signatarios que las acepten tal como fue modificado por dichas reservas.
- 3) No estará en vigor entre un gobierno que haya ratificado con reservas y otro que haya ya ratificado y que no acepte tales reservas.

La práctica de estas reglas tiene como finalidad respetar el derecho del Estado que formula las reservas, el del Estado que las acepta y el del Estado que las rechaza.

De acuerdo con otros Convenios Interamericanos, la Unión debe cumplir también con la obligación de velar porque la Comisión de Investigación y Conciliación esté integrada siempre por 5 miembros y tener siempre formado un cuadro permanente de conciliadores americanos.

Respecto a la adecuada financiación y distribución justa de cuotas entre los Estados miembros, la Carta de Bogotá considera competente al Consejo para fijar las cuotas de cada uno de los Gobiernos, tomando en cuenta la capacidad de pago de los respectivos países y la determinación de éstos de contribuir equitativamente. El presupuesto incluye los gastos de la Unión Panamericana, Consejo, Organos del Consejo y del Secretariado de la Junta Interamericana de Defensa.

Corresponde al Consejo someter a los Gobiernos y a la Conferencia Interamericana todo lo relativo a la financiación y sostenimiento de los Organismos especializados (artículo 53, inciso a). También la Unión Panamericana puede recibir las cuotas de los países contribuyentes y distribuir-

las conforme a los Acuerdos pertinentes (artículo 99); la Unión Panamericana recibe de los Organismos especializados sus proyectos de presupuestos, los cuales se someten después al Consejo.

La sede de la Unión Panamericana se encuentra en Washington y naturalmente también la del Consejo de la O.E.A. y el Consejo Interamericano Económico y Social.

La Unión Panamericana se divide en dos Subsecretarías, nueve Departamentos y tres Oficinas. Las funciones de carácter técnico y los programas de mayor importancia están encomendados a los Departamentos, a través de los cuales se editan publicaciones de diversas índole, cuyo tema es la solidaridad continental, con excepción del aspecto político.

El Secretario general de la Unión Panamericana es el responsable de las funciones encomendadas a dicha oficina internacional (artículo 80). Las facultades del Secretario general son:

- 1) Participar con voz, pero sin voto, en las deliberaciones de la Conferencia Interamericana, de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, de las Conferencias Especializadas, del Consejo y sus Organos (artículo 81).
- 2) Establecer, con la aprobación del Consejo, las Oficinas técnicas y administrativa de la Unión Panamericana que sean necesarias para la realización de sus fines (artículo 84, fracción a).
- 3) Determinar el número de Jefes de Departamento, funcionarios y empleados de la Unión Panamericana; nombrarlos, reglamentar sus atribuciones y deberes y fijar sus emolumentos, de acuerdo con las resoluciones adoptadas por el Consejo según el artículo 53, fracción f (artículo 84, inciso b). Para integrar el personal de la Unión Panamericana habrá de tener en cuenta su eficacia, competencia y honestidad, todo ello presidido por un criterio geográfico tan amplio como sea posible (artículo 91).
- 4) Nombrar los Jefes de los Departamentos respectivos de la Unión Panamericana, que serán los Secretarios Ejecutivos del Consejo -

Interamericano Económico y Social, Consejo Interamericano de Jurisconsultos y Consejo Interamericano Cultural (artículo 88).

- 5) Delegar facultades en el Secretario general adjunto (artículo 86) Este último es Secretario del Consejo de la O.E.A., Funcionario Consultivo del Secretario general, al cual sustituye en caso necesario (artículo 86).

Tanto el Secretario general como el Secretario general adjunto pueden ser removidos por el Consejo con el voto de los dos tercios de sus miembros (artículo 87) y ambos son elegidos por el Consejo por un período de 10 años. El Secretario general adjunto puede ser reelegido, pero el Secretario general no. El Secretario general adjunto puede ser sucedido por una persona de su misma nacionalidad, no así el Secretario general.

En resumen, la Unión Panamericana es el cuerpo representativo de todos los Gobiernos de América, por lo cual éstos deben respetar la naturaleza exclusivamente internacional de las responsabilidades del Secretario general y del personal y no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones (artículo 90). Estos, por su parte, gozan de todos los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones (artículo 104 y 105).

TERCERA PARTE

CRISIS POLITICA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

VI.- Examen de su situación económica.

A) Problema Agrícola .

B) Problema de la Industrialización.

**VII.- El ejercicio del poder en América Latina, y
Los Gobiernos Dictatoriales.**

VIII.- Crisis política de 1967.

TERCERA PARTE

CRISIS POLITICA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

VI.- EXAMEN DE SU SITUACION ECONOMICA.

- A) Problema Agrícola.
- B) Problema de la Industrialización.

Las aspiraciones económico-sociales de la Organización de Estados Americanos constituyen la manifestación expresa de la preocupación de los pueblos y gobiernos del Hemisferio por encontrar solución satisfactoria a las exigencias de la realidad americana.

Y nosotros nos preguntamos: ¿Cuáles son esas exigencias? ¿Cuál es esa realidad? ¿Cuáles son los pueblos y gobiernos del Hemisferio a que se refiere la Carta de Bogotá de 1948?

¿Se trata de las exigencias, de la realidad y de las aspiraciones de todos los países americanos, de los pueblos latinoamericanos, o del gobierno norteamericano?

La redacción es clara, se trata de todas las naciones americanas. Pero la historia nos hace dudar del espíritu que inspiró a la Carta de la O.E.A., porque el Hemisferio -como ella le llama- está integrado por dos mundos, por dos tipos de pueblos cuya idiosincrasia no es la misma, cuyas necesidades es tán delimitadas por un distinto desarrollo económico, y cuyo devenir ha seguido un proceso diferente en los aspectos político y social.

Entonces ya no podemos hablar de todas las naciones americanas, sino que debemos pensar en esos dos mundos perfectamente separados por la historia, por las necesidades económicas y por las pretensiones políticas: uno, el integrado por todos los pueblos que inspiraron el ideal bolivariano, pueblos de origen peninsular e indígena, unidos por la misma tradición y por los mismos problemas; y otro, el pueblo norteamericano, de origen inglés, heredero del pensamiento económico de sus antepasados e integrado plenamente en el aspecto político-social.

La colonias norteamericanas se unieron por voluntad propia en una federación. Los pueblos latinoamericanos crearon federaciones artificiales.

Los Estados Unidos resolvieron hace tiempo sus necesidades primarias, después sus necesidades secundarias de expansión territorial y ahora sólo pretenden satisfacer necesidades terciarias de expansión económica. Los países latinoamericanos están aún en proceso de solución de sus necesidades elementales.

Nuestro vecino país del norte es altamente industrializado. América Latina es eminentemente agrícola y de muy difícil industrialización en tanto hay un competidor demasiado fuerte: nosotros no podemos soñar en fábricas de automóviles o de maquinaria pesada, cuyos productos serían demasiado caros durante el lapso de amortización de sus capitales, y que nadie compraría habiendo, como hay, la facilidad de comprar esos mismos productos en Estados Unidos, cuyas fábricas han podido sostener sus antiguos precios gracias a que ya han sido amortizados sus capitales.

Y entonces tenemos que esperar que nuestro proceso de industrialización sea lento, y aspirar en forma inmediata a solucionar por lo menos nuestro emergente problema agrícola.

De modo que las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina son desiguales, y nunca puede ser benéfico para ambas partes un pacto que se ha celebrado en desigualdad de circunstancias.

De ahí que la O.E.A., desde su nacimiento, ha entrado en un proceso --

crítico que ahora nos toca analizar circunstancialmente, desde el ángulo económico y político administrativo.

El aspecto económico puede enfocarse desde varios puntos de vista, pero a nosotros nos interesa fundamentalmente el problema agrario y el problema de la industrialización, porque de ellos deriva nuestro escaso desarrollo y nuestra impotencia para comerciar en condiciones análogas con un país que todo lo posee y ante el cual sólo podemos desempeñar el papel de consumidores, ya que nuestras exportaciones se reducen a materias primas cuyo precio es fijado por nuestro único comprador. Hemos de conformarnos también con recibir, a título de ayuda, la instauración de empresas norteamericanas, cuyos dividendos se reparten: un 20% para el país donde tienen sus instalaciones y un 80% para su propio país.

A) Problema Agrícola.- En la V Conferencia Interamericana de Agricultura, de la Organización de los Estados Americanos, celebrada en México del 9 al 20 de agosto de 1960, el Ing. Julián Rodríguez Adame, Secretario de Agricultura de nuestro país y Presidente de la Delegación Mexicana y de la Conferencia, dijo que era menester aportar una doctrina agraria y un cuadro de fundamentos técnicos que sirvan para ajustar las políticas agrícolas del Continente Americano con un profundo sentido humano y un apoyo científico acorde con la evolución contemporánea, y que nuestra población rural está esperimentando las nuevas realizaciones prácticas y la ejecución de tareas aceleradas y mejor conducidas para alcanzar la justicia y el derecho agrario.

El Ing. Armando Samper, representante del secretario general de la O.E.A., señaló la necesidad de aplicar una reforma agraria integral en los países latinoamericanos; la necesidad de acrecentar la productividad agropecuaria, sobre todo en los renglones de subsistencias, y la necesidad de dedicar mayores inversiones de capitales nacionales y extranjeros para lograr esos propósitos.

El señor Samper señaló también la necesidad de prestar atención a los regímenes de tenencia de la tierra, cuyas deficiencias tienden a contribuir al atraso tecnológico, a formas de trabajo antieconómicas y a crear tensio -

nes sociales, y habló en general de los bajos ingresos del campesino, que - constituye la mayor parte de la población económicamente activa de América - Latina, del lento progreso agrícola en relación con el desarrollo económico general, de la inferioridad de la producción de subsistencias frente al --- acelerado ritmo de crecimiento demográfico, del éxodo de la población rural a la ciudad, de la insuficiente productividad agrícola para cubrir la demanda creciente de materias primas industriales y de la situación de subconsumo por el deterioro de la capacidad adquisitiva de grandes sectores con bajos - ingresos, que ha provocado aparentes sobreproducciones de algunos artículos agrícolas que se han visto afectados por condiciones de crisis en el mercado exterior; por competencia de nuevas zonas productoras y de artículos sintéti - cos; por medidas proteccionistas, discriminatorias y unilaterales adoptadas por los países muy desarrollados.

Las conferencistas estuvieron de acuerdo en que el único remedio sería emprender auténticas reformas agrarias y, en este sentido, destacaron por su importancia los informes de México, Venezuela y Cuba, únicos países que han realizado reformas agrarias extensas y profundas. Entonces comenzaron a deli - nearse dos concepciones diferentes en materia de reformas agrarias. Una, la cubana, partidaria de transformaciones radicales en la tenencia de la tierra, a corto plazo y encaminada a lograr un cambio en la distribución del ingreso favorable a la mayoría de la población, para la cual los intereses creados - de latifundistas nacionales y extranjeros son el principal obstáculo. Otra, la propuesta por los Estados Unidos, respecto de la cual declaró el delegado norteamericano Merrill C. Gray que desde el punto de vista de su país reforma agraria significa, principalmente, una mejoría de las institucio - nes con el objeto de elevar los niveles de vida rurales y que la distribu - ción de las tierras es un problema del Hemisferio que exige la atención glo - bal de las naciones de la O.E.A. También consideró el señor Gray que las in - vestigaciones y las observaciones sobre el terreno son una parte sumamente - necesaria para la aplicación de programas económicos firmes y que no deben - sacrificarse para realizar programas emergentes.

Todo ello supone que los procesos han de ser controladas por la O.E.A.,

con estudios y planes flexibles y a largo plazo. Ello implica, además, tratar de incluir a todos los países en una definición general, en un cuadro homogéneo, cuando en la realidad cada país tiene sus propios problemas y su propia forma de resolverlos. La única realidad es la ingerencia de intereses creados de latifundistas nacionales y extranjeros, pero desde luego no es la O.E.A. quien va a resolver ese problema (considerando que en su seno radican esos intereses creados).

Por eso los gobiernos latinoamericanos coincidieron en cuanto a la necesidad de codificar un sistema adecuado de tenencia de la tierra definido de acuerdo con los requisitos de mayor producción y justicia social, según las circunstancias específicas de cada país y momento. También coincidieron en que ningún sistema ideal de tenencia de la tierra sería efectivo en la práctica sin servicios de extensión y de crédito agrícola eficientes, sin ayuda técnica y sin métodos adecuados de comercialización y mercado. Y en cuanto a los objetivos de la reforma agraria, se consideraron fundamentalmente cuatro: a) Eliminar las estructuras latifundistas o minifundistas del régimen de tenencia; b) Lograr que el hombre que trabaja la tierra sea dueño de ella; c) Eliminar la explotación y la sevidumbre de una parte mayoritaria de la población rural, y d) Lograr un campesinado independiente.

México propuso al respecto el establecimiento de un Instituto de Investigación y Capacitación Agrarias -inicialmente designado como Instituto Interamericano de Reforma Agraria -, cuya misión sería tratar de modo permanente los problemas de aprovechamiento y tenencia de la tierra, con el propósito de asesorar a los gobiernos en las modificaciones que fueren necesarias en sus estructuras agrícolas. Esa labor consultiva -al margen de toda intervención -se hallaría a cargo de la F.A.O. (Organización para la Agricultura y la Alimentación) y de la C.E.P.A.L. (Comisión Económica para la América Latina), pero los Estados Unidos propusieron que fuese controlada por la O.E.A., lo cual constituía de hecho la aceptación, por parte de los países latinoamericanos, de ser intervenidos en su particular problema agrario.

B) Problema de la Industrialización -La Conferencia Continental, cele-

brada en México a fines de 1962, aprobó, entre otras resoluciones, una sobre integración de comisiones de estudio para revisar los problemas a los que - había de enfrentarse la Alianza para el Progreso.

El principal asunto tratado fue el de que los países latinoamericanos - debían crear un clima propio para las inversiones de las empresas norteamericanas. El señor secretario de la Tesorería de los Estados Unidos Douglas - Dillon, insistió en este punto, recordando las declaraciones del Gral. George Marshall en la Conferencia de 1948, en Bogotá, cuando informó a los delegados que, "aparte de algunos préstamos bancarios, no era posible proporcio - nar ayuda a Latinoamérica, pero que en cambio debían tener confianza en las empresas particulares norteamericanas". (1)

Estas declaraciones del señor Marshall en 1948 se oponían al pensamiento económico latinoamericano, hasta los conservadores se inclinaban a la independencia y al nacionalismo económico. (2)

A partir de la reunión de Bogotá se inició la propaganda pública y privada para restaurar la confianza en la inversión extranjera. El caso, a partir de la conferencia de México en 1962, fue exactamente el mismo; de nuevo se trató de influir en los gobiernos latinoamericanos para que aceptaran y - confiaran en las inversiones norteamericanas. El presidente de los Estados Unidos, John F. Kennedy, designó para tomar parte en el esfuerzo cooperativo a J. Peter Grace, Jr., presidente de la compañía W.R. Grace, en la costa occidental de Sudamérica, con el cargo de representante de la Alianza para el - Progreso encargado de promover la expansión de los negocios norteamericanos hacia el sur.

(1) Beals, Carleton. "La Alpro", en National Guardian, de N. York, 20 de Marzo de 1963.

(2) Esto fue consecuencia de la depresión de los Estados Unidos, y produjo revoluciones en varios países de América Latina. Fue uno de los efectos de la gran guerra, que motivó una inflación desordenada en momentos en que los precios de las materias primas se congelaron y el pueblo, aunque tenía trabajo, se fue sumiendo en la miseria. Por causa - de las subsistencias ocurrieron tumultos en una docena de países que se habían visto obligados a importar alimentos del mercado más caro del mundo, con el agravante de que había pocos barcos para transportarlos.

Poco tiempo después el propio señor Grace calificó a la Alianza, en su conjunto, como un fracaso. Según Grace, aunque se gastasen mayores cantidades (en realidad el Congreso de los Estados Unidos, poco antes de las sesiones en México, recortó el presupuesto de la Alianza), no se obtendrían buenos resultados, porque ello suponía negociaciones entre los gobiernos. Al parecer, sólo el capital privado norteamericano debería encargarse de este trabajo.

Al mismo tiempo, David Rockefeller, gerente del Chase Manhattan Bank, declaró que "sólo se debería dar ayuda a aquellos países que ofrecieran un ambiente favorable a las inversiones norteamericanas...". (3)

VII.- EL EJERCICIO DEL PODER EN AMERICA LATINA Y LOS GOBIERNOS DICTATORIALES.

En abril de 1963 se dio a conocer publicamente la declaración de cinco repúblicas latinoamericanas (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México) en pro de la desnuclearización de América Latina, y en la sesión plenaria del 6 de mayo del Comité del Desarme, en Ginebra, el Lic. Padilla Nervo pronunció un discurso para hacer hincapié en la importancia del plan de los cinco.

El 18 de mayo El Salvador aceptó expresamente la idea y envió, para tal efecto, una comunicación telegráfica al presidente Adolfo López Mateos.

El ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, José Antonio Montalvo declaró que su gobierno aún no fijaba su posición hasta consultar con otros gobiernos al Hemisferio. (4)

Respecto a Panamá, el secretario de Relaciones de nuestro país, Manuel Tello, hizo alusión al hecho de que la zona del Canal está bajo la soberanía de Panamá y que, si Panamá aceptaba el plan, la zona quedaría incluida dentro del mismo. En consecuencia, Panamá prefirió guardar silencio.

(3) Idem. p.32.

(4) El vocablo "hemisferio" fue creado por los Estados Unidos con un sentido imperialista. El hecho de que el canciller colombiano haya expresado el deseo de su gobierno de consultar con otros gobiernos del Hemisferio, antes de decidir, de la idea de que esa consulta debía hacerse precisamente con el gobierno norteamericano.

Cuba, por su parte, no podía aceptar el plan mientras la base de Guantánamo permaneciese en manos del gobierno norteamericano.

La referencia al plan, por parte de los Estados Unidos, fue casi nula, pero en cambio se notó cierta presión sobre los países miembros de la O.E.A. para que aceptaran unos y acentuaran otros la militarización. El 18 de mayo el embajador norteamericano ante la O.E.A. dijo que ésta actuaría en breve para impedir el movimiento de fondos, agentes y propaganda subversiva de Cuba a los países latinoamericanos. Y el señor Jacob Javits, senador republicano de los Estados Unidos, pidió a la O.E.A. el envío de tropas a Haití, a fin de restaurar el orden, y la creación de un ejército de "defensa" formado con tropas proporcionadas por los países de América Central, las Antillas y los Estados Unidos.

Las agencias de noticias norteamericanas empezaron a hablar de naciones neutralistas, e incluían entre éstas a México, a pesar del informe que el Presidente de México dio sobre el especial criterio de independencia sin neutralidad que el gobierno de nuestro país estaba sustentado, y a pesar de que nuestro país jamás expresó el deseo de dejar de pertenecer a la O.E.A.

Los Gobiernos Dictatoriales -Respecto a este tema, deseo citar en primer término las palabras de Garcés Contreras, elocuentes y ricas en datos estadísticos, que sin duda darán a mi trabajo una ilustración que difícilmente hubiera podido conseguir de otra manera:

"América Latina es una de las tres áreas esenciales subdesarrolladas del mundo. Las otras dos son Asia y África... Cada una de estas áreas es aquejada por graves problemas y lacras, pero en una lacra nos hemos distinguido: en la de los dictadores. Hemos tenido, más que ningún área del mundo, una serie de autócratas, generalmente de origen militar, que suprimiendo todas las libertades democráticas y toda dignidad humana, asumen el poder y detienen el progreso de nuestros pueblos...

"... en los últimos 20 años, de 1943 a 1963, 68 golpes militares echaron abajo a otros tantos gobiernos legalmente constituidos en América Latina. Estos 68 golpes militares se operaron en 17 naciones de nuestra América, y

solamente tres países -Chile México y Uruguay -no sufrieron este embate. Si analizamos la situación de nuestros países en este momento, observaremos que nueve de ellos están bajo dictaduras militares, dos dictaduras simuladas, y otro más bajo una dictadura llamada "gobierno democrático". Es decir, 11 naciones están en estos momentos bajo la dictadura militar...

"En los últimos años ha sido subvertido el orden constitucional, el orden legal de nuestros países, por grupos de militares denominados "juntas". La junta militar conspira contra el gobierno establecido, y después da un -- golpe que ya no es sorpresa para nadie. Enseguida viene un período en que -- se hace la definición. Surge el hombre fuerte de esa junta, y luego vienen ya la imposición y el continuismo. Estos 68 golpes militares o dictadura -- les de los últimos 20 años arrojan aproximadamente un promedio de cuatro por año. Y en el año pasado ese promedio se cumplió matemáticamente: Ecuador -- Guatemala, la República Dominicana y Honduras..." (5)

Los procesos críticos de los países centroamericanos han sido muy frecuentes. En 1965 se produjo el alzamiento constitucionalista de la República Dominicana y la crisis culminó con el triunfo de Joaquín Balaguer en las elecciones del 10. de junio de 1966 (Balaguer obtuvo mayoría de votos sobre Juan Bosch y Rafael Bonelly). Antes de las elecciones se realizaron encuestas como consulta pública, mismas que daban a Bosch una mayoría de dos votos contra uno para Balaguer. Pero tal parece que la opinión pública no fue muy importante en esas elecciones, que se efectuaron bajo la dirección del señor Ellsworth Bunker, embajador de los Estados Unidos en la O.E.A. y presidente de la comisión ad hoc que aquella designó para preparar las elecciones en la República Dominicana. Dichas elecciones se realizaron estando el país ocupado por soldados norteamericanos de la llamada Fuerza Interamericana de Paz, sometido a una policía y a un ejército nacional supervivientes de la tiranía trujillista, y administrado por funcionarios y empleados públicos, muchos de

(5) Conferencia sustentada por el maestro Lic. Guillermo Garcés Contreras, en la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, de la Universidad Nacional Autónoma de México, el 27 de enero de 1964.

los cuales recibía sus sueldos a la subvención que los Estados Unidos otorgaban al gobierno provisional del presidente Héctor García Godoy.

Como éste hay una serie de problemas latinoamericanos que en obvio de tiempo no seguiré enumerando, pero que se palpan de continuo y cuyo análisis exhaustivo resultaría de gran interés. Esos problemas, que señalan la ingerencia de los Estados Unidos en los asuntos de Latinoamérica, van marcando el proceso crítico de la O.E.A., que se acentúa en 1967.

VIII.- CRISIS POLITICA DE 1967.

Carrillo Flores, Secretario de Relaciones Exteriores de nuestro país, expresó en ese año que, respecto a la tesis norteamericana conforme a la cual los Estados Unidos pueden intervenir en otros Estados unilateralmente cuando así lo juzguen conveniente, el Tratado de Asistencia Recíproca de Río de Janeiro, avalado por la O.E.A., es terminante y categórico, en el sentido de que debe mediar solicitud del Estado o Estados directamente atacados.

Al mismo tiempo Carrillo Flores declaró que México está con el principio de no intervención, independientemente de la ideología que pueda amparar la intervención e independientemente de que el Estado que pretenda hacer la intervención sea un Estado grande o pequeño.

Nuestro Secretario de Relaciones Exteriores repitió ambas declaraciones con motivo de la visita del señor Sol Linowitz, embajador estadounidense ante la O.E.A., a la vez que éste aprovechó la entrevista con Carrillo Flores para hablarle sobre la reunión de ministros que se efectuaría el 22 de septiembre con motivo del enjuiciamiento de Cuba y de la elección de nuevo secretario general de aquel organismo, ya que el señor José Mora estaba a punto de terminar su gestión. Finalmente, el señor Sol Linowitz aseguró que los Estados Unidos no insistirían en la creación de una Fuerza Interamericana de Paz, sino que esto quedaría a criterio y solicitud de los gobiernos.

Respecto a las declaraciones de Carrillo Flores, creo que ni México ni ningún otro país de América Latina ignoran que la única agresión o intervención que puede sobrevenir es la de los Estados Unidos.

En cuanto a la O.E.A., ésta nunca ha juzgado las agresiones de los Estados Unidos y en cambio es común que juzgue la actitud de pequeños países agredidos como ha sido el caso de Cuba y de la República Dominicana en los últimos tiempos.

Y por último, si el señor Linowitz declaró que la intervención estadounidense sólo se realizaría a solicitud de los gobiernos, esto resulta fácilmente comprensible porque muchos de dichos gobiernos en Latinoamérica están integrados por personas impuestas por los mismos Estados Unidos, subvencionados por los Estados Unidos y acordes por lo tanto con la política de los Estados Unidos.

En este punto me parece interesante recordar que a raíz de los incidentes guerrilleros en Venezuela, en mayo de 1967, el gobierno de Leoni presentó en el Consejo de la Organización de Estados Americanos el problema, y pidió que se convocara con urgencia la XII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. La petición fue atendida y se convocó la reunión con la presencia de los embajadores de los miembros de la O.E.A. El embajador norteamericano, señor Sol M. Linowitz, y los embajadores de los otros países miembros, aprobaron una resolución en la que se autorizó al presidente del Consejo de la O.E.A. a que designara una comisión que investigara -- las denuncias de Venezuela. Dicha comisión quedó constituida por los embajadores de los Estados Unidos, Colombia, Costa Rica, República Dominicana y Perú. Al terminar la investigación, el señor Sol M. Linowitz declaró a los periodistas que las pruebas contra la intervención del gobierno de Cuba -- eran impresionantes aclarando que eran pruebas presentadas por el propio -- gobierno venezolano y las recogidas por la comisión.

De regreso a Washington, sede de la O.E.A., la comisión redactó un informe y lo entregó a los embajadores, constituidos en reunión de consulta, para la adopción de resoluciones y su sometimiento a la consideración de la XII Reunión Consultiva, integrada por los ministros de Relaciones Exteriores de la O.E.A.

Por su parte el embajador venezolano, señor Pedro Paris Montesinos, --

tras amplias deliberaciones con el señor Linowitz, presentó un pliego de - acusaciones contra Cuba y una proposición para que se le impusieran sanciones políticas y económicas: un bloqueo total económico contra Cuba; la legalización de la Fuerza Interamericana de Paz y la colaboración militar de todos los países miembros de la O.E.A., para combatir con las armas los movimientos de liberación nacional que se produjeran en América Latina, exigiendo a todos los países de la O.E.A. la aplicación estricta de las recomendaciones que en materia de seguridad hizo en 1963 la Comisión Lavalle. (6)

Acerca de las peticiones del señor embajador de Venezuela, México adoptó una posición acorde con su tradición diplomática, sus convicciones sobre autodeterminación de los pueblos y no intervención, y su respeto por el Derecho Internacional, aconsejando mesura y serenidad al juzgar las acciones - de Cuba. Otro tanto hizo Chile. Y en la propia Venezuela el diputado Alfredo Tarré Murci, de la Comisión de Asuntos Extranjeros, declaró que en el mundo existen problemas mucho más trascendentales y de importancia vital -- para Venezuela que quejarse del gobierno cubano.

Como puede observarse, gran parte de la actuación de la O.E.A. es infructuosa, cuando no conduce decididamente al fracaso. Considero que ello se debe al problema de origen, del que ya se habló en el primer capítulo y al principiar este último, es decir, al debate entre dos mundos: el norteamericano y el latinoamericano, un pueblo altamente desarrollado y una comunidad de pueblos apenas en subdesarrollo, un país proveedor de productos -- elaborados frente a una comunidad de naciones consumidoras y proveedoras de materias primas, una nación con una idiosincracia especial por tener - tradiciones eminentemente mercantilistas frente a pueblos cuya historia está plagada de injusticias y que tradicionalmente sólo ambicionan la liber- tad y la emancipación.

La O.E.A. ha desempeñado el papel de instrumento del pueblo dominante para someter a los pueblos latinoamericanos, y en gran medida, el medio --

(6) Esta comisión se creó en la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Punta del Este, para encargarse de estudiar todos los aspectos "subversivos" en América Latina.

de corrupción para algunos gobiernos de América Latina.

No obstante ello, no podemos desconocer la gran valía del Derecho Internacional, que si bien es cierto no ha funcionado adecuadamente en el caso que nos ocupa, es en virtud de que no ha sido resultado de la realidad social, sino del capricho de aquellos que quieren convertirlo en instrumento de dominio.

El Derecho Internacional carece de sanciones coactivas; por eso algunos juristas se niegan a reconocerle los atributos de un Derecho propiamente dicho, y lo consideran sólo como una forma de moralidad positiva. Tal consideración no puede ser verdadera, ya que "las normas jurídicas internacionales llevan consigo un gran peso de autoridad práctica" y "en su contenido real son exactamente similares a las normas jurídicas ordinarias...".

(7) El Derecho Internacional es una parte del Derecho en tanto éste es declaración de derechos y obligaciones, y su peculiaridad radica en la carencia de un elemento: la coacción. A este respecto P. Vinogradoff califica a la norma de Derecho Internacional de "imperfecta o minus quam perfecta". (8) Nosotros no diríamos eso, sino que la norma de Derecho internacional se encuentra en proceso de desarrollo, esto es, el Derecho internacional porque es nuevo y porque ha nacido de la necesidad de reglamentar las relaciones entre los Estados -está en proceso de formación y adaptación.

En América la norma de Derecho internacional existe. Existe la Carta de la O.E.A. Existen los tratados. Y puesto que la realidad lo exige, el orden normativo americano tendrá que irse depurando, adaptándose a las necesidades políticas y económicas, imponiéndose a las arbitrariedades de tipo militarista y mercantilista, porque la humanidad quiere orden social y por lo tanto orden jurídico, y porque el Derecho riñe plenamente con la arbitrariedad del poderoso, ya que en última instancia el Derecho no es más que una limitación al poder del más fuerte.

(7) Vinogradoff, Paul. "Introducción al Derecho". México, Fondo de Cultura Económica. 1957. p. 32

(8) Idem. p. 33

Por ello y a pesar de nuestras amargas experiencias nos alienta saber que los Estados Unidos pertenecen jurídicamente a la comunidad americana, - porque entonces estamos en condiciones de enjuiciarlos y tarde o temprano, con su propio instrumento que es la Carta de la O.E.A., la razón de la ley vencerá a la razón de sus "marines".

CONCLUSIONES

1.- Un estudio sobre la O.E.A. implica necesariamente el análisis de sus antecedentes para la explicación de su estructura jurídica, y ésta en relación con la realidad económica y social.

2.- En una gran región del Continente sus pobladores son sometidos a esclavismo a raíz de la conquista, y ésta significa una labor de saqueo en la que no interesa la preparación de los habitantes ni su adelanto de acuerdo con la dinámica histórica. Otra región, la del norte, es colonizada y sus nativos son en su mayor parte exterminados y una minoría es circunscrita a una limitada zona, para conservar una muestra de los primeros pobladores.

3.- Para América Latina el indígena ha significado y continúa significar un problema de integración, en tanto que para Norteamérica su exterminio o confinamiento constituyó una solución a priori.

4.- Tanto los colonizadores del norte como los conquistadores latinos dependían de Europa. Al debilitamiento del Imperio Español se produce la independencia de Latinoamérica, cuya población era heterogénea (españoles, criollos, mestizos e indígenas). Al debilitamiento del Imperio Inglés las colonias del norte se independizan y forman una Federación de Estados con una población absolutamente homogénea, en consecuencia, los Estados Unidos de Norteamérica constituyen, por su historia y su realidad político-económica, un mundo totalmente distinto al de los pueblos latinoamericanos.

5.- En los antecedentes de la Organización de Estados Americanos se aceptan con claridad dos tendencias: el latinoamericanismo y el Panamericanismo.

6.- Los hombres, como las naciones, han de unirse para el logro de fines comunes, y del consenso de todos debe resultar el orden normativo que los guíe en la búsqueda de esos supremos objetivos.

7.- Cuando no hay identidad en los fines viene el desmoronamiento del or den jurídico creado para alcanzar tales fines.

8.- El Congreso de Panamá de 1826, convocado por Simón Bolívar, fue la - expresión de un ideal de unión de los pueblos que se habían emancipado de la Península.

9.- El latinoamericanismo naciente en 1826 no podía tener el concepto de función política según el molde empleado en la Carta de la O.E.A., ya que el momento histórico era sólo propicio para que las naciones recientemente liberadas pensarán en una unión de índole social, económica y cultural, más que - política.

10.-En todas las conferencias y tratados se nota la aportación de los - países latinoamericanos en virtud de que ellos, más que los Estados Unidos, - necesitan de la unión, aunque son éstos últimos quienes la capitalizan.

11.-Generalmente las conferencias han sido producto de algún atentado a la soberanía de un pueblo latinoamericano y siempre se ha hecho hincapié en - que los Estados Unidos deben actuar en un plano de igualdad, situación que és tos han aceptado formalmente, pero que en la realidad contradicen a menudo, - en consecuencia las bases formales de la O.E.A. no son coincidentes con sus bases reales o materiales, pues los objetivos de América Latina son unos y -- los de Norteamérica son otros.

12.-Hay Estados latinoamericanos que han tratado de hacer que la O.E.A. funcione como corresponde de acuerdo con su orden normativo, esto es, como si se tratara de un organismo en el que todos sus miembros son iguales; pero se encuentran ante un organismo en el que opera la ley del económicamente fuerte, sin embargo, siendo el Derecho un freno al ejercicio del poder, tarde o tem - prano su razón se impondrá.

B I B L I O G R A F I A

B I B L I O G R A F I A

I.- TRATADOS Y MONOGRAFÍAS:

- BODENHEIMER EDGAR.- Teoría del Derecho. México, Fondo de Cultura Económica 1964.
- CONNELL-SMITH GORDON.- El Sistema Interamericano, México, Fondo de Cultura Económica 1971.
- FERNANDEZ SHAW FELIX.- La Organización de los Estados Americanos. Madrid Cultura Hispánica, 1963. 2a. Edición.
- KOROVIN Y. A. et al.- Derecho Internacional Público. México, Editorial Grijalbo, S.A. 1963.
- MORA JUAN MIGUEL DE.- Punta del Este. México, Ediciones Galvala, 1962.
- ROUSSEAU CHARLES.- Derecho Internacional Público. España, Ediciones Ariel, S.A. 1966. Traducción de la Edición Francesa por Fernando Giménez Artigues.
- SANCHEZ CARLOS AUGUSTO.- Curso de Derecho Internacional Público Americano. Ciudad Trujillo, Editorial Montalvo, 1943.
- SEPULVEDA CESAR.- Derecho Internacional Público. México, Editorial Porrúa, S.A., 1980.
- SEPULVEDA CESAR.- El Sistema Interamericano., génesis, integración, decadencia. México, Editorial Porrúa, 1974. 2a. Edición.
- TREVIÑO RIOS OSCAR.- Apuntes de Derecho Internacional Público. México.
- VINOGRADOFF PAUL.- Introducción al Derecho. México, Fondo de Cultura Económica. 1957.
- WEBER MAX.- Economía y Sociedad. México, Fondo de Cultura Económica. 1964.

II.- LEGISLACION CONSULTADA

- CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS

**- RECOPIACION DE LEYES DE INDIAS. Tomo II, Título XII del
Libro IV.**