



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Derecho Internacional

“ La Crisis Orgánica de  
la O. E. A. ”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ANGEL BOIZO CARDOSO

MEXICO, D. F.

1973



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 esta 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.

A MI PADRE:

Sr. José Bardomiano Boizo García,  
Baluarte de honestidad, rectitud,  
laboriosidad, ejemplo de mi vida.

IN MEMORIAM.

A MI MADRE:

Sra. Ricarda Cardoso Vda. de Boizo,  
a su abnegación e infinito cariño -  
prodigados.

A MI HERMANA:

Sra. Esther Boizo C.,  
Con agradecimiento y cariño  
por su ayuda y estímulo, pa  
ra hacer realidad esta meta.

Al Lic. Ignacio Navarro Vega  
sin cuya valiosa ayuda y dirección  
no hubiera sido posible la elaboraci  
ción del presente trabajo.

A MI HERMANO:  
Sr. Alfonso Boizo C.  
Esposa e hijos, con  
mucho cariño.

A MI HERMANA:  
Srita. Imelda Boizo C.  
con fraternal cariño.

A MI SOBRINO:  
Marco Antonio Garfias B.  
a quien quiero como a un  
hijo.



A la Srita.  
Rosa Isela San Juan M.  
Con todo mi amor.

Al Sr. Antonio García de León A.  
Con admiración y respeto.

Al Sr. J. Antonio Camacho:  
Con aprecio y estimación

A LA FACULTAD DE DERECHO  
Y A MIS MAESTROS.

## INDICE GENERAL

	Pág.
INTRODUCCION.....	I

### CAPITULO PRIMERO

#### "DE BOLIVAR A LA CARTA DE 1948"

I América en el siglo XIX.....	2
II La creación de la Unión Panamericana.....	17
III Las Conferencias Internacionales Americanas y las Reuniones de Consulta.....	20
IV Bogotá 1948.....	36

### CAPITULO SEGUNDO

#### "VIGENCIA Y ACTUACION DE LA CARTA DE LA O.E.A. DE 1948 A 1965".

V Vigencia de la Carta.....	47
VI Actuación de la Carta.....	49
A). Guatemala, 1954.....	49
B). Cuba, 1962.....	60
C). Rep. Dominicana, 1965.....	74

### CAPITULO TERCERO

#### "LAS REFORMAS A LA CARTA DE LA O.E.A."

VII Reuniones preliminares.....	82
A). El Convenio Económico Interamericano..	82
B). Conferencia de Caracas.....	84
C). La Conferencia de Buenos Aires... ..	85
D). Reunión de Presidentes, Panamá, 1956..	88
E). La Operación Panamericana.....	89

	Pág.
F). La Alianza para el Progreso.....	99
VIII Las Reformas a la Carta, Buenos Aires, 1967: Protocolo de Reformas.....	102

#### CAPITULO CUARTO

#### "LA CRISIS ORGANICA DE LA O.E.A."

IX Motivos de las Repúblicas Americanas para participar en la O.E.A.....	112
A). Intereses norteamericanos.....	113
B). Intereses iberoamericanos.....	114
X La Crisis Orgánica. (Ineficacia de los Or- ganos).....	114
A). Análisis Orgánico de la O.E.A.....	115
XI Causas de la Crisis.....	130
CONCLUSIONES.....	136
BIBLIOGRAFIA.....	143

## I N T R O D U C C I O N

Una congénita agonía sufre la O.E.A. Varias veces se ha intentado sacarla de ese estado de coma, revigorizarla y erigirla en lo que en un principio sus creadores quisieron y soñaron que fuera. Pero todos los intentos realizados con ese objeto han resultado inútiles.

La finalidad buscada a través de este organismo regional, fue conjuntar los esfuerzos de todas las naciones continentales en forma mancomunada. Pero desde el principio se notó que había, bajo la brillantez superficial, una base real en la Doctrina y en los corolarios de la tesis de Monroe, que se suponía fenecida y olvidada en el tiempo. Las reformas que en 1967 se hicieron a la Carta, en sus aspectos económicos y sociales, lo demostraron: Estados Unidos no aceptó compromisos escritos que hubieran significado obligaciones serias, en muchos casos desinteresadas (es decir, sin complicaciones de índole política) y que hubieran ligado a ese país en forma mucho más estrecha y firme al desarrollo de las otras naciones de América.

La vaguedad de esas reformas y su poca consistencia dejaron en el aire los principios fundamentales de la Carta, que todos son abstractos, que se refieren a generalidades políticas de tipo universal y que al tratar de ser llevados a la práctica muestran resquicios.

Se ha dicho que la principal dificultad del organismo regional procede de los norteamericanos, al grado de que, para algunos, la O.E.A. viene siendo el Ministerio de las Colonias de Washington. Posiblemente esa imagen resulte un poco exagerada para algunos, pero el caso es que siempre que la O.E.A. ha tenido que actuar, lo ha hecho en forma negativa y de acuerdo con peticiones estadounidenses.

Por otro lado, si bien es cierto que jurídicamente pueden ser equiparados todos los miembros que la integran, esta es una noción muy relativa y con un campo de acción que, en la realidad, se halla totalmente restringido. ¿Se puede hacer tal comparación entre Estados Unidos, con 8 millones de kilómetros cuadrados y más de 200 millones de habitantes, y Barbados con 800 kilómetros cuadrados y 250 000 habitantes? La igualdad se queda, tristemente, en los documentos, en las actas, en la Carta de la Organización. Es imposible que salga de ahí y que se vierta en los actos que son definitivos y que configuran la verdadera personalidad de un grupo de naciones asociadas para un fin común.

En lo que se refiere a sus actividades económicas y sociales, la O.E.A. realiza, con gran timidez, ciertos proyectos, ayuda en otros, sugiere algunos más. Todo ello con escasos fondos y frente a la competencia que puede encontrar en otras organizaciones internacionales de tipo mundial. De manera que nada se sabe, nada se dice ni se oye de lo que pueda hacer la O.E.A. salvo cuando su Secretario General va y viene por muchas partes para hacer algunas declaraciones que se olvidan inmediatamente.

¿Qué sentido tiene, pues, la existencia de la O.E.A.? ¿Está ahí, únicamente, para que en determinados momentos apruebe o censure algunas actitudes de países americanos que han ido en contra de los intereses de Washington?.

No se ha querido, tampoco --por otra parte--, otorgarle demasiadas facultades, ya que, en determinadas circunstancias, podría imponerse a los gobiernos que la han integrado; en esta peligrosa posibilidad, sabemos de antemano hacia donde se inclinaría y quién la iba a manejar libremente.



Hasta estos momentos, la imagen que siempre hemos tenido de la O.E.A. quedaba fijada en un grupo de naciones de habla hispana, prestas a atacar, pedir, exigir a veces, frente a una sola nación que estaba a la defensiva, que hacía ciertas concesiones ante el alud de demandas que se planteaba y cuya negativa tiene siempre la fuerza de un veto. Tal vez esa continua lucha haya sido la principal causa de la esterilidad constante de la O.E.A.; al menos ha demostrado que con ataques y sarcasmos es difícil conseguir los favores del grande. Esto perteneció a una época que, esa sí, definitivamente, ya pasó.

Sería tal vez muy difícil reformar tan a fondo a la O.E.A. como para convertir en algo concreto lo que sigue siendo una abstracción. Aun así la principal falla consista en que se ha querido abarcar demasiados aspectos de las relaciones internacionales, para conjuntarlos en un todo armonioso (los políticos y los económicos, los sociales y los culturales), cuando posiblemente la tarea hubiera estado al alcance de todos al fijarse objetivos limitados, al alcance inmediato de los integrantes. Si el fallo es inicial, difícilmente podrá ser remediado.



CAPITULO PRIMERO

DE BOLIVAR A LA CARTA DE 1948

## CAPITULO PRIMERO

"DE BOLIVAR A LA CARTA DE 1948".

## S U M A R I O

I América en el siglo XIX.- II La creación de la Unión Panamericana. III Las Conferencias Internacionales Americanas y las Reuniones de Consulta. IV Bogotá, 1948.

## I América en el siglo XIX.

Al iniciarse el siglo XIX casi toda América se encuentra bajo el dominio de potencias europeas. España ocupa el primer lugar como potencia dominadora, y bajo su égida se encuentra una gran parte del Continente, pero Portugal, Holanda, Dinamarca, Rusia y Francia también tienen posesiones americanas.

Una de las potencias de ultramar que ha perdido parte de sus colonias es Inglaterra: Trece de ellas declararon ya su independencia (1776), y promulgaron su Constitución (1787). Su independencia es un fenómeno único en América, y esto debido a que su colonización fue también diferente a la del resto del continente.

Nos dice Germán Arciniegas (1): "...la creación de las colonias británicas --base de los futuros Estados Unidos-- fue una simple transplantación de sistemas de convivencia vigentes en Europa". E inclusive: "...podría afirmarse que dado el carácter eminentemente comercial de las primitivas colonias inglesas, que estas, no eran sino sucursales de una gran compañía, cuya sede radicaba en la metrópoli." (2)

(1).- Arciniegas, Germán: Ensayos sobre la Historia del Nuevo Mundo. Citado por Fernández Shaw: La Organización de los Estados Americanos. Ed. Cultura Hispánica. Madrid, 1959, Pág. 28.

(2).- Fernández Shaw: Op. Cit. Pág. 29.

El aspecto comercial se hará constante para las trece colonias británicas. Y es precisamente un móvil comercial —los impuestos y el té de Boston— lo que provocará la lucha por su independencia. Por todo lo cual considera Fernández Shaw (3): "Que podría afirmarse con Meouchi: Que los Estados Unidos realizaron la emancipación con relativa facilidad. Y que aquello fue como un golpe de accionistas a mano armada con objeto de independizar la sucursal y constituir allí una nueva empresa."

La independencia norteamericana, la revolución francesa y, la intervención francesa en España, aportan ideas de independencia a la América española, y se inicia la lucha por la libertad en todo el hemisferio: En Sudamérica Bolívar, San Martín, O' Higgins, Sucre y otros patriotas son los portadores de la antorcha emancipadora, en la Nueva España, Hidalgo inicia la lucha. La guerra en esta zona no se presentará tan fácil como en Norte América, la lucha dura muchos años y las dificultades son también muchas.

Simultáneamente con la idea de libertad, surgió en América la de la unión en la mente de sus más grandes libertadores. Había que defenderse contra las posibles agresiones de España y contra los planes monárquicos e imperialistas de la Santa Alianza, había que unirse como garantía de la independencia que se había alcanzado o se iba alcanzando.

Varios personajes expresan sus ideas de unión; unión que estimaron medio único y necesario para salvaguardar los derechos adquiridos por su independencia. El primero entre los grandes precursores, que habló de una confederación de los Estados de la América española, fue el General Francisco Miranda, que planeaba en 1798,

---

(3).- Ibid.

un gran imperio que enlazara en un todo a las antiguas posesiones españolas. El rioplatense Mariano Moreno, en 1810, creyendo a las nuevas naciones producto de circunstancias espirituales idénticas, quería que cada virreinato, audiencia y capitania general, dejara su sello sobre el ideal de unión. El centroamericano José Cecilio del Valle, afirma que la unión es necesaria porque: "...esta identidad de sentimientos no producirá los efectos de que es capaz si continúan aisladas las provincias de América, sin acordar sus relaciones y apretar sus vínculos que deben unirlos." (4) Bernardo Monteagudo, escribió, también, un ensayo sobre unión americana. Por su parte, el uruguayo Artigas ya desde 1812 sostenía la idea federal que formuló en las "Instrucciones del año de 1813" y que de haber triunfado, habrían dado la base de la organización, por lo menos de una gran parte del continente, siguiendo las grandes líneas de la unión de los Estados Unidos. El chileno O' Higgins ve la conveniencia de realizar una confederación latina de América, en defensa de las libertades civiles y políticas de sus habitantes.

Lugar aparte --y mención distinta-- merece la aportación de Simón Bolívar. Hizo proyectos, incluso más concretos y prácticos que los anteriores, al pensamiento une la acción, y con su personalidad y genio emprende la doble cruzada de emancipación y unión de los países de América.

Al iniciar Bolívar, al lado de Miranda, su carrera de diplomático y de publicista en Londres, escribió el 5 de septiembre de 1810, en el Morning Chronicle, un artículo donde ya germinaba la idea de la confederación. Pronosticaba en ese artículo que los venezolanos alzarían definitivamente la bandera de la independencia y declararían la guerra a España. "Tampoco descuidarán,

(4).- Méndez Pereira, Octavio: Bolívar y las Relaciones Interamericanas. Ed. Ediciones Universidad de Panamá. Panamá, 1959, Pág. 19.

invitar a todos los pueblos de América a que se unan en confederación. Dichos pueblos, preparados ya para tal proyecto, seguirán presurosos el ejemplo de Caracas."

De aquí en adelante, hasta el fin de sus días, la idea de la solidaridad continental, de la unidad americana, fue su idea fija.

En 1816, Bolívar expuso su sueño sobre el futuro de América en su "Carta de Jamaica". En ese documento analiza Bolívar, la situación que prevalecía en América (la española) y prevé su futuro, se da cuenta de la necesidad de una organización internacional por parte de las nuevas naciones y trata de encontrar el medio más idóneo para llevar a cabo la unión. Dice que el plan deberá tomar forma en una asamblea de plenipotenciarios y en una confederación de repúblicas hispanoamericanas. Su origen común, su lengua, religión y costumbres son su base y debe surgir de esas características un pacto que garantice su existencia y promueva su progreso. Yo, nos dice el libertador: "Deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riqueza que por su libertad y gloria." (5)

Bolívar, no quiere --con su proyecto-- aislar a hispanoamérica, incluye a Inglaterra, quiere que ella sea el apoyo que para crecer y hacerse fuerte necesita la nueva confederación. Este será el órgano mediante el cual, hispanoamérica pueda tratar con otros países del mundo, respecto a la paz y la guerra.

El ideal de unión hispanoamericana se afirmó cada vez más en el pensamiento del libertador. Siendo Presi

---

(5).- Bolívar, Simón: Documentos "Carta de Jamaica". Casa de las Américas. Cuba, 1964. Pág. 54.



dente de Colombia inició las negociaciones formales para llevarlo a cabo. En 1822, Santander y Gual siguiendo sus instrucciones, enviaron a Santamaría y a Mosquera --aquél a México, este a Sudamérica-- para que concluyeran tratados de unión, liga y confederación con las demás repúblicas ya independientes. Los enviados colombianos firmaron tales tratados con Perú, Chile (que no lo ratificó), y México; posteriormente se agregó Centroamérica. En ellos, y para estrechar más los vínculos que deben unir a los estados signatarios y allanar las dificultades que puedan surgir entre sí o con países extraños, se convino en fundar una asamblea general de plenipotenciarios, ~~sita~~ en el Istmo de Panamá, y de la cual formarían parte los estados de la América antes española.

El 7 de diciembre de 1824, desde Lima, Bolívar dirigió una circular a los países partes en los tratados bilaterales antes mencionados. Los invita a mandar sus representantes al Istmo de Panamá, para iniciar las labores de aquella asamblea de plenipotenciarios en la que cifraba tantas esperanzas. El libertador reafirma entonces las funciones importantísimas que tendría tal asamblea: "...que nos sirviese de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados cuando ocurran dificultades, y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias." (6)

Bolívar, al verificar la invitación, lo hizo como jefe del Perú, limitándola a Colombia y México, porque solamente estos países y el Perú estaban ligados por un tratado de confederación, que debería ser la base jurídica de los acuerdos de la asamblea.

El Vicepresidente de Colombia, el General Santan-

---

(6).- Bolívar, Simón: Op. Cit. págs. 142 y 143.



der y la Junta peruana de Gobierno, consideraron que deberían ser invitados también Chile, la Argentina y Centroamérica. Bolívar lo aceptó a excepción de la Argentina, debido a la posibilidad de una guerra entre ese país y el Brasil, y por la anarquía reinante en la Argentina. No obstante, la invitación se llevó a cabo.

El gobierno chileno no aceptó la invitación, alegaba que dicha aceptación era competencia del poder legislativo. El Congreso resolvió hasta 1826, cuando ya habían pasado las sesiones. Y aunque los delegados habrían podido asistir a Tacubaya, no lo hicieron.

La Argentina en un principio aceptó, luego modificó su actitud. Quería que la confederación resolviera favorablemente su conflicto con el Brasil. A esta petición, Santander respondió que no era posible, ya que el litigio era a causa de la posesión de un territorio, y de ningún modo se veía amenazada la independencia de ambos Estados.

El gobierno mexicano propuso que se invitase al Brasil, aunque su gobierno fuese imperial, ya que los negocios a tratarse no tocarían en nada a la política interior de las naciones, sino sólo a la exterior.

El ministro colombiano en Londres invitó al gobierno imperial, por conducto del ministro brasileño en Inglaterra, quien con fecha 30 de octubre de 1825 contestó: "...que la política del Emperador estará siempre pronta a contribuir; al reposo, dicha y gloria de América" y que, en consecuencia, "enviará un plenipotenciario al Congreso a tomar parte en las deliberaciones de interés general." (7).

Pero quizás por posibles compromisos del Brasil

(7).- Calcedo Castilla, José Joaquín: El Panamericanismo. Ed. Roque de Palma. Buenos Aires, 1961, pág. 6.

con la Santa Alianza (cuyos intereses eran contrarios a los del Congreso), el plenipotenciario ofrecido no se nombró.

Respecto a Inglaterra y a los Estados Unidos la actitud de Bolívar fue diferente. Los nuevos países necesitaban un aliado que les diese gran importancia y respetabilidad y que constituyera el soporte moral, cultural, y material; pero todo ello —decía Bolívar— para salir adelante únicamente, no para formar parte de un futuro real. Además, en ese tiempo, la única potencia que podría ayudarlos, era Inglaterra; era pues, la aliada ideal para hispanoamérica.

Los Estados Unidos por su parte, nunca estuvieron en el pensamiento de Bolívar, tal es la opinión de varios autores, así como la conclusión de la lectura de sus cartas. (8) Su oposición a los Estados Unidos no es simple conveniencia o estrategia política internacional (lo que concluyen algunos, de la afirmación de Bolívar de que Inglaterra no concurriría al Congreso si lo hacían los Estados Unidos), sino una verdadera aversión a los norteamericanos; fundada en profundas razones políticas, sociológicas y de estrategia internacional; aversión que inclusive el Bolívar diplomático no pudo ocultar.

Su prístina idea, el ideal originario de Bolívar, fue el de un auténtico y verdadero hispanoamericanismo: en el que los estadounidenses no deberían participar por su heterogeneidad de toda índole, por su espíritu egoísta y mercantilista, y por su tortuosa política hacia la independencia de las colonias españolas.

A la distancia vemos, que su oposición a los Estados Unidos no fue simple conveniencia, sino un temor

---

(8).- Bolívar, Simón: Op. Cit.

fundado a las ambiciones hegemónicas norteamericanas; \_  
temor justificado, si analizamos los resultados del pa-  
namericanismo.

Pero tanto Santander como Guadalupe Victoria no \_  
entendieron el verdadero sentido de la idea bolivariana,  
para ellos, la alianza solamente tenía un significado \_  
militar y por ello consideraron: que deberían concurrir  
todos los países del continente.

Desfigurado así el proyecto de Bolívar, los Esta-  
dos Unidos fueron invitados. Tras largos debates, los \_  
estadounidenses nombraron sus delegados: Anderson, mu-  
rió antes de llegar a Panamá; Sargeant, no llegó a tiem-  
po a la asamblea. De esta forma, el hispanoamericanis-  
mo de Bolívar se convertía en panamericanismo continen-  
tal, que en ese momento los propios Estados Unidos re-  
chazarían porque no tenían aún la fuerza suficiente pa-  
ra imponer su hegemonía política, en una asamblea de \_  
tal especie; aunque aprovecharían la invitación para \_  
tratar de desbaratar los planes de Bolívar, haciendo \_  
propaganda de su democratismo, en contra según ellos, \_  
de los intentos monárquicos hispanoamericanos.

#### EL CONGRESO DE PANAMA.

El 22 de junio de 1826 se reunió el Congreso, con  
la asistencia de los delegados de Colombia, México, Amé-  
rica Central y el Perú, y con observadores de Inglate-  
rra y Holanda.

Colombia como país sede, presentó un programa de \_  
trabajo (+) cuyos temas sobresalientes fueron:

---

(+).- Dicho proyecto fue el más generoso y además el -  
único presentado bajo formas jurídicas ya elabora-  
das.

Estudio del Tratado de Unión, Liga y Confederación;

Destino futuro de Cuba y Puerto Rico (los Estados Unidos, durante los debates para nombrar delegados al congreso, se opusieron a que se ayudara a estos países a obtener su libertad);

Convenios de carácter comercial y consular;

Consagración de la doctrina Monroe como norma de Derecho Internacional americano, con el fin de impedir toda tentativa de colonización en el continente por las potencias europeas y de rechazar la posibilidad de intervenciones (los Estados Unidos también se opusieron a este punto, ya que su interpretación y aplicación --alegaban-- sólo les tocaba a ellos);

Acuerdo sobre la codificación del Derecho Internacional para fijar los principios aplicables a las relaciones de los Estados americanos en tiempo de paz y guerra.

Sobre confederación, el proyecto colombiano fue admitido generalmente y sólo fue rechazado en lo relativo a la libertad de comercio terrestre y marítimo, en lo relativo a la conciliación, y el artículo que fijaba en Panamá la residencia de la asamblea.

Concurrieron al Congreso, además --como ya se dijo anteriormente--, Inglaterra y Holanda.

El observador holandés, Coronel Van Veer, asistió al Congreso panameño con el fin específico de defender los intereses territoriales de Holanda en América.".... aunque al margen y sin carácter oficial alguno partici-

pa en el Congreso." (9)

Inglaterra envía a Dawkins como observador, no participará en las deliberaciones, pero deberá aconsejar a los delegados. A la Gran Bretaña le atrae el proyecto de Confederación y más que nada que esta no quede bajo la hegemonía de los Estados Unidos. Busca proteger sus intereses y ejercitar su influencia para que se tomen en cuenta las prácticas legales y marítimas inglesas.

Durante el Congreso, Dawkins no confirma la participación inglesa en la confederación, más que nada porque quiere permanecer en paz con Europa. "Inglaterra no fue en Panamá --entonces parte de Colombia-- lo que esperaba Bolívar. No le interesa comprometerse. Desconfía de la Anfictionía +, quiere comercio amplio, mares libres, intereses genéricos. No le interesa convertirse en sostén de la independencia hispanoamericana, ni en protector de la Confederación. Y quizás la mejor justificación de su actitud se encuentre en los raquícos resultados del fallido Congreso de Panamá." (10)

El Congreso se clausuró el 15 de julio habiéndose aprobado cuatro acuerdos:

- 1.- Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua.
- 2.- Convenio sobre las reuniones futuras del Congreso.
- 3.- Convenio sobre contingentes.
- 4.- Convenio relativo a la organización y movimiento del ejército y marina.

(9).- Cuevas Cancino, Francisco: Tratado sobre la Organización Internacional. Ed. Jus, S.A. México, 1962. = pág. 306.

+ Anfictionía: Confederación de Estados griegos con una "latria" común. En este caso, tal "latria" era el hispanoamericanismo.

(10).- Cuevas Cancino, Francisco: Op. Cit. pág. 307.



El ya citado Congreso se 1826 no respondió a lo que de él se esperaba. "Lo que se hizo en Panamá fue darle el rótulo de múltilateral a los actos bilaterales que entre sí habían realizado las cuatro naciones americanas participantes." (11) Sin embargo la significación del tratado es muy especial, ya que ejerció gran influencia en posteriores organismos americanos e inclusive mundiales.

Este Congreso ha quedado como auténtico ejemplo de unión, y no sólo como antecedente del llamado "panamericanismo".

#### EL FRACASO DE TACUBAYA.

Una de las decisiones tomadas en Panamá fue la de trasladar la Asamblea a Tacubaya (México, D.F.). Se acordó también, por el Art. 16 del Tratado de Confederación, que el canje de ratificaciones se verificaría en tal lugar, dentro de un término de ocho meses o antes si fuera posible.

Dicha reunión no se verificó, aunque ya en 1827 se encontraban en México los delegados de Colombia, de Centroamérica y de México, y los comisionados de Holanda y Estados Unidos.

El delegado colombiano llegó a México desde 1826, pero hasta junio de 1827 recibió una comunicación del gobierno mexicano, preguntándosele si estaba dispuesto a participar en la reunión. Gual contestó que antes tendrían que dedicarse dos cuestiones: Las prerrogativas de los delegados y la ratificación del Tratado. La primera cuestión fue arreglada rápidamente por el gobierno mexicano, no así la segunda que fue rechazada

(11).- Idem. Pág. 311.



por el Senado.

Como resultado, el 9 de octubre de 1928 se reunieron los delegados de Colombia, Centroamérica y México, y se acordó --a pesar de los esfuerzos de la delegación mexicana, para que continuara la reunión--, el retiro de los plenipotenciarios de Colombia y Centroamérica.

El hispanoamericanismo fracasado en Panamá no pudo renacer en Tacubaya: "...cuyo congreso no llegó a reunirse, porque fue saboteada su realización por el embajador norteamericano en México, Mr. Poinsett." (12)

A la muerte de Bolívar fue México quien trató de reunir asambleas internacionales los años de 1831, 1838 y 1840, sin resultados positivos.

Por esa época, los Estados Unidos inician su política anexionista --Texas, California--.

Congreso de Lima, 1847-1848. La actitud norteamericana y el temor a la expedición que organizaba en Europa el General Juan José Flores --expresidente de Ecuador-- con el apoyo de la corona española y con el propósito ostensible de reconquistar las antiguas colonias, hacen que el Perú convoque a un congreso en Lima a fines de 1847; a él concurren Bolivia, Chile, Ecuador, Nueva Granada y el Perú. Se firmaron cuatro tratados: Tratado de Unión y Confederación, Tratado de Comercio y Navegación, Convención Consular y Convención de Correos.

El Tratado de Confederación es bastante similar al de Unión firmado en 1826 en Panamá, estableciéndose principalmente, la unión de los países firmantes en la defensa de intervenciones y prevención de ataques orga-

(12).- Fernández Shaw: Op. Cit. Pág. 90.

nizados por países ajenos.

En el Tratado de Comercio y Navegación se obligaban los países firmantes a un trato preferencial recíproco.

Posteriormente, en 1856, debido a la expedición filibustera de William Walker a Centroamérica cuyo gobierno fue reconocido por el norteamericano, se reunieron en Chile: Perú, Ecuador y el mismo Chile, saliendo de ahí el Tratado Continental. Acerca de este, dice el maestro Sepúlveda que: "No medió convocatoria para el caso, ni hubo congreso, como se pretende. Fuera de contener algunos aspectos interesantes, como el no reconocimiento de cesiones o enajenaciones territoriales y el tratamiento de aventureros y piratas, el Tratado Continental es un convenio más de defensa calcado del de Lima de 1847, al que no se otorgó ratificación de ningún país. Quedó como tantos otros, en el campo de la intención pura." (13)

En el mismo año de 1856 se reunieron en Washington el 9 de noviembre, representantes de Guatemala, Perú, México, El Salvador, Venezuela, Costa Rica y Colombia, y firman un convenio de características semejantes al de Chile. Aunque ninguno de estos tratados surgieron de congresos propiamente dichos, deben de tomarse en cuenta entre los congresos hispanoamericanos, ya que ambos son semejantes al de Lima de 1847-1848.

La "política expansionista norteamericana", la expedición inglesa al golfo de Fonseca, la anexión de Santo Domingo a España, la expedición tripartita en México y el conflicto peruano-español; constituyeron motivos suficientes de preocupación para hispanoamérica y llevan a la Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador,

(13).- Sepúlveda, César: Derecho Internacional Público. Ed. Porrúa, S.A. México, 1968. Pág. 296.

Guatemala, Perú, El Salvador y Venezuela a reunirse en Lima en 1864.

En esta junta se descarta la idea de formar una Confederación y se acepta en cambio la de "una familia de naciones".

Se pone en cuestión, también, si convenía o no, invitar a los Estados Unidos; Colombia sostenía que la nación norteamericana tenía ya tanta fuerza, que de asistir al Congreso, ejercería demasiada influencia; Costa Rica, en cambio, propuso la firma de un pacto con esa nación, por lo cual se obligarían a respetar la independencia, soberanía e integridad territorial de las naciones sudamericanas.

A este respecto, ningún autor consigna si se llevó a cabo la invitación.

Al final 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; Convención de Correos.

Todavía dentro de esta primera etapa, que algunos autores llaman "período hispano de la cooperación interamericana"; encontramos otras reuniones importantes y varios intentos más de unión.

La primera de dichas reuniones tuvo lugar al finalizar la guerra de secesión norteamericana (1861-1865), que constituyó un "interín" de calma para hispanoamérica; calma en su lucha con las ambiciones de los estadounidenses.

El 5 de diciembre de 1865 Perú y Chile celebran un Tratado de Alianza Ofensiva y Defensiva, al que el 12 de enero de 1866 se adhirió Ecuador y Bolivia, lo cual afianzó el llamado Pacto de la Crádruple Alian-

za del Pacífico.

A iniciativa, del Perú se celebraron otras conferencias, entre Perú, Chile y Bolivia, que dieron por resultado, las firmas de: Convención Consular y Diplomática y, Tratado sobre principios de Derecho Internacional; el primero firmado el 16 de mayo y el segundo el 3 de octubre de 1867. Sin embargo y pese a los esfuerzos peruanos por elevar estas conferencias a la categoría de Congreso, que aunara y unificara puntos de vista, resultaron fallidos.

Otra iniciativa colombiana para reunir un congreso en Panamá (1880) tampoco tuvo éxito, aunque sólo se limitaba a la adopción del principio de arbitraje. A pesar de esto, no fracasó en el deseo venezolano de conmemorar el centenario del nacimiento de Bolívar. En 1883 se celebró en Caracas el Congreso Bolivariano. A este concurren: Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, El Salvador y Venezuela. En este Congreso únicamente se suscribió ad Referendum un protocolo el 14 de agosto de 1883, que reconocía al arbitraje como el mejor medio para resolver las controversias internacionales, consagrando el "uti possidetis iuris" y condenando el derecho de conquista.

En tales reuniones y a pesar de no estar representados todos los estados y de que los tratados no entraron en vigor, es indudable la formulación de principios fundamentales, que constituirían posteriormente una aportación hispanoamericanista a la cooperación interamericana.

Es también necesario señalar, que desde la muerte de Bolívar o quizás desde 1847-48 (Congreso de Lima), el hispanoamericanismo ha sido simplemente una reacción defensiva.

El fracaso de este primer período, caracterizado por su aspecto eminentemente teórico, sin resultados po

sitivos, se debe: "...a la inestabilidad política propia de los países de este hemisferio, a la carencia de liderato espiritual, a la ausencia de vínculos económicos que hubiesen aproximado a los miembros, a la falta de visión de los estadistas y a la de una conciencia de unidad. Todo ello junto conspiró para que todo el esfuerzo intelectual que se nota en esa multitud de proyectos y de concepciones más o menos brillantes se quedara lamentablemente en la etapa de las utopías, sin resultados positivos. El legado de este primer período es más bien raquítico." (14).

Las reuniones que posteriormente se celebraron, pero que tuvieron lugar dentro del Siglo XIX, serán mencionadas por así convenir al desarrollo del presente trabajo, en los posteriores incisos.

## II La creación de la Unión Panamericana.

El antecedente de la actual Unión Panamericana fue la "Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas", que se creó el 14 de abril de 1890 y fue constituida como órgano central de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas. Su propósito original fue compilar y distribuir las informaciones comerciales y generales entre todas las Repúblicas, no sólo para fomentar el intercambio comercial, sino para disipar el poco conocimiento mutuo que existía entre sus pueblos. Su administración fue encargada en un principio al Secretario de Estado de los Estados Unidos, quien era el responsable de su organización y dirección. La unión se sostenía con las cuotas de los estados miembros; tales cuotas se establecían en proporción a su número de población.

---

(14).-- Sepúlveda, César: Op. Cit. Pág. 297.

sitivos, se debe: "...a la inestabilidad política propia de los países de este hemisferio, a la carencia de liderato espiritual, a la ausencia de vínculos económicos que hubiesen aproximado a los miembros, a la falta de visión de los estadistas y a la de una conciencia de unidad. Todo ello junto conspiró para que todo el esfuerzo intelectual que se nota en esa multitud de proyectos y de concepciones más o menos brillantes se quedara lamentablemente en la etapa de las utopías, sin resultados positivos. El legado de este primer período es más bien raquítico." (14).

Las reuniones que posteriormente se celebraron, pero que tuvieron lugar dentro del Siglo XIX, serán mencionadas por así convenir al desarrollo del presente trabajo, en los posteriores incisos.

## II La creación de la Unión Panamericana.

El antecedente de la actual Unión Panamericana fue la "Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas", que se creó el 14 de abril de 1890 y fue constituida como órgano central de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas. Su propósito original fue compilar y distribuir las informaciones comerciales y generales entre todas las Repúblicas, no sólo para fomentar el intercambio comercial, sino para disipar el poco conocimiento mutuo que existía entre sus pueblos. Su administración fue encargada en un principio al Secretario de Estado de los Estados Unidos, quien era el responsable de su organización y dirección. La unión se sostenía con las cuotas de los estados miembros; tales cuotas se establecían en proporción a su número de población.

---

(14).- Sepúlveda, César: Op. Cit. Pág. 297.



La Unión Internacional de las Repúblicas Americanas a nuestro modo de ver, constituyó el vehículo de la nueva política norteamericana. Y es sintomático y significativo que tanto el lugar de la residencia de la oficina, como la organización y dirección, estuvieran sujetas a la voluntad de los estadounidenses.

La Unión sufrió varios cambios: el primero de ellos en 1896, en el se determinó que el Comité Ejecutivo estaría integrado por cuatro representantes diplomáticos hispanoamericanos y el Secretario de Estado de los Estados Unidos, "para aconsejar y vigilar" el funcionamiento de la Oficina. En 1902, en la Segunda Conferencia Internacional Americana celebrada en México, el Consejo Directivo sustituyó al Comité Ejecutivo y asumió la responsabilidad de la Oficina; dicho consejo estaría integrado por todos los representantes diplomáticos hispanoamericanos acreditados en la capital de los Estados Unidos y el Secretario de Estado norteamericano, que actuaría como presidente permanente; cambió también su nombre, por el de "Oficina de las Repúblicas Americanas"; y se instaló a la Oficina como órgano administrativo permanente de las Conferencias Internacionales, además, se fundó la Biblioteca conmemorativa de Colón. En la Tercera Conferencia Internacional Americana celebrada en Río de Janeiro, se reorganizó la Oficina, erigiéndola en "Comisión Permanente de las Conferencias Internacionales Americanas", para que sirviera de centro permanente de información e intercambio de ideas y para ampliar su esfera de acción a asuntos jurídicos, técnicos y educativos, así como comerciales. Su duración se limitó a diez años, prorrogables, tácitamente, por iguales períodos consecutivos, a menos que doce meses antes de la expiración del período decidieran retirarse la mayoría de los estados miembros. Se creó la figura del Director General, encargado de la dirección de la Oficina. En cada uno de los Ministerios de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas se crearía una sección especial en--

cargada de colaborar con la Oficina de Washington.

En el año de 1910, se inauguró el edificio permanente de la organización, con la aportación de sus miembros.

En la Cuarta Conferencia Internacional Americana, se usó por primera vez la expresión "Unión Panamericana" en sustitución de la de "Oficina Internacional". Fue, también, el momento, en que el nombramiento del Presidente de Consejo ya no sería de iure y ex officio, sino por concesión de las Repúblicas Americanas.

Al efectuarse la Quinta Conferencia, se estableció la designación de representantes especiales en el Consejo Directivo, y la elección por votación del Presidente y del Vicepresidente. Se instituyó, así mismo, que la representación de los gobiernos en las Conferencias Internacionales Americanas y en la Unión Panamericana sería de derecho propio.

En 1928, se convirtió en procedimiento normal el nombramiento de representantes especiales en el Consejo Directivo, quedando a la libre elección de los respectivos gobiernos, la facultad de designar para tal cargo, a sus propios Embajadores en Washington.

Durante la Conferencia sobre los Problemas de la Paz y de la Guerra, celebrada en México, tuvo lugar una nueva reorganización en la Unión Panamericana, que permitió que desde enero de 1946, la elección anual de Presidente y Vicepresidente del Consejo, fuera rotativa entre los estados miembros y que aumentara la proporción de representantes especiales. Los delegados designados por las repúblicas americanas tendrían la categoría de Embajadores y gozarían de los privilegios e inmunidades que como a tales correspondían.

"En el año de 1948, se convirtió a la Unión Panamericana en Secretaría General regida por un Consejo Directivo (que de acuerdo con la Carta de Bogotá se convirtió en el Consejo de la O.E.A.) y en centro de intercambio de información y de fomento de cooperación interamericana en asuntos que no son de carácter político, es decir, en problemas culturales, educativos, económicos, de bienestar social, agrícola, científicos y técnicos. La Carta de la Organización de los Estados Americanos, en sus artículos 48 y 49, especifica la composición del Consejo y los períodos de elección del Presidente y Vicepresidente." (15)

"Debe anotarse que la Carta de Bogotá emplea la expresión Unión Panamericana en un sentido completamente diferente al admitido hasta 1948. Es decir, la Unión Panamericana ya no es, como sucedía anteriormente la asociación misma, sino simplemente la Secretaría. Lo que antiguamente se llamaba Unión Panamericana se ha convertido en la Organización de los Estados Americanos, la O.E.A." (16)

Las funciones de la Unión Panamericana se han modificado sustancialmente, pero se ha conservado el nombre como un homenaje a la tradición.

### III Las Conferencias Interamericanas y las Reuniones de Consulta.

Las Conferencias Interamericanas. La situación anteriormente descrita --de falta de liderato--, cambia al entrar al escenario los Estados Unidos, quienes toman el liderato del panamericanismo y como consecuencia se entra a una etapa de realizaciones materiales, aunque limitadas. Nos dice Cuevas Cancino que: "Podemos

(15).- Fernández Shaw: Op. Cit. Pág. 590.

(16).- Caicedo Castilla: Op. Cit. Págs. 167-168.

explicarla como un diálogo entre Norte América, por una parte, y los países del Sur del Bravo, por la otra. Aunque ocasionalmente escuchemos cambios de tono en esa plática, se desenvuelve esta con armonía hacia un fin concreto: la obtención de ventajas comerciales para los nacionales norteamericanos a cambio del reconocimiento de ciertos principios jurídicos y políticos caros a los países Latinoamericanos. Pudiera afirmarse, que esta etapa consiste en un movimiento patrocinado por los Estados Unidos para obtener una unión conveniente a ellos." (17).

De acuerdo con el artículo 33 de la Carta de la O.E.A.:

"La Conferencia Interamericana es el órgano supremo de la Organización de los Estados Americanos. Ella decide la acción y la política generales de la Organización, determina la estructura y funciones de sus órganos y tiene facultades para considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos".

Antes de referirnos a las conferencias, es necesario explicar que la denominación de "Conferencias Interamericanas", en lugar de "Conferencias Internacionales Americanas" --nombre con que se les conocía hasta 1948--, cambió precisamente ese año, y es como se les conoce actualmente.

Primera Conferencia.- La Primera Conferencia Internacional Americana fue propuesta para celebrarse, inicialmente, en el año de 1882, pero cambios gubernamentales en los Estados Unidos y la llamada guerra del Pacífico impidieron que se llevara a cabo tal proyecto.

---

(17).- Cuevas Cancino: Op. Cit. Pág. 312.

Nuevos cambios en el gobierno estadounidense, así como razones de conveniencia comercial, propiciaron que en 1888 el Congreso de los Estados Unidos autorizara al presidente a convocar a una conferencia que debería reunirse el año siguiente. En 1889, el 2 de octubre, se inauguró en Washington, la Primera Conferencia Internacional Americana.

Fueron invitadas y concurrieron a excepción de la República Dominicana, todas las Repúblicas americanas.

¿Qué propósitos habían movido al gobierno norteamericano, otrora escéptico partidario de la anfictionía americana, a convocar a sus vecinos Latinoamericanos para la realización de esta Conferencia?.

En opinión de Fernández Shaw y Cuevas Cancino (18): el mercado estadounidense se encontraba saturado, a pesar de que sus productos habían invadido el Continente eurasiático. No quedaba pues otra solución que buscar salida a estos productos y lo más lógico era entonces dirigir la poderosa industria norteamericana hacia los países Latinoamericanos. Esta fue una de las razones que dieron origen a la mencionada reunión.

Los principales puntos tratados fueron:

Promover las relaciones comerciales recíprocas para asegurar mercados más extensos a los productos de cada uno de los referidos países;

Creación de una unión aduanera americana;  
Aprobación de un sistema de pesas y medidas;

(18).— Fernández Shaw: Op. Cit. Pág. 120.  
Cuevas Cancino: Op. Cit., Pág. 343 y sigs.



Adopción de una moneda común de plata acuñada por cada uno de los gobiernos, y

Plan general de arbitraje.

Y tan cierto resulta que principalmente el móvil mercantil movía a los delegados de los Estados Unidos, que no sólo no aceptaron, sino que votaron en contra de una recomendación aprobada por mayoría el 18 de abril de 1890, por medio de la cual se señalaban a los extranjeros iguales derechos civiles que los gozados por los naturales, no concediéndose mayores privilegios, por ninguna razón a los primeros.

Se principiaba a poner de relieve, una vez más, la antinomia existente entre las dos Américas: La anglosajona, que buscaba acrecentar la hegemonía; y la hispanoamericana, que no quería por ningún motivo dejarse arrebatar la relativa libertad de que gozaba, sino por el contrario, acabarla de consolidar.

En este mismo sentido Cuevas Cancino nos dice que: "La Primera Conferencia Panamericana puso de manifiesto, de modo flagrante, el antagonismo existente entre una nación y las otras: La oposición entre sus diversas estructuras económico-sociales: y, por ende, la dualidad de los fines perseguidos. La visión del mundo que se asentaba en esas estructuras diversas era distinta, como distinta era la concepción sobre los supuestos en que había de descansar la unidad del continente." (19).

La conferencia se clausuró el 14 de abril de 1890 con la creación de la "Oficina Comercial de las Re

---

(19).- Cuevas Cancino: Op. Cit. Págs. 345-346.

públicas Americanas". (Reseñada con anterioridad).

Segunda Conferencia.- Del 22 de octubre de 1901 al 31 de enero de 1902 tuvo lugar en la ciudad de México la Segunda Conferencia Internacional Americana.

En esta conferencia fueron aprobados cuatro tratados, seis convenciones, tres recomendaciones y un protocolo de adhesión a los tratados de La Haya.

Entre los tratados se encuentran:

Tratado de extradición y protección contra el anarquismo;

Tratado sobre reclamaciones por daños pecuniarios sometidos al arbitraje cuando hayan fracasado las gestiones diplomáticas; y

Tratado sobre patentes de invención y marcas de comercio.

De las convenciones, podemos citar:

Ejercicio de profesiones liberales;

Igualdad jurídica de los extranjeros y nacionales;

Formación de los Códigos de Derecho Internacional Público y Privado;

Canje de publicaciones y protección literaria.

Es de notarse una vez más la tendencia hispanoamericana para dejar cimentados determinados principios de derecho. En esta Conferencia se vuelve a insistir

sobre la igualdad jurídica de los extranjeros y los nacionales, no pudiendo los primeros exigir mayores derechos que estos, cuando por causas de fuerza mayor vean afectados sus intereses. Esta Convención estaba dirigida principalmente contra todos aquellos países que, en múltiples ocasiones y con el pretexto de tratar de proteger la vida o intereses de sus ciudadanos, habían cometido verdaderas intervenciones en contra de los pueblos de este Continente. Los delegados norteamericanos, como es de suponerse, no aprobaron esta Convención.

Otro punto importante fue el referente al arbitraje obligatorio. Este tratado fue firmado por Argentina, República Dominicana, Guatemala, El Salvador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. E igualmente tampoco fue suscrito por los Estados Unidos.

Tercera Conferencia.- La Tercera Conferencia tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, del 23 de julio al 27 de agosto de 1906.

A esta Conferencia no asistieron Haití y Venezuela y en cambio hicieron acto de presencia por primera vez, las repúblicas de Cuba y Panamá.

Se volvió a tratar lo relativo a la adopción del principio del arbitraje, pero como estaba por celebrarse la Segunda Conferencia de la Paz, en La Haya, se recomendó a los participantes asistieran a la misma para prestar su apoyo a este principio. Igualmente se dejó que fuera debatido en La Haya la cuestión referente al cobro coercitivo de las deudas públicas contractuales, habiéndose tomado como base la Doctrina Drago. (+).

---

(+).- Doctrina Drago. Esta Doctrina se opone a la intervención armada para el cobro de deudas públicas, pero acepta la intervención diplomática. Se pronunció en 1902.

Cuarta Conferencia.- En la ciudad de Buenos Aires, del 22 de julio al 30 de agosto de 1910, tiene lugar la Cuarta Conferencia Interamericana.

Se insiste en el arbitraje. Se acuerda una convención sobre reclamaciones pecuniarias, estipulándose que las partes se obligan a someterse al arbitraje para dirimir sus reclamaciones por daños y perjuicios, en aquellos asuntos que no puedan resolverse por las vías diplomáticas; siempre y cuando estos sean de tal importancia, que ameriten los gastos del arbitraje. Por este medio se trataba de impedir que los conflictos entre los Estados terminasen en intervenciones, en las cuales siempre acabarían por imponerse los gobiernos poderosos, sobre los más débiles.

Es rechazada una propuesta del Brasil que pretendía dar carácter continental a la Doctrina Monroe.

Quinta Conferencia.- Esta Conferencia se celebró en la ciudad de Santiago de Chile, del 25 de marzo, al 3 de mayo de 1923.

Las resoluciones tomadas versaron más bien, entre otras cosas, sobre la modificación de la Unión Panamericana; el arreglo pacífico de los conflictos americanos; estímulo al comercio; reducción de armamentos; procedimientos aduaneros, etc.

México no participó en los trabajos de esa Quinta Conferencia a pesar de haber sido invitado por el Gobierno de Chile. Pero esta, que podríamos calificar como "participación por omisión", trajo fecundos resultados. Nuestro país consideró que estando integrado el Consejo Directivo de la Unión Panamericana por los representantes diplomáticos ante Washington y no estan

do nuestro gobierno reconocido por el de los Estados Unidos, no debía participar. La posición de México fue aprobada por los más destacados internacionalistas y hombres de Estado y como resultado de ello se acordó que, para que un país estuviese representado ante la Unión Panamericana, no era preciso que tuviera representación diplomática en la Capital de los Estados Unidos. Se aceptaba, por lo tanto, una representación ad hoc.

Junta de Jurisconsultos.- La Sexta Conferencia Internacional Americana, en lo que se refiere al principio de la No Intervención, tiene como antecedente inmediato la labor realizada por la Comisión de Jurisconsultos Americanos, reunida en la ciudad de Río de Janeiro y cuyo propósito principal era la elaboración de un Código de Derecho Internacional Público.

En esta junta se aprobó un proyecto relativo a la "existencia, igualdad y reconocimiento" de los Estados. En la ponencia original presentada por el Brasil existía un artículo que se refería concretamente a la No Intervención, mismo que fue suprimido por la Subcomisión que hizo el estudio. Fue entonces que el delegado por Costa Rica, Profesor Luis Anderson, apoyó la proposición original y esta fue aprobada por unanimidad.

Las palabras que en defensa del proyecto expresara el Profesor Anderson, son, no solamente la manifestación del pensamiento de Costa Rica, sino el de toda la América Hispana.

Una vez aprobada por unanimidad la proposición del Profesor Anderson, quedó este principio reglamentado en el artículo 3o. del proyecto mencionado, de la siguiente manera: "Ningún estado puede intervenir en los negocios internos de otro".



do nuestro gobierno reconocido por el de los Estados Unidos, no debía participar. La posición de México fue aprobada por los más destacados internacionalistas y hombres de Estado y como resultado de ello se acordó que, para que un país estuviese representado ante la Unión Panamericana, no era preciso que tuviera representación diplomática en la Capital de los Estados Unidos. Se aceptaba, por lo tanto, una representación ad hoc.

Junta de Jurisconsultos.- La Sexta Conferencia Internacional Americana, en lo que se refiere al principio de la No Intervención, tiene como antecedente inmediato la labor realizada por la Comisión de Jurisconsultos Americanos, reunida en la ciudad de Río de Janeiro y cuyo propósito principal era la elaboración de un Código de Derecho Internacional Público.

En esta junta se aprobó un proyecto relativo a la "existencia, igualdad y reconocimiento" de los Estados. En la ponencia original presentada por el Brasil existía un artículo que se refería concretamente a la No Intervención, mismo que fue suprimido por la Subcomisión que hizo el estudio. Fue entonces que el delegado por Costa Rica, Profesor Luis Anderson, apoyó la proposición original y esta fue aprobada por unanimidad.

Las palabras que en defensa del proyecto expresara el Profesor Anderson, son, no solamente la manifestación del pensamiento de Costa Rica, sino el de toda la América Hispana.

Una vez aprobada por unanimidad la proposición del Profesor Anderson, quedó este principio reglamentado en el artículo 3o. del proyecto mencionado, de la siguiente manera: "Ningún estado puede intervenir en los negocios internos de otro".

Sexta Conferencia.- Del 16 de enero al 20 de febrero de 1928 y teniendo como asiento a la ciudad de La Habana, Cuba, se desarrolló la Sexta Conferencia Internacional Americana. Esta Conferencia dejó un profundo sentido histórico en relación a los nuevos puntos que trató.

Se destacan:

La aprobación de un Código de Derecho Internacional Privado;

Discusión sobre intervención; y

Convención de Derechos y Deberes de los Estados en caso de Guerras Civiles.

Se trató también, la convención de Asilo Diplomático, la convención sobre Agentes Diplomáticos, la de Agentes Consulares y una sobre Aviación Comercial.

Entre todos destaca, por lo que significa en la codificación del Derecho Internacional, el llamado "Código Bustamante".

El Código está compuesto por 437 artículos y está dividido en un título preliminar que contiene reglas generales y cuatro libros consagrados, respectivamente, al Derecho Penal Internacional, al Derecho Mercantil Internacional, al Derecho Penal Internacional y al Derecho Procesal Internacional.

Varios Estados ratificaron con reservas, otros, como la Argentina, Colombia, Paraguay y Uruguay, formularon reservas al suscribirlo y no lo ratificaron; los Estados Unidos ni siquiera lo firmaron.

Con objeto de acelerar el proceso de la codificación se crearon 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 una tercera para el estudio de la legislación comparada y unificación de legislaciones con sede en La Habana. Las tres fueron abolidas por la VII Conferencia (Montevideo, 1933) y restablecidas por la Conferencia Interamericana de Consolidación de La Paz (Buenos Aires, 1936).

Séptima Conferencia.- Una nueva era en las relaciones interamericanas se percibe a partir de esta Séptima Conferencia que, teniendo como sede a la ciudad de Montevideo, Uruguay, se verificó, del 3 al 26 de diciembre de 1933.

En esta Conferencia los países hispanoamericanos ven realizadas sus aspiraciones al consagrarse en el Derecho Internacional público Americano el principio de la No Intervención. Varios años de lucha tenían así su más brillante culminación, al aceptarse unánimemente, por los 21 Estados americanos, el referido principio.

Octava Conferencia.- La Octava Conferencia Internacional Americana se desarrolló en la ciudad de Lima, Perú, del 9 al 27 de diciembre de 1938.

En esta Conferencia no se firmaron tratados o convenciones y únicamente fueron aprobadas declaraciones, recomendaciones y votos.

Se reafirmó una vez más el principio de la No Intervención, proclamado en Montevideo, en 1933, y ratificado en la Conferencia Interamericana de Consolidación de La Paz, de Buenos Aires, en 1936.

Con objeto de acelerar el proceso de la codificación se crearon 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 una tercera para el estudio de la legislación comparada y unificación de legislaciones con sede en La Habana. Las tres fueron abolidas por la VII Conferencia (Montevideo, 1933) y restablecidas por la Conferencia Interamericana de Consolidación de La Paz (Buenos Aires, 1936).

Séptima Conferencia.- Una nueva era en las relaciones interamericanas se percibe a partir de esta Séptima Conferencia que, teniendo como sede a la ciudad de Montevideo, Uruguay, se verificó, del 3 al 26 de diciembre de 1933.

En esta Conferencia los países hispanoamericanos ven realizadas sus aspiraciones al consagrarse en el Derecho Internacional público Americano el principio de la No Intervención. Varios años de lucha tenían así su más brillante culminación, al aceptarse unánimemente, por los 21 Estados americanos, el referido principio.

Octava Conferencia.- La Octava Conferencia Internacional Americana se desarrolló en la ciudad de Lima, Perú, del 9 al 27 de diciembre de 1938.

En esta Conferencia no se firmaron tratados o convenciones y únicamente fueron aprobadas declaraciones, recomendaciones y votos.

Se reafirmó una vez más el principio de la No Intervención, proclamado en Montevideo, en 1933, y ratificado en la Conferencia Interamericana de Consolidación de La Paz, de Buenos Aires, en 1936.

En la "Declaración de Lima", se expresó:

Los gobiernos de los Estados Americanos declaran:

1o. Que reafirman su solidaridad continental y su propósito de colaborar en el mantenimiento de los principios en que se basa dicha solidaridad.

2o. Que fieles a los principios antes enunciados y a su soberanía absoluta, reafirman su decisión de mantenerlos y defenderlos contra toda intervención o actividad extraña que pueda amenazarlos...." (20)

En la declaración de principios se ratificó una vez más el principio de la No Intervención; el deber de resolver las controversias internacionales por medios pacíficos y la prohibición de emplear la fuerza como instrumento de política nacional o internacional.

La delegación mexicana presentó tres interesantes proyectos sobre la limitación del uso de la fuerza para el cobro de las deudas contractuales; la prescripción extintiva de las obligaciones internacionales en materia de reclamaciones pecuniarias, y, un proyecto de convención sobre los efectos de renuncia de los nacionales de un Estado a la protección diplomática de sus gobiernos.

Las Reuniones de Consulta. (21).

Las Reuniones de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de América, se encuentran reglamentadas en la parte orgánica de la Carta de Bogotá --que será estudiada en el siguiente inciso-- y por su impor-

(20).- La O.E.A. y Las NU.UPA. Washington. 1963. Pág. 7.

(21).- Datos para el desarrollo del tema. Las Reuniones de Consulta; Origen, Desarrollo y Papel que desempeñan en las Relaciones Interamericanas. UPA. Washington. 1962.



tancia pertenecen a la segunda clase de las Conferencias que se realizan dentro de nuestro sistema regional. Las primeras son las llamadas, simplemente, Conferencias Interamericanas y después de las enunciadas se encuentran las Conferencias Especializadas. En particular de las primeras --hasta antes de 1948-- ya hemos hablado, es necesario ahora ocuparnos de las segundas, que cada día adquieren mayor importancia.

La Reunión de Consulta fue establecida durante la Conferencia de la Paz reunida en la ciudad de Buenos Aires, en 1936; pero no fue aplicable, sino hasta la Octava Conferencia Interamericana, que tuviera por sede a la ciudad de Lima, Perú.

En la "Declaración de Lima" los Estados Americanos acordaron que cuando la paz, la seguridad o la integridad territorial de cualquiera de las repúblicas del continente se viera amenazada por actos que pudieran menoscabarlas, en vistas al interés común, determinarían coordinar sus voluntades para hacer efectiva su solidaridad, mediante el procedimiento de consulta. Estas consultas se verificarían mediante la reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores Americanos, en las diversas capitales del continente, por rotación y sin carácter protocolar. Se acordó también que estas Reuniones podrían ser aplicadas a iniciativa de uno o más gobiernos y previa aceptación de los demás, a cuestiones de tipo económico, cultural o de otro orden, siempre y cuando estos justificasen utilizar dicho procedimiento. Finalmente, este procedimiento quedó reglamentado en el Capítulo XI de la Carta de la O.E.A.

Primera Reunión de Consulta. Esta Reunión tuvo su asiento en Panamá y se desarrolló en el lapso comprendido entre el 23 de septiembre y 3 de octubre de

1939. Asistieron a ella todos los gobiernos de los países americanos.

Se aprobaron en dicha Reunión, entre declaraciones y resoluciones, diecisiete puntos. Sin embargo, el asunto principal a tratar lo constituyó la actitud tomada por nuestros países para afianzar y conservar la neutralidad del Continente, amenazada por la guerra que varias naciones europeas sostenían en ese momento.

A la par que una Declaración Conjunta de Solidaridad Continental", se suscribió una "Declaración General de Neutralidad de las Repúblicas Americanas", habiéndose aprobado, además, la importante "Declaración de Panamá", por medio de la cual los gobiernos de las repúblicas americanas ratificaban solemnemente su posición de neutrales en el conflicto europeo. Pero, previendo que la guerra llegara a tener "derivaciones insospechadas que, por su agravación, afectasen intereses fundamentales de América", determinaron proclamar el derecho que les asistía a conservarse libres de todo acto hostil, por parte de las naciones beligerantes no americanas, las aguas adyacentes al territorio continental, exceptuando las del Canadá y las de las colonias y posesiones indiscutidas de los países europeos. Se especificaban detalladamente los límites de la neutralidad en dichas aguas y se acordó que estas serían vigiladas mediante patrullas individuales o colectivas, hasta donde los recursos lo permitieran, pero sin vulnerar por este motivo la soberanía de los estados, ni restringir el libre ejercicio de los derechos que a cada uno le correspondieran.

Se acordó, igualmente, celebrar la Segunda Reunión de Cancilleres en el término de un año a partir de la fecha o antes, si las condiciones lo exigieran. Cuba sería la sede del próximo evento interamericano.

Segunda Reunión.- Pero no bastaba esta declaración de neutralidad por parte de los países americanos, para que los beligerantes la respetaran y así, antes de un año los Estados del Continente se vieron precisados a verificar la Segunda Reunión de Consulta, en La Habana, durante los días del 21 al 30 de julio de 1940.

A fines de 1939 y principios de 1940, se habían suscitado incidentes en aguas americanas, con buques alemanes, que adelantaron la fecha de la Reunión. Influuyó también para ello la invasión alemana a los países bajos y a Francia.

Para la realización de esta Reunión fueron designadas las siguientes Comisiones: Una de Neutralidad, otra sobre Cooperación Económica.

La primera Comisión aprobó la Resolución I, referente al "Comité Interamericano de Neutralidad", en la cual se le instaba para que preparara un proyecto de convención relativo al efecto jurídico de la zona de seguridad y sobre las medidas de cooperación internacional que los Estados americanos estuviesen de acuerdo en adoptar, para lograr el respeto de la neutralidad.

Además se le encargó un Proyecto de Convención Interamericana, que abarcaba todos los principios y reglas conocidos generalmente en el Derecho Internacional, en la materia aludida. Se aprobaron asimismo, entre otras, las siguientes Resoluciones: Medidas contra la Propagación de Doctrinas tendientes a poner en peligro el Común Ideal Democrático Interamericano (punto de gran interés para los Estados Unidos, grandes publicistas de este sistema que les ha permitido sojuzgar a Latinoamérica), o a comprometer la Seguridad y Neutralidad de las Repúblicas Americanas; Medidas Precautorias

de la Expedición de Pasaportes; Actividades dirigidas desde el exterior contra las Instituciones Nacionales; Normas sobre Funcionarios Diplomáticos y Consulares, y, Coordinación de Medidas Policiacas y Judiciales para la Defensa de la Sociedad y de las Instituciones de cada Estado Americano.

A la Comisión II correspondió la parte más importante del temario. Los acuerdos de mayor trascendencia tomados, fueron la "Convención sobre Administración Provisional de Colonias y Posesiones Europeas en América", y el "Acta de La Habana". El primer instrumento señalaba que el traspaso o tentativa de traspaso de la soberanía de un territorio americano por parte de otro extracontinental, sería considerado como un acto contrario a los sentimientos, principios y derechos de los Estados americanos, que estaban resueltos a mantener su seguridad y su independencia política. "La Carta de La Habana", además de reconocer lo anterior, creaba una Comisión de emergencia que estaba integrada por un representante de cada uno de los países americanos. Esta Comisión tenía facultades, aún antes de entrar en vigor la convención, para aplicar sus disposiciones y asumir la administración de la región atacada o amenazada. Y señalamos además como de especial importancia la Resolución XV sobre la "Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas", que declaraba: "...que todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado-americano, será considerada como un acto de agresión contra los Estados que firman esta Declaración". Es necesario destacar que correspondió también a la Comisión II aprobar una Resolución sobre el "Procedimiento de Consulta", con miras a perfeccionarlo.

Entre las Resoluciones aprobadas por la III Comisión se cuentan: Cooperación Económica y Financiera; Ca

rrretera Panamericana y, Seguros y Reaseguros.

Tercera Reunión.- El 7 de diciembre de 1941 el Japón atacó territorio de los Estados Unidos. Con este motivo el Gobierno de Chile con base en la Resolución XV de La Habana, solicitó al Consejo Directivo de la Unión Panamericana se consultara a los gobiernos americanos sobre la conveniencia de convocar urgentemente para la celebración de la Tercera Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores.

Aceptada la convocatoria, este acto se llevó a efecto en Río de Janeiro a mediados de enero de 1942.

Después de efectuar un examen minucioso de los hechos, se acordó en esta Reunión, que de conformidad con los preceptos constitucionales de cada país, se recomendaba a estos la ruptura de relaciones diplomáticas con el Japón, Alemania e Italia. Varios de los Estados Americanos ya habían tomado esta medida y los restantes siguieron el ejemplo posteriormente. Además de otras Resoluciones que complementaban a la anterior, se aprobó la que creaba el "Comité Consultivo de Emergencia para la Defensa Política".

En 1945, al vislumbrarse el fin de la guerra, los Estados americanos se reunieron en México en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de La Paz, para estudiar los medios de acelerar la victoria, de integrar el sistema regional con la proyectada organización mundial y de fortalecer el sistema interamericano y la solidaridad económica del continente.

En esa Conferencia de México, se inició la transformación del Sistema Interamericano; se tomaron dos grandes decisiones, una sobre seguridad continental y



otra sobre reorganización. Ambas se perfeccionaron y adquirieron existencia jurídica en las dos asambleas interamericanas de Río de Janeiro en 1947, en donde se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, y de Bogotá en 1948.

#### IV Bogotá, 1948.

La Novena Conferencia tuvo la importancia de que en ella se agruparon los Estados Americanos con el nombre de Organización de Estados Americanos (O.E.A.) Tuvo como sede la ciudad de Bogotá, Colombia, en el año de 1948.

Esta Conferencia creadora de la O.E.A. ".....de acuerdo con la Resolución CVIII de Lima (1938) estaba proyectada para 1943 en la capital colombiana. El gobierno de este país pidió al Consejo Directivo de la Unión Panamericana su aplazamiento con motivo de la guerra mundial.

La Resolución IX de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la guerra y la Paz (México, 1945) decidió que la IX Conferencia se reuniera en 1946. No obstante, el gobierno colombiano pensó que tal vez sería más procedente que se celebrara antes la especial de Río de Janeiro para la firma del Tratado de Asistencia Recíproca. Por fin, tras otro aplazamiento, se inauguró la Conferencia el día 30 de marzo de 1948, siendo clausurada el 2 de mayo." (22)

Los acuerdos firmados fueron: Carta de la Organización de los Estados Americanos, Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), Convenio Econó-

(22).- Fernández Shaw: Op. Cit. Pág. 265.

micos de Bogotá, Convención Interamericana sobre conce-  
sión de los Derechos Civiles a la Mujer. Fueron aproba-  
das además 460 resoluciones, acuerdos, votos y propo-  
siciones.

Respecto al nombre de la Organización, la Novena Conferencia tuvo que valorar muchas propuestas. Los nombres que se mencionaron fueron: "Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano", a proposición de Brasil; "Carta Constitutiva de la Unión Panamericana", a solicitud de México; "Carta Orgánica de la Comunidad Regional Americana", por Ecuador; "Pacto para la organización de una Asociación de Naciones Americanas", sugerido por la República Dominicana y Colombia.

Al final, y después de muchos debates (detallados por Fernández Shaw en su obra citada. Págs. 281-282), fueron aceptados los términos: "Organización de los Estados Americanos", cuya actuación sería regida por una "Carta".

Podemos concluir que la O.E.A. debe su formación a la siguiente cuestión fundamental:

La situación geográfica de los Estados vecinos que hicieron necesaria una agrupación para coordinarse económica, política y culturalmente.

La necesidad (cabe decirlo aquí) que tenían los Estados Unidos de Norteamérica de crear intereses favorables a ellos, para que a la vez que comprometían más fácilmente a los países económicamente débiles, lograba unir en su alrededor una fuerza más ante las otras naciones del mundo.

La primera Carta de la O.E.A. fue firmada el 30

de abril de 1948 en Bogotá.

Dice el documento al iniciarse: "En nombre de sus pueblos, los Estados representados en la IX Conferencia Internacional Americana 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.....Han convenido en suscribir la siguiente Carta de la Organización de los Estados Americanos".

Naturaleza y Propósitos.- Explica el artículo 2, que son miembros de este organismo los Estados de América que ratifiquen la presente Carta, y señala que dentro de la O.N.U. la O.E.A. será un organismo regional.

El artículo 3o. dice textualmente: "En la organización tendrá su lugar cada 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 lo constituyen la pérdida de la calidad de miembro de la Organización."

En otro de los artículos se señala que la O.E.A. tiene como propósitos primordiales:

- 1o.- Mantener la paz y seguridad de América.
- 2o.- Prevenir las causas de futuros problemas y "asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros."
- 3o.-"Organizarse solidariamente en caso de agresión."
- 4o.- Tratar de resolver los problemas económicos, políticos y jurídicos que se susciten entre los miembros.

5o.- Promover cooperativamente el desarrollo económico, social y cultural de ellos.

Principios.- Los Estados del continente americano sustentan estos principios:

1o.- El Derecho Internacional es una norma de conducta de los Estados en sus relaciones comunes.

2o.- El orden internacional está formado por el respeto absoluto a la independencia de los Estados y por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los Tratados y en otras fuentes de Derecho Internacional.

3o.- "Los Estados Americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos".

4o.- "La agresión a un Estado Americano constituye una agresión a todos los demás Estados Americanos".

5o.- Las controversias que surjan entre dos o más Estados Americanos deberán solucionarse por medios pacíficos.

6o.- Los Estados Americanos respetan los derechos fundamentales del ser humano sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.

7o.- La educación de los pueblos debe ir dirigida hacia la libertad, la justicia y la paz.

Derechos y deberes de los Estados:

Artículo 6: Los Estados gozan de igualdad jurídica.

Artículo 7: "Todo Estado Americano tiene el deber de respetar los derechos de que disfrutaban los demás Estados de acuerdo con el derecho internacional".

Artículo 9: "La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. Aún antes de ser reconocido, el Estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer a su conservación y prosperidad y, por consiguiente, de organizarse como mejor lo entendiere, legislar sobre sus intereses, administrar sus servicios y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales.

El ejercicio de estos derechos no tienen otros límites que el ejercicio de los derechos de otros estados conforme al Derecho Internacional".

Artículo 13: Cada Estado goza del derecho a desenvolverse libremente en su vida social.

Artículo 15: Ningún Estado o grupos de Estados tienen el derecho de intervenir en los asuntos de cualquier otro Estado.

Artículo 16: Ningún Estado utilizará medidas coercitivas de tipo económico o político, para forzar la voluntad soberana de otro con el fin de obtener ventajas de cualquier clase.

Artículo 17: El territorio de un Estado es inviolable; es decir, no podrá ser ocupado militarmente u objeto de medidas de fuerza por otro estado. Asimismo "no se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción".

Solución Pacífica de controversias.- Las controversias internacionales entre los Estados Americanos se



someterán a los procedimientos pacíficos de esta Carta, antes de ser llevados al Consejo de Seguridad de la O.N.U.

Son procedimientos pacíficos:

- 1.- La negociación directa;
- 2.- Los buenos oficios;
- 3.- La mediación;
- 4.- La investigación y conciliación;
- 5.- El procedimiento judicial;
- 6.- El arbitraje; y
- 7.- Los que acuerden las partes.

En cuanto a la Seguridad Colectiva se estima que toda agresión a un Estado Americano se considerará contra todos los demás Estados Americanos.

Normas Económicas.- Los Estados miembros convienen en cooperar entre sí en la medida de sus posibilidades o recursos y dentro de los límites de sus leyes con el más amplio espíritu de vecindad para consolidar su estructura económica.

Dice otra disposición de este capítulo VI: Cuando no se pueda resolver una situación económica por la gravedad de esta, podrá el Estado afectado plantear su problema económico al Consejo Interamericano Económico y Social a fin de buscar una solución.

Normas Sociales.- La legislación se desarrollará:

1o.- Por la igualdad de la persona humana a fin de que pueda alcanzar su bienestar material.

2o.- Considerando al trabajo como un derecho y un deber social y no será considerado como artículo de

comercio.

Normas Culturales.- Los Estados miembros, de acuerdo con sus preceptos constitucionales y medios materiales, convienen en favorecer el ejercicio del derecho a ser educado, sobre estas bases:

I.- La enseñanza primaria es obligatoria y cuando sea impartida por el Estado será gratuita.

II.- El derecho a la enseñanza superior es sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, idioma, credo o condición social, pudiendo alcanzarla así todos.

Además se establece que los miembros se comprometen dentro del respeto a la personalidad de cada uno, al libre intercambio cultural utilizando todos los medios de expresión.

Naciones Unidas.- Artículo 102: "Ninguna de las estipulaciones de esta Carta se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas".

Disposiciones varias.

A.- La O.E.A. gozará en el territorio de cada uno de los miembros, de capacidad jurídica, privilegios e inmunidades necesarias para la buena marcha de sus funciones.

B.- (Artículo 106): "La correspondencia de la O.E.A., incluso impresos y paquetes, cuando lleve su sello de franquicia, circulará exenta de poste por los correos de los miembros."

Pacto de Bogotá o Tratado Americano de Soluciones Pacíficas. Este Pacto: "...se celebró como consecuencia de lo indicado en el artículo 23 de la Carta de Bogotá" (23). Dicho artículo señala: 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 dos Estados Americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable.

"El Pacto recoge los procedimientos de buenos oficios y de mediación, de investigación y de conciliación, el judicial y el arbitraje. Todos estos métodos están incluidos en la Carta de la O.E.A. y en la Carta de las Naciones Unidas.... Sin embargo, en ambas cartas se hacen referencias a la negociación, procedimiento no citado en el pacto. Lo cual no quiere decir que el pacto no admita tal método, lo que sucede es que al constituir la negociación la forma más elemental y simple de los procedimientos pacíficos, viene a ser como el paso preliminar que parece necesario agotar antes de emplear los procedimientos citados." (24)

El Pacto tiene como diferencia de la Carta de Bogotá --la cual fue aceptada en todo-- que fue firmado con reservas por parte de algunos países, como Argentina y Estados Unidos, cuyas reservas quitan gran parte de su valor al Pacto, debido a la importancia de ambos países.

Tratado de Asistencia Recíproca, Tratado Americano de Asistencia Recíproca o Tratado de Río de Janeiro.

(23).-- Sepúlveda, César: Op. Cit. Pág. 399.

(24).-- Ibid. Págs. 400-401.

En este Tratado "...como es natural, no puede haber referencia directa la Carta de Bogotá, ya que esta no saldría a la luz hasta 1948. No obstante dicha Carta si estaba citada...en el artículo 26 al disponer este que "los principios y las disposiciones fundamentales de este Tratado serán incorporados al Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano". Tales principios y disposiciones fueron recogidos por la Carta de la O.E.A. en el capítulo V (Seguridad Colectiva)." (25).

El Tratado de Río de Janeiro firmado el 2 de septiembre de 1947 descansa sobre tres cuestiones legales:

1.- En el capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, estableciendo la existencia de acuerdos o agencias de carácter regional.

2.- En el artículo 51 de la misma Carta, que define el derecho inherente a la propia defensa, individual o colectiva.

3.- 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 las Repúblicas Americanas, tendiente a conjurar las amenazas o actos de agresión que pusieran en peligro la seguridad del Hemisferio."(26)

En esencia; del mencionado Tratado, se puede decir que su fin es: Proveer ayuda a las intenciones militaristas de los Estados Unidos, mediante las cuales maneja la política de las naciones Latinoamericanas.

(25).- Fernández Shaw: Op. Cit. Pág. 218.

(26).- Sepúlveda, César: Op. Cit. Pág. 203.

Por otro lado, dicho instrumento, consideramos, no debiera tener vigencia, dado que en la Conferencia de Bogotá fue creado el Pacto de Bogotá que solucionaba pacíficamente las controversias.

Y para concluir este capítulo, haremos un comentario de este último inciso:

Los instrumentos producidos en la IX Conferencia son importantísimos desde el punto de vista formal. Empero, no se ha presentado todavía la oportunidad de probar la bondad de estos pactos. Y mientras tanto resulta desalentador que el enorme interés, así como el esfuerzo gastado, convierten a estos instrumentos en una infructuosa colección de documentos.



## CAPITULO SEGUNDO

VIGENCIA Y ACTUACION DE LA CARTA DE LA O.E.A.  
DE 1948 A 1965

## CAPITULO SEGUNDO

" VIGENCIA Y ACTUACION DE LA CARTA DE LA O.E.A. DE  
1948 A 1965 ".

## S U M A R I O

V Vigencia de la Carta. VI. Actuación de la Carta.  
A). Guatemala. B). Cuba, 1962. C). Rep. Dominicana, 1965.

V Vigencia de la Carta.

Respecto a la ratificación, el artículo 108 de la Carta (27 dispuso que esta: ".estaría abierta a la firma de los miembros, y que su ratificación se haría de acuerdo con sus particulares procedimientos constitucionales, El original, con textos en varios idiomas, --decía-- son igualmente auténticos, y estaría depositado en la Unión Panamericana, quien enviaría copias a los gobiernos para su ratificación. Las ratificaciones tendrían que depositarse en la Unión, quien notificaría de tal a los demás signatarios. Este artículo es la consagración de la norma de derecho internacional, que establecía, que la efectividad de la regla jurídica no dependía solamente de la voluntad de los negociadores, sino también de la ratificación.

En relación a la vigencia, el artículo 109 (28) establecía que ella: "...entraría en vigor, entre los ratificantes, cuando dos tercios de los signatarios depositasen sus ratificaciones. En cuanto a los restantes, entraría en vigor cuando depositaran sus ratificaciones.

---

(27).- Carta de la O.E.A. de 1948. Apéndice del libro: "Derecho Internacional Público". Sepúlveda, César: Op. Cit. Pág. 411.

(28).- Ibid.

La validez formal de dicho instrumento, es decir, el momento vinculatorio, tuvo lugar al depositar su ratificación Colombia, la cual totalizaba el número de catorce, cifra que dicho instrumento señalaba como requisito para su vigencia. La fecha de tal ratificación fue el 13 de diciembre de 1951.

Los países firmantes de esta primera Carta de la O.E.A. fueron: (en orden cronológico)

Costa Rica	Noviembre 16, 1948.
México	Noviembre 23, 1948
Rep. Dominicana	Abril 22, 1949.
Honduras	Febrero 7, 1950
Brasil	Marzo 13, 1950
Paraguay	Mayo 3, 1950
Nicaragua	Julio 26, 1950
El Salvador	Septiembre 11, 1950
Bolivia	Octubre 18, 1950
Ecuador	Diciembre 28, 1950
Panamá	Marzo 22, 1951
Haití	Marzo 28, 1951
Estados Unidos +	Junio 19, 1951
Colombia ++	Diciembre 13, 1951
Venezuela	Diciembre 29, 1951
Cuba	Julio 16, 1952
Chile	Junio 5, 1953
Perú +	Febrero 12, 1954
Guatemala	Abril 6, 1955
Uruguay	Septiembre 1o. 1955
Argentina	Abril 10, 1956
Trinidad y Tobago +++	Marzo 17, 1967
Barbados +++	Noviembre 15, 1967
Jamaica +++	Agosto 20, 1969

+ Ratificación con reserva.

++ Ratificación que dió vigencia a la Carta.

+++ Trinidad y Tobago, Barbados y Jamaica; firmaron en la Secretaría General de la O.E.A.

El 13 de diciembre de 1951 nació formalmente la Organización, y las normas de derecho obligaron desde ese momento a las partes. Pero como dijo Fernández Shaw: (29) "...una cosa es la validez formal y otra la fuerza natural del derecho. Ambos momentos pueden no coincidir." Antes del depósito de la décimocuarta ratificación existían ya acuerdos y organismos americanos; ellos le daban fuerza natural al derecho, empero, las entidades que como órganos del sistema de la Unión de las Repúblicas venían funcionando, tendrían que adaptarse, a partir de ese momento, a la nomenclatura y al régimen establecido en la Carta.

El ámbito de validez temporal, se inició con la ratificación colombiana, y terminó con el Protocolo de Reformas de Buenos Aires de 1967, que entró en vigor el 27 de febrero de 1970 después de ser ratificada por más de dos tercios de los estados miembros.

#### VI Actuación de la Carta.

##### A). Guatemala, 1954.

En un principio, la recientemente creada O.E.A. se limitó a vegetar. Es a partir del conflicto coreano cuando se pone en marcha el dispositivo interamericano con el pretexto de la lucha contra el comunismo, cuando nadie en aquel entonces sospechaba que la O.E.A. iría a parar años después en la farsa de la invasión a la República Dominicana.

Los puntos que definen y perfilan su trayectoria y provocan cambios institucionales se concentran en pocos episodios donde la O.E.A. se ha puesto a prueba y mostrado su verdadera faz: Guatemala, Cuba, República Dominicana.

---

(29).- Fernández Shaw: Op. Cit. Pág. 250.

Es, pues, Guatemala, el punto de partida para este recorrido. Allí, en ese país convertido por el imperialismo en feudo bananero, se cometió el primer crimen.

Jacobo Arbenz, al subir a la presidencia de Guatemala en 1952, se dió a la tarea de llevar a cabo la reforma agraria. Es importante señalar: "...que con la Ley de Reforma Agraria, el presidente Arbenz tocó un cable de alta tensión: feudalismo e imperialismo. Sólo por ella se podía iniciar la reivindicación guatemalteca." (30) Era una reforma moderada y así lo menciona Cardoza y Aragón (31): "Fue una ley equilibrada, sin pisca de radicalismo, discutida democráticamente por todos los sectores sociales, que resolvía problemas de tierras ociosas, ...La reforma agraria hacía radicalmente lo contrario del comunismo: multiplicaba la propiedad privada. El propio New York Times (21 de mayo, 1952) lo estimó así. Para la United Fruit --el mayor propietario de tierras del país, muchas de ellas incultas-- la ley entrañaba un carácter de liberación nacional." Estados Unidos, abiertamente identificado con los intereses de esa empresa, desató una feroz campaña enderezada al derrocamiento de Arbenz. En esa época el Secretario de Estado Norteamericano, John Foster Dulles, era abogado y consejero de la United Fruit Company (UFCO). En tanto que su hermano, Allan Dulles, era jefe de la Cía.

Para marzo de 1954 se habían producido ya muchos intentos subversivos en Guatemala. Los terratenientes unidos a los militares, apoyaban a la UFCO en su intento por derrocar a Arbenz. El Embajador de Estados Unidos (Puerifoy) conspiraba abiertamente, y encabezaba la ofensiva contra la incipiente democracia.

(30) y (31).- Cardoza y Aragón, Luis: La Revolución Guatemalteca. Ediciones Pueblos Unidos. Montevideo, Uruguay. 1956. Pág. 96,98 y 99.



Ese mismo año dió comienzo la Décima Conferencia Interamericana en medio de una intensa campaña de difamación contra Guatemala, en la cual la prensa norteamericana ocupaba el primer lugar. Ya con anterioridad las resoluciones de la Cuarta Reunión de Consulta, habían creado la coyuntura para aplicar en América Latina el fantasma del "comunismo internacional", abonando con ello el camino de la intervención. El Secretario de Estado norteamericano asistió a la Conferencia únicamente para presentar un proyecto sobre la "intervención del comunismo internacional" en América, tema que ni siquiera estaba incluido en la agenda original confeccionada por el Consejo. Se daba tanta importancia a ese punto que: "... los Estados Unidos se desinteresaron por completo de los otros asuntos del temario, en los cuales las delegaciones Latinoamericanas cifraban su mayor esperanza." (32) La desviación de los intereses de los pueblos Latinoamericanos hacia ideales de cooperación política, pospone nuevamente el alarmante problema del desquiciamiento de marcos internos ya obsoletos, y de problemas económicos, --que eran y continúan siendo los más importantes-- ante el constante crecimiento demográfico.

Dicho acuerdo estuvo encaminado contra Guatemala. Al mismo tiempo, la formación de un ejército mercenario, financiado, armado y entrenado por la CIA. (33) en territorios vecinos de Honduras y Nicaragua era un secreto a voces. Ante los acontecimientos, Guatemala trató infructuosamente de adquirir armas en Estados Unidos y en Europa Occidental, hasta quedarle el único recurso de obtenerlas de Checoslovaquia (circunstancia que fue aprovechada posteriormente, para demostrar los nexos con el "comunismo internacional"). El 9 de mayo, Nicaragua rompió relaciones diplomáticas con Guatemala como

---

(32).- Cuevas Cancino: Op. Cit. Pág. 383.

(33).- Cardoza y Aragón, Luis: Op. Cit. Págs. 141 y sigs.

antecedente a la invasión militar que días después ejecutaría el Coronel-Castillo Armas en nombre de la lucha contra "el comunismo".

De la Décima Conferencia surgió la Declaración que apoyaría a la actuación "anticomunista" de Castillo Armas y que justificaba las agresiones estadounidenses contra Guatemala, al tiempo que fijaba la trayectoria de la O.E.A.

Por primera vez el "comunismo internacional", inventado durante el conflicto coreano, adquiría carácter intracontinental.

El multicitado "comunismo internacional" se equiparó, a un "acto de agresión" (+) que debería sujetarse al Tratado de Río, con lo cual la O.E.A. se transformaba en: "... un instrumento de agresión incondicional del Departamento de Estado de los Estados Unidos." (34)

La resolución XCIII de la Conferencia de Caracas recibió el enorme y sugestivo título de: "Declaración de Solidaridad para el Mantenimiento de la Integridad Política de los Estados Americanos contra la Intervención del Comunismo Internacional." En uno de sus párrafos más importantes decía:

"Que el dominio o control de las instituciones políticas de cualquier Estado Americano por parte del movimiento internacional comunista, que tenga por resultado la extensión hasta el continente americano del sistema político de una potencia extracontinental, constituiría una amenaza a la soberanía e independencia política de los Estados Americanos, que pondría en peligro la paz de América y exigiría una Reunión de Consulta para considerar la adopción de las medidas procedentes de

(+).- Art. 6. Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Ver Págs. 52 y 53.

(34).- Cardoza y Aragón, Luis: Op. Cit. Pág. 115.

acuerdos con los tratados existentes." (35)

La amplitud y vaguedad de la fórmula, hacia del planteamiento interamericano sobre el "comunismo internacional" un verdadero instrumento intervencionista indiscriminado. Indudablemente, la fórmula podía englobar desde una sencilla alianza de gobierno en la que tomara parte el Partido Comunista hasta la mera existencia de funcionarios comunistas en cualquier nivel de la Administración pública o de organismos paraestatales.

La ausencia de un método determinativo de los hechos, en sí mismo ilegal y contradictorio, convalidada el espionaje y las intrigas de una potencia enemiga de ese Estado, que forzosamente sería quien denunciara la supuesta situación. Evidentemente, el interés del Estado denunciante era el de obligar al Estado acusado a rectificar su trayectoria política, o bien derribar al gobierno en cuestión. Dicha resolución constituía quisiera o no un instrumento intervencionista.

Desde ese momento, la Organización de los Estados Americanos adquiría una nueva naturaleza y trayectoria que se caracterizaría por la subordinación de los principios de cooperación y no intervención de la Carta de Bogotá a los intereses bélicos y agresivos del Tratado "militar" de Río.

La actuación de la O.E.A. en el caso guatemalteco además de fijar los nuevos métodos de lucha contra todo gobierno contrario a los intereses norteamericanos, y de destruir el principio de la "no intervención", tuvo que realizar una serie de acciones complementarias. Se puso, también, de manifiesto, el antagonismo entre la O.E.A. y la O.N.U. en cuanto a esfera de competencia.

---

(35).- Dreier, John C. La Organización de los Estados Americanos. Editorial Indice. Buenos Aires, 1962.

En el caso analizado, la O.E.A. habría de iniciar su política de la "vista gorda" y de absoluto desconocimiento de una agresión militar imperialista contra un Estado americano libre e independiente.

Después de que Nicaragua rompiera relaciones con Guatemala, solicitó la convocatoria para una Reunión de Consulta. Estados Unidos no lo consideró conveniente y tampoco quiso llevar más lejos las decisiones de la Décima Conferencia Interamericana, debido a la oposición de México y Argentina. El Departamento de Estado y el de la Defensa norteamericanos anunciaron que habían firmado en Tegucigalpa, el 20 de mayo del mismo año 1954, un tratado bilateral de asistencia militar entre los Estados Unidos y Honduras. Con Nicaragua estaba firmado con anterioridad. Por esas fechas los Estados Unidos establecieron un puente aéreo de armamentos con ambos países, según es publicado por el Departamento de la Defensa norteamericano. "Al mismo tiempo --dice Daniel James-- el jefe de la misión yanqui en Honduras, coronel M. C. Shttuck, anuncia que ha establecido un programa de entrenamiento de una nueva unidad de 800 hombres." (36)

La supuesta "disputa" entre Guatemala, por una parte, y los gobiernos de Honduras y Nicaragua, por otra, era una farsa que tenía el sólo propósito de ocultar la formación de un ejército mercenario en el territorio de esos países.

La utilización del ejército mercenario junto al complot simultáneo de grupos de oficiales guatemaltecos era suficiente para derribar al Gobierno de Arbenz. Dicho plan chocaba con la convocatoria de una Reunión de Consulta. Lo que hacía falta justamente era que la

---

(36).- Daniel James: Red Design for the Américas. Citado por Cardoza y Aragón: Op. Cit. Pág. 126.

O.E.A. no hiciera nada y permitiera la realización del plan.

La Resolución de la Décima Conferencia tenía la función de servir al modo de una patente de corso al ejército mercenario, que apoyado en ella encontraría una justificación prefabricada a su fechoría, que además representaría, el instrumento de justicia ejecutor de la voluntad "democrática" del Organismo Interamericano.

La inactividad de la O.E.A. inconcebible e imperdonable para un organismo internacional que se suponía serio y responsable, tenía su explicación en el hecho de que esa Organización era en verdad --como dicen algunos autores que se le llama en círculos norteamericanos a la O.E.A.-- el Departamento de las Colonias del Gobierno norteamericano. Razón por la cual las decisiones de este organismo estaban encaminadas únicamente, a justificar con anticipación la agresión norteamericana. Así hubo de suceder en Guatemala en 1954.

El 17 de junio, el ejército dirigido por Castillo Armas invadió el territorio guatemalteco desde bases situadas en Nicaragua y Honduras. Aviones de guerra con base en esos países realizaban incursiones contra territorio guatemalteco, combinadas con operaciones navales dirigidas contra Puerto Cabezas. La O.E.A. mientras tanto, permanecía en silencio.

La actitud de la O.E.A. hizo que el Gobierno de Guatemala se dirigiera el 10. de junio a la O.N.U. solicitando una reunión de emergencia del Consejo de Seguridad de acuerdo con los artículos 34, 35 y 39 de la Carta de este Organismo. A la letra, tales artículos dicen lo siguiente:



Art. 34.- El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o a dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Art. 35.- Todo miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquier controversia o cualquier situación de la naturaleza expresada en el artículo 34, a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General.

Art. 39.- El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz o la seguridad internacionales.

Los artículos 41 y 42 nos dicen que las medidas son: interrupción de relaciones económicas, de comunicaciones, así como de relaciones diplomáticas, los bloqueos y el uso de fuerzas armadas. (37)

La nota del Gobierno de Guatemala declaraba que una agresión militar, provocada por ciertos monopolios extranjeros, se estaba llevando a efecto en esos instantes contra su país. El gobierno guatemalteco pidió --en pleno uso de su derecho-- del Consejo de Seguridad que ordenara a Nicaragua y Honduras poner fin a las actividades de los mercenarios radicados en sus territorios y la creación de una comisión observadora y verificadora de los hechos y de los alegatos presentados.

---

(37).- NU, New York. Carta de la O.N.U. y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. México, mayo 1970. Págs. 18, 19, 20 y 21.

A pesar de que la O.E.A. nada había hecho hasta ese momento, los delegados de Brasil y Colombia, apoyados por Nicaragua y Honduras, presentaron un proyecto de resolución alegando que el asunto se trataba de una disputa entre Guatemala de una parte, y Honduras de la otra; y que conforme los artículos 33 y 52 de la Carta de las Naciones Unidas, Guatemala estaba obligada a resolver dicha disputa utilizando la O.E.A. debiendo las Naciones Unidas respetar este principio.

Art. 33.- 1.- Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, - ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

2.- El Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por dichos medios.

Art. 52.- 1.- Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

2.- Los Miembros de las Naciones Unidas que sean parte en dichos organismos harán todo los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de

Seguridad.

4.- Este Artículo no afecta en manera alguna la aplicación de los Artículos 34 y 35. (+)

El asunto era grave tomando en cuenta que formalmente Guatemala no era miembro de la O.E.A.(++), ya que no había ratificado la Carta de Bogotá ni el Tratado de Río. Por otra parte, era evidente la existencia de una agresión militar (+++) y no de una simple disputa, lo cual le daba el derecho a Guatemala de recurrir al Consejo de Seguridad conforme a los artículos 34 y 35 (+) de la Carta de las Naciones Unidas.

Para coronar la vileza, los Estados Unidos lograron en las Naciones Unidas que la segunda solicitud de Guatemala ni siquiera fuese incluida en la agenda provisional del Consejo de Seguridad, con lo cual se cometía una flagrante violación del artículo 35 (\*) de la Carta de las Naciones Unidas, que concede a todo país, al menos, el derecho elemental de ser oído.

La Comisión Interamericana de Paz decidió enviar para el 28 de junio sus observadores, sin consentimiento del Gobierno de Guatemala. Pero esta farsa resultó innecesaria, ya que, el 27 de junio, el gobierno de Arbenz fue derrocado.

Inmediatamente el gobierno de Estados Unidos ofreció sus "buenos oficios" para mediar entre Castillo Armas y el nuevo gobierno. Y en seguida la O.E.A. comunicó al Consejo de Seguridad: Que la paz y el orden ya habían sido restaurados, y que ya habían cesado los mo-

(+).- Transcritos en la página 56.

(++).-Ver página 51.

(+++).-Demostrada en el libro de Cardoza y Aragón (ya citado) y reconocida en el libro de John C. Dreier. Págs. 138 a 151 y 80, respectivamente.

(+).- Ver página 51.

motivos que llevaron al Gobierno anterior a dirigirse al Consejo de Seguridad.

El 2 de julio, la O.E.A. informó que las negociaciones de paz en Guatemala habían "concluido exitosamente con la formación de una Junta Militar". Con ello, la Organización puso fin a su actuación en el caso guatemalteco. El significado que revistió para la O.E.A. el caso de Guatemala resulta decisivo para comprender la actuación ulterior de ese organismo.

Según Cuevas Cancino (38): "La solución al llamado "caso de Guatemala" concreta una conclusión planteada anteriormente. El pequeño país que ve amenazada su integridad no recurre a los medios que ofrece el sistema interamericano. Demuestra así, mejor que muchos argumentos, que el organismo regional ha dejado de ser un medio de protección en contra de una potencia que es, como dijera Martí, gigante. Recurre en cambio al organismo mundial, sólo para encontrar, por medio de una equívoca y falaz aplicación de supuestos principios regionales, que tampoco puede recibir protección contra una de las grandes potencias, miembro permanente del Consejo de Seguridad."

El significado que revistió para la O.E.A. el caso de Guatemala resulta decisivo para comprender la actuación ulterior de ese organismo.

Es indudable, que la trayectoria de la O.E.A. hasta nuestros días, quedó definida desde 1954 con el fantasma del "comunismo internacional", que en adelante englobaría todo lo que a Estados Unidos causara disgusto, equiparándose de paso con un "acto de agresión" previs-

---

(38).- Cuevas Cancino: Op. Cit. Pág. 385.

to en el Tratado de Río.

B). Cuba, 1959-1965.

Desde su independencia en 1898, la República Cubana fue gobernada por un sinnúmero de dictaduras, y muy esporádicamente apareció algún gobierno con deseos de servir al pueblo; hasta el 10. de enero de 1959, en que el pueblo cubano logra sacudirse la dictadura batistiana después de una lucha tenaz y sangrienta.

Puede decirse así, que a partir del 9 de enero de 1959 con la entrada de los revolucionarios a La Habana, Cuba, empieza a experimentar un cambio en su sociedad. Comienza la masa a participar en la administración pública de la Isla. El poder se encuentra en manos de gente joven en su mayoría; todos con la decisión de construir una nueva y mejor sociedad. Para tal efecto: Se plantea la Reforma Agraria, surgiendo inmediatamente problemas con los latifundistas norteamericanos y cubanos al tocárseles sus intereses.

Desde ese momento, y hasta 1965, puede decirse que la actividad de la O.E.A., tuvo como motivo y centro de preocupación fundamental a: Cuba. La O.E.A. --instrumento imperialista en el continente--, se vio unida a las agresiones de Estados Unidos contra la Revolución Cubana. En un principio y hasta el fracasado ataque mercenario de "Playa Girón", en abril de 1961, la actuación de la O.E.A. siguió, con ligeras variantes, el esquema del "caso guatemalteco".

Pero a partir de ese momento, la posición de la O.E.A. cambia, debido a la consolidación de la Revolución, que hace imposible la aplicación de la fórmula de un cambio de gobierno en Cuba, provocado por mercena-



rios y pagado por monopolios extranjeros.

A mediados de 1959, la O.E.A. comienza su actuación anticubana utilizando la Quinta Reunión de Consulta celebrada en Chile. La convocatoria de esta reunión tenía un doble carácter: (39).

a).- La situación de tensión internacional en la región del Caribe, y

b).- El ejercicio efectivo de la democracia y el respeto de los derechos humanos.

Las "tensiones en el Caribe" se referían a la solidadaridad que los gobiernos de Cuba y Venezuela manifestaban con la lucha del pueblo dominicano por derribar la sangrienta tiranía de Trujillo. El objetivo de la O.E.A. en este punto era sencillo: destruir esa solidaridad.

Se aprueba, también, en esta Reunión, la "Declaración de Santiago". La ambigüedad de dicha declaración, fue premeditada. Al afirmarse: "... la aspiración general.....de vivir en paz bajo la protección de las instituciones democráticas, libres de toda intervención y toda influencia totalitaria" (40), los vocablos "intervención" e "influencia totalitaria", expresaban, el viejo lenguaje de la Décima Conferencia Interamericana sobre Guatemala y el fantasma del "comunismo internacional".

En la Sexta Reunión de Consulta, celebrada en San José de Costa Rica, del 16 al 21 de agosto de 1960, se puso al descubierto el uso de conceptos formales co-

(39).- Las Reuniones de Consulta: Op. Cit. Pág. 19.

(40).- Las Reuniones de Consulta: Op. Cit. Pág. 20.

mo estrategia para crear una fundamentación ideológica que justificara los futuros ataques a Cuba. Por esa época el gobierno estadounidense preparaba y entrenaba, por conducto de la CIA, la fuerza mercenaria que invadiría a Cuba e iniciaba las agresiones económicas contra la Revolución Cubana: boicot de las compañías petroleras y cese de la cuota azucarera que conforme a tratado bilateral Estados Unidos compraba a este país. Por su parte, Cuba, había denunciado, inclusive ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las agresiones en su contra. Mientras tanto la O.E.A. guardaba silencio. La intervención de Estados Unidos, en esta reunión, convocada por petición venezolana para condenar al régimen trujillista, buscaba crear un precedente de actuación respecto a Cuba.

Dicha Reunión se celebró, por primera vez, conforme las reglas del Tratado de Río, y fue también la primera ocasión en que la O.E.A. decretó sanciones colectivas contra uno de sus miembros. Las Reuniones de Consulta, adquirieron, a partir de ese momento, el carácter de órgano de consulta del Tratado de Río.

La actitud norteamericana, cambió ante el problema de Trujillo, más que nada por la presión Latinoamericana y con el objetivo de crear un antecedente al caso cubano; y así vemos que si permitió sanciones contra el dictador, el fue el primero en violar la orden de ruptura de relaciones con la Dominicana; demostrándose, así mejor que muchas palabras, que las decisiones de la O.E.A. obligan a todos, menos a Estados Unidos.

A dos días de terminada la anterior farsa, se inició la Séptima Reunión de Consulta, con el propósito ostensible de enjuiciar a Cuba.

La citada reunión se limitó a condenar, al igual que en el "caso guatemalteco", la "intervención del co-

munismo internacional" en América, con la variante de que esta forma de intervención se resumía ahora a reprobar las relaciones amistosas de las potencias chino soviéticas con una República americana. (41).

Las condiciones halladas en el caso guatemalteco y que propiciaron la conducta solapadora de la O.E.A. en aquel entonces, se presentaban nuevamente en Cuba, más aún, ampliabanse con la ayuda y solidaridad del campo socialista a la Revolución Cubana. Todo ello obviaba los requisitos para la agresión mercenaria de Playa Girón.

#### "Declaración de San José de Costa Rica".

En esta reunión se aprobaron 13 resoluciones, destacando de entre ellas la "Declaración de San José de Costa Rica", que declaraba como "agresores en potencia a la paz de América" (42) a la Unión Soviética y a la República Popular China, y señalaba a los estados miembros "la obligación de someterse a la disciplina del sistema interamericano" (43), abriendo con ello, un creciente belicismo contra Cuba.

Al mismo tiempo que la O.E.A. definía su trayectoria, el grado de independencia de las Repúblicas del continente se manifestaba al oponerse a las sanciones. Ello demostró una división dentro del organismo.

México encabezaba al grupo de países que se oponían en la Organización a la política anticubana. No obstante, era imposible impedir la actitud agresiva de la O.E.A., ya que en ella, los Estados Unidos contaban con una mayoría aplastante, sobre todo después de que

(41).- Las Reuniones de Consulta. Pág. 23

(42).- Ibid.

(43).- Ibid. Pág. 24.

la CIA derribara a los gobiernos democráticos de Bolivia, Ecuador y Brasil. Mientras tanto, la crisis del sistema interamericano se acentuaba, debido a las imposiciones y a la unilateralidad de la actuación estadounidense.

Las resoluciones de esta Reunión desagradaron a los Estados Unidos, ellos exigían más agresividad anticubana por parte de la O.E.A. Sin tomar en cuenta a la Organización, ni a sus resoluciones, decretaron unilateralmente, en octubre de 1960, un embargo y un bloqueo económico a Cuba.

Esta nueva agresión, como de costumbre, pasó desapercibida para la O.E.A.

Frente a la pasividad del organismo regional y a menos de cuatro meses de la invasión mercenaria a Playa Girón, Cuba denunció al Consejo de Seguridad de la O.N.U. la situación, y pidió que tomara medidas para evitarla. De nuevo el 4 de enero de 1961 volvió a reiterar dicha denuncia, pero el resultado fue nulo por el momento.

Poco antes de la invasión y habiendo ocurrido bombardeos preparatorios, el 15 de abril de 1961, se reunió la O.E.A. Pero al comenzar el ataque, el 17 de abril, las reuniones fueron suspendidas.

La acusación que Cuba había presentado a las Naciones Unidas, no pudo, esta vez, desestimarse por más tiempo, debido a la irrefutabilidad de las pruebas. La inactividad de la O.E.A. delegaba la responsabilidad sobre el organismo mundial. La O.N.U. dictó una resolución recomendando el uso de medios pacíficos para la solución del conflicto cubano-estadounidense ignorando por completo a la O.E.A.

La participación y responsabilidad del gobierno

estadounidense en la invasión a Playa Girón fue reconocida públicamente, el 20 de abril, por el Presidente Kennedy (44); quien en inusitada e insolente declaración proclamó el "derecho" de estos a intervenir unilateralmente en el continente, en contra aún de los principios de la Carta y de la propia O.E.A.

Dicha declaración es la siguiente: "Si alguna vez resultara que la doctrina interamericana de la no intervención sencillamente sirve para ocultar o justificar una política de invasión o si las naciones del hemisferio fracasaran...en cumplir sus compromisos contra la penetración comunista, entonces quiero que se entienda bien claro que este Gobierno no vacilará en cumplir con sus obligaciones" (45).

Esta manifestación política, constituyó la base de la "Doctrina Johnson" ejecutada el año de 1965 en Santo Domingo.

El discurso de Kennedy fijaba el rumbo de la O.E.A. La militarización del Organismo era un hecho impostergable y necesario. Y así, poco tiempo después, algunos países rompieron relaciones con Cuba, sin justificación alguna, iniciándose así, la política aislacionista anticubana prescrita por Estados Unidos en su nueva estrategia anticubana después del fracaso de Playa Girón.

No obstante que todo lo anterior, como ya ha quedado demostrado, constituía una notoria violación a los principios regionales y al derecho internacional, lo verdaderamente significativo en este caso, habría de ocurrir en la Octava y en la Novena Reuniones de Consulta, mismas que demostrarían la exactitud de nuestras

---

(44).- Excélsior. 22 de abril de 1961. Pág. Editorial.

(45).- Excélsior. 22 de abril de 1961. Pág. Editorial.



anteriores aseveraciones en cuanto a trayectoria y dependencia del Organismo Regional.

La Revolución Cubana representaba un motivo de preocupación para la mayoría de los gobiernos del continente, era según decían, una amenaza a la paz del hemisferio. El gobierno colombiano, solidarizándose con tales temores, solicitó de la O.E.A. el 9 de noviembre de 1961, la convocación de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

La nota colombiana que solicitaba la reunión, se fundaba: en el Artículo 6 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y en el Capítulo V de la Carta de la O.E.A.

El mencionado artículo 6 dice (+): "Si la inviolabilidad o la integridad del territorio de cualquier Estado americano fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extracontinental o intracontinental o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el Organo de Consulta se reunirá inmediatamente a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso las que convenga tomar para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente."

El capítulo V artículos 24 y 25 de la Carta: Nos explica "las agresiones de que sea objeto un Estado serán consideradas como hechas a los demás Estados americanos y si su soberanía es violada por cualquier ataque, se aplicarán las medidas previstas en los tratados vigentes."

En la misma nota el Embajador colombiano señalaba: "...diversos tipos de amenazas...que en caso de pro-

---

(+).- Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. UPA. Washington, D.C. 1965.

ducirse....."

En primer lugar: La aplicación del artículo 6 era improcedente:

Porque la verdadera situación de conflicto estaba prevista y solucionada en la Carta en el Capítulo IV, que señala los medios para "la solución pacífica de Controversias"; ellos son, según nos dice el artículo 21 de la Carta: La negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la investigación y conciliación, el procedimiento judicial, el arbitraje y los que especialmente acuerden, en cualquier momento, las partes.

Y en segundo, porque: La agresión era hipotética, según se desprende del párrafo de la nota colombiana, señalado líneas arriba.

Días después de esta improcedente solicitud, el 10. de diciembre de 1961, el gobierno cubano se declaró "marxista-leninista", colocándose con ello, de plano, en el supuesto creado especialmente para el, por indicaciones del gobierno norteamericano. Esto bastó para acelerar el trámite a la propuesta colombiana. En la sesión del Consejo de la Organización, del 4 de diciembre de 1961, se resolvió convocar a la Octava Reunión de Consulta para que tuviera verificativo el día 10 de enero de 1962.

Más tarde, en la sesión del 22 de diciembre de 1961, el Consejo de la Organización decidió aceptar el ofrecimiento de Uruguay para que se realizara en Punta del Este la Octava Reunión y cambió la fecha de inauguración, del 10 al 22 de enero de 1962.

Los países que concurrieron a esta Reunión fueron: Panamá, Paraguay, Cuba, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Argentina, Perú, Chile, Colombia, Bolivia,

Costa Rica, México, Haití, Venezuela, Guatemala, República Dominicana, Ecuador, Estados Unidos, Brasil, Uruguay, con la asistencia del Secretario General de la O.E.A.

Al concluir la Reunión.

Se declaró:

1.- Que el gobierno cubano, como consecuencia de sus actos reiterados, se había colocado voluntariamente fuera del sistema interamericano.

2.- Que dicha situación requería la más continua vigilancia de parte de los países miembros de la O.E.A., los que debían informar al Consejo de todo hecho o situación capaz de poner en peligro la paz y la seguridad del continente;

3.- Que existía un interés colectivo de los Estados Americanos para reforzar el sistema interamericano y reconstruir su unidad, sobre la base del respeto a los derechos humanos y a los principios y propósitos que señala para el ejercicio de la democracia la Carta de la Organización; y

Por tanto,

Se resolvió:

1.- Que la adhesión de cualquier miembro de la Organización de los Estados Americanos al marxismo-leninismo era incompatible con el sistema interamericano y el alineamiento de tal gobierno con el bloque comunista quebrantada la unidad y la solidaridad del Hemisferio.

2.- Que el gobierno cubano, oficialmente identificado como un gobierno marxista-leninista, era incompat

tible con los propósitos y principios del sistema interamericano.

3.- Que dicha incompatibilidad excluía al gobierno cubano de su participación en el sistema interamericano.

4.- Que el Consejo de la O.E.A. y los otros órganos y organismos del sistema interamericano adoptasen sin demora las providencias necesarias para cumplir esta resolución.

Una vez que Cuba fue expulsada de la O.E.A., el Gobierno de México hizo una declaración en relación con los hechos:

"La Delegación de México desea dejar constancia en el Acta Final de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de que, en su concepto, la exclusión de un Estado miembro no es jurídicamente posible sin la modificación previa de la Carta de la Organización, conforme al procedimiento previsto en el Artículo 111 de la misma."

Asimismo, aparece en el Acta Final de la declaración de la Delegación del Ecuador:

"La Delegación del Ecuador deja expresa constancia de que la expulsión de un Estado miembro del sistema interamericano sólo podría hacerse mediante la previa reforma de la Carta de la O.E.A. que faculte a excluir a un Estado.

La Carta es el estatuto jurídico constitucional que prevalece sobre todo otro instrumento interamericano.

Con respecto a la resolución VIII (sobre la sus-

pensión de relaciones económicas), el Ecuador se abstiene de votar por cuanto se aplican sanciones invocando el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, sanciones que empiezan por suspender el comercio de armas con la posibilidad de extenderse a otros artículos, en especial de importancia estratégica, concepto dentro del cual pueden estar artículos de primera necesidad de los que no se debe privar al pueblo cubano, agudizando su actual situación.

Desde luego, el Ecuador como país amante de la paz reafirma su fé en los métodos pacíficos para arreglar las controversias entre los Estados y condena el tráfico ilegal de armamentos."

Por último, para dejar bien planteada la situación entre la O.E.A. y Cuba, falta decir cual fue la reacción cubana ante la Organización de los Estados Americanos.

En vista de que la Revolución en Cuba había tocado los intereses privados de algunos Estados miembros de la Organización, y en especial de los Estados Unidos de Norteamérica y como consecuencia de su expulsión oficial de la O.E.A., la Isla ya no recibía ningún tipo de ayuda de los países del Hemisferio. Es entonces cuando Cuba recurre plenamente a la ayuda de China Popular y de la Unión de las Repúblicas Soviéticas Socialistas, las cuales empezaron a comprarle azúcar en grandes cantidades (como se sabe, el producto del cual vivía la Isla, era fundamentalmente, el azúcar) desde que empezaron las expropiaciones de la Revolución, y a medida que los países americanos iban suspendiendo su compra, tanto de azúcar como de otros productos cubanos (ron, tabaco).



En resumen, la reacción de Cuba es la de reallizar toda su actividad económica y política al lado de las potencias socialistas.

Evidentemente la resolución anticubana de la Octava Reunión de Consulta en Punta del Este había creado una situación de excepción de la O.E.A.; la cual, una vez iniciada, debía continuar. A fin de hacer más efectiva su política de bloqueo y aislamiento de Cuba; Estados Unidos, pisoteando el procedimiento de consulta establecido en la Carta de Bogotá, citó a una "reunión informal" de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas para ser celebrada en Washington en octubre de 1962.

El comunicado emitido contenía implícitamente el principio de que Estados Unidos quedaba en libertad de asumir unilateralmente sin tener que recurrir al mecanismo de la O.E.A., lo cual equivalía a decir que Estados Unidos había obtenido el consenso de las Repúblicas Americanas para actuar contra Cuba más allá de los procedimientos de la O.E.A. y los Tratados Interamericanos.

El objetivo de esta reunión informal era evidente: Estados Unidos preparaba el bloqueo aéreo-naval de Cuba que pondría al mundo al borde de la guerra. El 22 de octubre el Gobierno Norteamericano ordenó a sus fuerzas armadas iniciar el bloqueo de la República de Cuba en lo que constituía un indudable acto de guerra contra un país libre y soberano.

Como era de esperar, el Departamento de Estado convocó a una reunión del Organó de Consulta conforme a los artículos 6 y 8 del Tratado de Río, el cual procedió a dar carta blanca a Washington en todo lo que fue-

ra a hacer. Al propio tiempo, la resolución aprobada exhortaba a las demás Repúblicas Americanas a sumarse a la acción de guerra iniciada por Estados Unidos.

Para concluir con todas estas medidas de guerra adoptadas por la O.E.A. contra Cuba durante octubre de 1962, el "Departamento de las Colonias" yanqui dió su tácita aprobación a la violación permanente del espacio aéreo de Cuba por parte de los aviones espías norteamericanos U-2, con lo cual la Organización se ubicaba definitivamente e irremisiblemente como un instrumento permanente de la guerra fría en el continente y creaba también un precedente para el establecimiento de distintas formas de fideicomisos por parte de Estados Unidos en las Repúblicas Americanas.

Poco restaba a la O.E.A. hacer en la consecución de su política anticubana y antidemocrática. No obstante, para culminar esta política fue convocada la Novena Reunión de Consulta. Como quiera que la ruptura de relaciones con Cuba, llevada a cabo gratuita e injustificadamente por parte de la mayoría de los gobiernos del continente a instancias de Estados Unidos había sido el producto de actos discrecionales de cada potencia sujetos a ser revocados del mismo modo, Estados Unidos decidió dar un carácter total y forzoso a dichos actos proveyéndolos de naturaleza irrevocable.

Sin embargo, el ulterior e inevitable relajamiento de tensiones que sucedió al clima de la llamada crisis de octubre disuadió a la O.E.A. a seguir imponiendo sanciones a Cuba.

Pero al subir al poder Lyndon B. Johnson, decidió reavivar la política anticubana, utilizando para ello un burdo artificio. La CIA había colocado unas

armas en una playa y avisado después a la policía política venezolana, que procedió a "descubrir" el cargamento y a declarar solemnemente que dichas armas provenían de Cuba.

Haciendo uso del régimen de Betancourt como espón de la guerra fría y de la política anticubana, Estados Unidos se reunió en Washington con las Repúblicas Americanas en lo que sería la Novena Reunión de Consulta, convocada una vez más al amparo del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

Según Betancourt, las armas supuestamente encontradas en la playa eran propiedad del Gobierno de Cuba y estaban destinadas a la subversión. En ausencia de Cuba y sin ulteriores consideraciones --elementos probatorios adicionales--, la Novena Reunión de consulta estimó apropiado aplicar a Cuba las sanciones contenidas en el artículo 8 del multicitado Tratado de Río.

Indudablemente, al aplicarse este artículo 8, la ruptura de las Repúblicas Americanas con el Gobierno cubano adquirió naturaleza compulsiva y permanente conforme al artículo 20 del Tratado, el cual prescribe que "las decisiones que exigen la aplicación de las medidas contenidas en el artículo 8 serán obligatorias para todos los Estados signatarios del presente Tratado".

Todo esto, claro está, pretendía culminar la política de aislamiento de la Revolución cubana dentro del continente, auspiciada por Washington, y también parecía poner punto final a las agresiones de la O.E.A. contra Cuba, sencillamente porque la Organización había agotado su repertorio de iniquidades.

En el caso de Cuba, el comportamiento de la Orga

nización se debió fundamentalmente a que fueron atacados por la Revolución cubana intereses particulares de ciertos sectores capitalistas, en especial de quien influye terminantemente en América: Los Estados Unidos de Norteamérica. Esto movió a definir abiertamente cuáles eran los intereses que verdaderamente defendía la Organización; aunque ya había antecedentes del caso de Guatemala, cuando la O.E.A. apoyó la intervención norteamericana.

En cuanto a la expulsión de Cuba del seno de la O.E.A. se debió, esencialmente, a que fueron expropiados todos los capitales extranjeros de las grandes empresas; esa es la explicación a la posición que tuvo el organismo frente a este caso.

Ultimamente, dos países --además de México, que nunca rompió relaciones--, han reanudado sus relaciones con Cuba; estos son: Chile y Perú. Esto demuestra el creciente descrédito del organismo regional, así como el desprecio por sus antijurídicas decisiones.

#### C). Rep. Dominicana, 1965.

La República Dominicana sufrió durante treinta y dos años la sangrienta dictadura de Rafael Leónidas Trujillo, que fue llevado al poder con la intervención de los "marines". Era su gobierno uno de los más despóticos en Latinoamérica y sin duda el más rastrero ante el norteamericano.

En 1961, Trujillo fue asesinado sorpresivamente y bajo oscuras circunstancias. En diciembre de 1962 se celebraron elecciones y resultó electo presidente el doctor Juan Bosch, candidato que no contaba con las simpatías de los norteamericanos.

En 1963 (el 23 de septiembre) la CIA y el Pentágonο auspician un golpe de Estado para derrocar a Bosch e instaurar un "triumvirato", cuyos miembros fueron sucesivamente renunciando. Al final quedó Donald Reid Cabral, quien era apoyado por los militares adeptos a Trujillo y por lo cual pareció ser la reedición de la nefasta como larga tiranía. Pero el 24 de abril de 1965 ese gobierno fue derrocado por un movimiento constitucionalista bajo la consigna del regreso al poder de Bosch. Dicho movimiento democrático estuvo encabezado por los coroneles Miguel A. Ramírez y Francisco Caamaño Deno, quienes instauraron como Presidente provisional a Rafael Molina Ureña, quien fuera Presidente de la Cámara de Diputados en el derrocado gobierno de Bosch.

A esto se opusieron los descontentos y desacreditados militares trujillistas acaudillados por el general Elías Wessin y Wessin, Jefe de la fuerza aérea, desde su cuartel de la Base de San Isidro. Los constitucionalistas, dirigidos por Caamaño Deno, habían dado armas al pueblo con el apoyo de los partidos y organizaciones democráticas, a fin de poder defender el movimiento popular frente al ataque de los militares adeptos a Wessin Wessin.

Poco después de que se creó una Junta Militar, esta, amenazó con atacar a la ciudad ante el fortalecimiento de las fuerzas revolucionarias que ponían en peligro la posición de los militares trujillistas. Fue en ese momento que aparecieron los buques de guerra de la marina norteamericana frente a las costas de Santo Domingo, al mismo tiempo que la fuerza aérea al mando de Wessin, y cometiendo flagrante genocidio, bombardeaba y ametrallaba la población dominicana.

El 27 de abril la Embajada norteamericana conminó a deponer las armas. El Presidente Molina Ureña y



un grupo de oficiales se asilaron. Otros, al mando de Caamaño, se mantuvieron en la lucha al lado del pueblo, haciendo fracasar a Wessin. La propia base aérea de San Isidro comenzó a ser atacada por los revolucionarios, temiéndose su derrota.

Ante esos acontecimientos, el 28 de abril, el Presidente de Estados Unidos, Lyndon B. Johnson, ordenó a los "marines" desembarcar en la República Dominicana, a fin de "proteger las vidas de los ciudadanos norteamericanos". "El Presidente Johnson" "justificó" el envío de miles de "marines" y soldados norteamericanos, que hoy ocupan este país, con el pretexto de venir a evacuar a los ciudadanos norteamericanos y de proteger los intereses estadounidenses. Los civiles norteamericanos --y otros muchos extranjeros-- ya han sido evacuados. Los intereses norteamericanos siguen aquí; y el ejército también.

¿Qué protegen aquí las fuerzas de los Estados Unidos?

1.- La bauxita; 2.- El azúcar; 3.- El plátano; 4.- El hierro; 5.- El níquel; y 6.- Los bancos.

Las características de las explotaciones de recursos no renovables, --mediante concesiones que si se renuevan-- dejan en la Dominicana verdaderos hoyos de sus riquezas naturales." (46) Desde el principio el objetivo de la invasión armada de Estados Unidos a la República Dominicana fue claro: impedir el triunfo de la revolución democrática y la derrota de la casta militar trujillista.

El Embajador Dominicano ante las Naciones Unidas, Rubén Brache, en apasionado discurso ante el Consejo de Seguridad en la sesión del 19 de mayo de 1965, explicaba:

---

(46).-- Siempre. Núm. 623. Junio 1965. Pág. 32.

.....

"En su artículo 15, la Carta de Bogotá dice textualmente lo siguiente: "Ningún Estado o grupo de Estados tiene el derecho, por cualquier razón que sea de intervenir directamente o indirectamente en los asuntos internos o externos de otro Estado".

"Por su única decisión, sin consultar a los miembros de la Organización de Estados Americanos, bajo el pretexto de que iba a salvar vidas norteamericanas y después con el pretexto de que los comunistas habían tomado el control político de la Revolución Constitucionalista, el gobierno norteamericano ha invadido militarmente a la República Dominicana, a pesar de que ese acto estaba explícitamente prohibido por la Carta Constitutiva de la Organización de los Estados Americanos."

"Como es público y notorio para todos ustedes y el mundo, según puede leerse en todas las informaciones enviadas a sus periódicos por los periodistas independientes de los Estados Unidos, Inglaterra, Alemania, Venezuela, México, Chile y otros países, en ningún momento estuvo amenazada la vida de ningún ciudadano extranjero en la República Dominicana y en ningún momento hubo control comunista, ni siquiera en un sector de la revolución. Ni un solo dominicano ha sido fusilado, y ahora sucede que para lavarle la cara a su gobierno, el Embajador Averell Harriman afirma que los comunistas que participaron en los sucesos dominicanos han salido de mi país, si bien le faltó explicar por donde los sacaron hacia el exterior las fuerzas militares norteamericanas que son las únicas que tienen el control de las comunicaciones aéreas y marítimas con la República Dominicana."

Y concluía: "No voy a agregar una palabra más, no tengo que dar pruebas. Las pruebas abundan y sobran en los diarios New York Times y Herald Tribune de esta ciudad de Nueva York de los días 11 al 18 del corriente.

No espero tampoco justicia. La justicia ya la ha hecho la conciencia del mundo. Nadie podrá borrar jamás del corazón de la humanidad la tremenda condena sintetizada en este concepto: el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica se ha perdido el respeto a sí mismo y ha perdido el derecho de hablar en nombre de la democracia y de la verdad." (47).

El propio carácter de la acción intervencionista de Estados Unidos, la forma brutal de la misma y los objetivos ultrarreaccionarios que persigue, han colocado a la O.E.A. en un callejón sin salida. Siguiendo una práctica usada por Washington en otras oportunidades, como sucedió en la llamada "crisis de octubre", Estados Unidos convocó a la O.E.A. para informarle no sobre su agresión militar, sino sobre la "grave situación" que existía en la República Dominicana.

La O.E.A. en el caso de Santo Domingo pasó a convertirse directamente en gendarme de los pueblos Latinoamericanos y en encubridora de la responsabilidad del imperialismo. Las múltiples declaraciones sobre el "comunismo internacional" y la acción diplomática anticubana no eran ya suficientes, como tampoco bastaba a la O.E.A. hacerse de la vista gorda frente a las agresiones norteamericanas. Tocábale ahora a la Orga-

---

(47).- ¡Aquí, Santo Domingo! Compilación e Introducción de Gregorio Selser, Editorial Palestra, Buenos Aires, 1966, Pág. 221 y sigs.

nización el llevar a cabo, junto a Estados Unidos, la intervención militar de una República del continente.

Fue así que días después de iniciarse la Décima Reunión de Consulta, este órgano aprobó la creación de la llamada "Fuerza Interamericana de Paz". Por supuesto, no se trataba de sustituir los soldados invasores por soldados Latinoamericanos. Además de añadir un puñado de soldados, oficiales y policías de Brasil, Honduras, Paraguay, y Costa Rica, la "Fuerza Interamericana" nació mediante el simple recurso de poner un brazalete de la O.E.A. a los hombres que formaban las huestes agresoras de Estados Unidos.

Dos comisiones de la propia Organización --incluyendo una encabezada por su Secretario General--, creadas en menos de tres meses para arreglar la situación dominicana, fracasaron rotundamente. Se formó entonces una tercera comisión presidida por los propios Estados Unidos a través de su Embajador en la O.E.A., Ellwort Bunker.

Esta tercera comisión fue la que tuvo el triste honor de imponer al pueblo dominicano, en nombre de la Organización, la carga de una última fechoría consistente en el establecimiento de un ignominioso régimen militar sobre esa República.\*

Es evidente que la llamada "mediación" que condujo a la mentira de un supuesto "Gobierno provisional" apoyado en las bayonetas norteamericanas de la "Fuerza Interamericana", era una solución momentánea ideada por Washington frente a la obstinada resistencia del pueblo dominicano, la presión de la opinión pública

mundial y las denuncias formuladas en el Consejo de Seguridad.

El episodio de la intervención militar de Estados Unidos, a la que la O.E.A. se suma, participando y, por último, responsabilizándose directamente con la intervención armada para después terminar estableciendo un régimen de fideicomiso sobre ese país, desborda con mucho toda su anterior historia de descrédito e ingnomia.

La actuación de la O.E.A. de 1954 a 1965, demuestra su carácter militar. Esta misma opinión fue sostenida por Cuevas Cancino, aún antes de la expulsión cubana y de la intervención en Santo Domingo. "Para la potencia hegemónica se trataba de un requisito inútil. Comprendía el regionalismo como una liga, militar o paramilitar, con los intereses llamados de Occidente. Por medio del Tratado de Río tal liga existía ya. Todo incremento era superfluo. Los estados Latinoamericanos acusan un neto antagonismo a la situación anterior. No era posible que aceptaran tamaña simplicidad. Ni tampoco que, ante lo mundial y sin más ni más, quedara lo regional como mero apéndice castrense de las tendencias e intereses norteamericanos. A la querencia anterior oponen pues su convicción de que era imprescindible el construir un verdadero sistema cuya regionalidad no implique un simple apoyo a la política exterior de los Estados Unidos." (48).

---

(48).- Cuevas Cancino, Francisco. Op. Cit. Pág. 373.



### CAPITULO TERCERO

### LAS REFORMAS A LA CARTA

## CAPITULO TERCERO

## "LAS REFORMAS A LA CARTA DE LA O.E.A. "

## S U M A R I O

VII Reuniones preliminares. A). El Convenio Económico Interamericano. B). Conferencia de Caracas. C). La Conferencia de Buenos Aires. D) Reunión de Presidentes, Panamá, 1956. E). La Operación Panamericana. F). La Alianza para el Progreso. VIII Las Reformas a la Carta. Buenos Aires, 1967: Protocolo de Reformas.

## VII Reuniones preliminares.

A). El Convenio Económico Interamericano. Desde 1948, y poco después de que entrara en vigor la Carta se celebraron reuniones en las que se mencionaban ideas reformistas; no obstante, parecía que ellas no incluían reformas de tipo económico que eran las más importantes. En este período se nota, una vez más, el antagonismo entre los Estados Unidos por una parte y la América Latina por la otra, los Estados Unidos buscan y obtienen el consensus de las repúblicas sudamericanas en torno a su cruzada anticomunista, cosa a la que acceden muy a su pesar dichos Estados, movidos por la creencia de que una vez resuelto este punto se pasaría a la solución de sus justas demandas. Ello fue tan solo una quimera, sus esfuerzos fueron aprovechados por el hegemón, que desde un principio buscaba solamente la protección de sus intereses,

Convenio Económico Interamericano. Una preponderante inquietud —por lo económico se observa por parte de los Latinoamericanos en Río de Janeiro y en Bogotá. Al integrarse el sistema se pensó que por fin se llegaría a la cooperación económica interamericana.

Tales esperanzas se cifraron en el Convenio Económico Interamericano.

Se piensa en el principio de "que el bienestar económico de cada estado depende del bienestar de los demás". Se solicita también, compensar la disparidad de precios entre manufacturas y materias primas, que constituían el problema fundamental para Latinoamérica. Se planea una estrecha cooperación financiera. Se piensa en obtener de los Estados Unidos una ayuda semejante a la obtenida por Europa mediante el Plan Marshall. Se quiere crear un Banco Interamericano, como complemento regional del Banco Mundial y del Eximbank.

Las inversiones extranjeras son tratadas también. Se las declara como factor importante en el desarrollo de nuestros países y por lo tanto —se dice— serán garantizadas, pero se reitera que estos capitales quedarán sujetos a las leyes nacionales. Se mencionan también los problemas del comercio internacional, pidiéndose la celebración de acuerdos particulares para corregir desajustes. Y se añade a lo anterior la protección de las garantías sociales.

Dicho convenio no llegó a nacer. Multitud de reservas aparecieron. Los Estados Unidos se abstienen de comprometerse sobre la relación entre los precios de los productos básicos y de las manufacturas; se oponen al establecimiento de acuerdos intergubernamentales para evitar la oscilación de precios y dar trato preferencial a los países de una misma región. Todo lo anterior y la resistencia Latinoamericana frente a las inversiones extranjeras nos dan un adecuado sondeo del alejamiento de los países frente a los problemas económicos continentales.

Ante el fracaso económico regional, Latinoamérica volvió la mirada hacia los organismos económicos mundiales, tales como el Fondo Monetario Mundial, Banco de Reconstrucción y Fomento, Banco de Exportación e Importación (EXIMBANK) y el Banco Mundial. Pero estos tampoco proporcionaron la tan necesitada ayuda. Lo que hizo que se tratara de resucitar el viejo proyecto (1889) de establecer un organismo financiero interamericano. En 1954, en la Reunión de Ministros de Hacienda en Petropolis nuevamente se mencionó el proyecto. En dicha reunión, además, del estudio de los ya tradicionales temas, se tocó el de que los préstamos no deberían tener como condición la de invertir exclusivamente su producto en la adquisición de bienes de producción en un mercado determinado, ya que esta condición privaba al prestario de las ventajas que le podría suministrar la competencia internacional.

B). La Conferencia de Caracas (1954). En esta conferencia los Estados Unidos se preocupan por resolver problemas políticos, pero nada hacen en cuanto a lo económico. Tal actitud hace que crezcan los problemas económicos Latinoamericanos; y ante la carencia de inversiones públicas, se piensa en las privadas. Se advierte además, cierta contradicción entre las necesidades económicas y los principios interamericanos. Y se proponen como soluciones internacionales, medidas de carácter interno, tales como la distribución de la tierra. Pero --y aquí nos topamos con el "interamericanismo condicionado"-- esas reformas únicamente se deberían efectuar de acuerdo con los métodos yanquis, lo cual constituye --dice Cuevas Cancino-- "una petición de principios." (49)

---

(49).- Cuevas Cancino: Op. Cit. Pág. 390.



Se pensó también en la necesidad de crear un organismo encargado de encontrar un mercado seguro a los minerales básicos en la economía Latinoamericana; en la estabilización de los precios de las materias primas, no sólo en épocas de crisis, sino en todo tiempo. Pero solamente fueron buenos deseos.

Como ya comentábamos anteriormente, el diálogo entre nuestras repúblicas no era sino la superposición de monólogos; prueba de ello fue la petrificación del Convenio Económico de Bogotá que no fue ratificado por nadie.

#### C). La Conferencia de Buenos Aires (1957).

La urgencia de los problemas económicos hizo imprescindible la celebración de una conferencia especializada; prevista desde Bogotá para 1949, se pospone una y otra vez. En la reunión de Ministros de Hacienda llevada a cabo en 1954 en Río de Janeiro, se le encargó al CIES la formulación del anteproyecto de la nueva Carta Económica de las Américas.

El proyecto presentado por el CIES (Consejo Interamericano Económico y Social) fue rechazado por los norteamericanos. Sin su apoyo: "la propuesta conferencia carecía de base de sustentación". (50) No obstante, los Latinoamericanos resolvieron que dicha conferencia se llevara a cabo.

La conferencia se efectuó en Buenos Aires, a partir del 5 de agosto de 1957. En ella se confronta la más extrema diversidad de criterios. Los Estados Unidos proponían un programa de claras características ca-

---

(50).- Ibid. Pág. 391.



pitalistas y de liberalismo internacional. Lo creían el medio único para resolver los problemas Latinoamericanos. Pretendían una especialísima protección para sus inversionistas; con la libre disposición de sus ganancias; la concesión de créditos por medio de las instituciones bancarias privadas, complementadas por medio de Eximbank y del Banco Mundial; pretendía también garantías específicas contra las expropiaciones, y en defensa de la supuesta libertad de comercio, negaba todo compromiso de equiparar los precios entre los productos manufacturados y las materias primas.

Latinoamérica, por su parte, asiste a la conferencia dólida por el abandono en que encontraba por parte de Estados Unidos. Se da cuenta que los créditos gubernamentales que se han concedido a otros países superan en mucho a los atribuidos a todo el continente por los norteamericanos. Ha padecido en carne propia los perjuicios de la mala inversión privada y se opone a la creencia de que dicha medida solucionara sus numerosos problemas. Considera también, que la economía liberal e internacional es un mito, y que es indispensable superarlo para poder encontrar las soluciones a los problemas de la región.

Esta antinomia persiste durante la conferencia; y se confirma asimismo, el convencimiento de la imposibilidad de lograr su objetivo fundamental, que era sustancialmente la aprobación de otro convenio económico general que reemplazara al fallido de Bogotá. Los norteamericanos trataban de enterrar el proyecto; en tanto que los Latinamericanos insisten en estudiarlo y reenvían al CIES un contraproyecto más completo. Se creyó entonces, que sería un avance en el camino de la comprensión económica. El fracaso de dicho propósito, deja en cambio, evidentes las gigantescas desigualdades

que separaban a los centros que en lo económico, y en lo político también, existían en América no obstante la hegemonía norteamericana.

Las reservas estadounidense al proyecto, evidenciaban el choque. No existió comprensión en cuanto a la cooperación y a la solidaridad económica continental; en cuanto a la regulación de los precios de las materias primas; en cuanto a la excepción a la cláusula de la nación más favorecida; en cuanto al control gubernamental que debería ejercerse sobre los productos primarios; en cuanto a la primacía del derecho nacional en materia de inversiones; en cuanto a inversiones públicas, como las más indicadas en el mundo de hoy; en cuanto a la cantidad y calidad que bajo el concepto de ayuda técnica debiera existir.

Siguiendo con la tradición panamericana, se pensó que marcándose las diferencias, estas serían resueltas pasando el tiempo. Se aprobaron en consecuencia, varias resoluciones --44 en total-- en las que se reiteraban los tradicionales formulismos sobre las materias más diversas, que van desde la asistencia técnica hasta el turismo. Destacaba la llamada Declaración de Buenos Aires. En términos muy abstractos se convino en una serie de principios para extender el bienestar económico a todo el continente. Mas al final de la declaración se incluyó un párrafo moderador que la desvirtuó: "La aplicación de esos principios dependería de la voluntad de cada estado, el cual se guiaría para ello según sus respectivos recursos y necesidades, sus propias leyes y sus obligaciones internacionales. Se estaba, de hecho, en donde se había empezado." (51).

---

(51).- Ibid. Pág. 393.

Esta conferencia no dejó resultados positivos; además demostró la inutilidad del sistema mismo y no sólo de la reunión.

Es a partir de este momento en que surge el convencimiento de que el sistema constitucional americano es ya obsoleto. Al mismo tiempo se nota que el espíritu de la Buena Vecindad, que había suavizado el poder del hegemón, ha desaparecido. Y surge en las dos Américas la necesidad de encontrar nuevos métodos de acercamiento, sobrepasando aún lo constitucional, y con una prevalente preocupación por lo económico. Encontramos dentro de este género de reuniones: la de los presidentes en Panamá; la Operación Panamericana y, finalmente; la Alianza para el Progreso.

#### D). Reunión de Presidentes, Panamá, 1956.

Esta reunión tuvo como causa la celebración del 130 aniversario del Congreso de Panamá. Sus resultados más significativos lo constituyeron la Declaración de Panamá y la Proposición de Eisenhower. En cuanto a la Declaración, se tocó un tema político y de uno económico; en cuanto a lo primero, encontramos una serie de pronunciamientos que coincidían con la realidad, se mencionan las libertades individuales y más de una tiranía se encontraba presente; por lo que toca a lo económico, es notorio que no se han convenido las bases para la realización de la cooperación. El único resultado positivo (teóricamente al menos, y sin analizar los resultados de ello) fue la proposición de Eisenhower de que cada jefe de Estado designara un representante personal para que se integrase un Comité especial encargado de la búsqueda de soluciones intercontinentales.

Reuniones del Comité de representantes de los presidentes: la primera reunión se llevó a cabo en septiembre de 1956, la segunda en enero de 1957, y la tercera en abril-mayo de 1957. Estas reuniones del Comité se proponían estructurar las iniciativas norteamericanas que venían a ser calmantes a las dificultades del sistema interamericano.

Las recomendaciones del Comité, brillantes resultados de los estudios realizados entonces, perdieron toda su validez, al encargarse su realización a la maquinaria burocrática de la O.E.A. No obstante este fracaso, los representantes no se desprendieron de la posición oficial de sus gobiernos, cayéndose nuevamente en formulismos, tales como el de la unidad Latinoamericana, y respetándose el mito de los frutos óptimos de una su- puesta y continental democracia.

"La escisión e incompreensión entre los Estados Unidos y Latinoamérica subsisten más que nunca. Se toma en cuenta el anhelo del Comité de que se modifique la estructura y la organización del Consejo Interamericano Económico y Social; y su informe final queda como símbolo de la insuficiencia del sistema constitucional y de la necesidad de sobrepasar, en algún modo, los presupuestos sobre los que este descansa." (52)

#### E). La Operación Panamericana.

Frescos los fracasos de las anteriores reuniones y en aumento la crisis Latinoamericana, el Brasil propone un nuevo plan revitalizador del sistema. En carta dirigida por el presidente Kubitschek al presidente

---

(52).- Ibid. Pág. 395.

Eisenhower, fechada el 28 de mayo de 1958, señalaba que ya había bastantes "paliativos" para mitigar los males económicos y sociales del continente; y que lo que se necesitaba era una cura radical, y ello requería un enfoque más audaz y más ambicioso que todo lo propuesto hasta entonces, y agregaba: "ha sonado la hora de revisar la política de entendimiento de este hemisferio, para recomponer la presencia de la unidad continental, que ha sufrido un "serio perjuicio" ante la opinión mundial." (53).

Eisenhower en su respuesta del 5 de junio, comunicaba al presidente brasileño que estaba de acuerdo con sus propuestas por la caracterización tan exacta de la situación, así como con el señalamiento de las medidas correctoras; más adelante agregaba que era necesario realizar consultas con los demás miembros de la comunidad americana, para la adopción inmediata de medidas que determinaran una reafirmación del panamericanismo y un mejor planteamiento en la promoción de intereses comunes.

Al hablarse de revisión y entendimiento parecía que por fin se iba a tocar la cuestión económica y que se iba a obtener en ese campo lo que se había logrado en lo político y en lo militar.

En septiembre de 1958, en una reunión de cancilleres, fue emitido un comunicado final en el que se delimitó la Operación Panamericana:

"Los ministros consideran que, en consonancia con las aspiraciones y exigencias de los pueblos de América, manifestadas en repetidas ocasiones, es indispensable intensificar la acción para promover el mayor des



arrollo económico del continente. Los ministros están convencidos de que un esfuerzo conjunto, armónica y cuidadosamente planeado para ese fin, contribuiría poderosamente al fortalecimiento de la solidaridad del hemisferio y el bienestar del hombre americano." (54).

Brasil insitió en su idea, El 20 de julio Brasil envía un comunicado a las demás repúblicas del continente, en el define y comenta la Operación Panamericana.

De ese documento esencial se destacan los siguientes párrafos:

Definición General. La Operación Panamericana es una acción ilimitada en el tiempo, su objetivo es la reorientación de la política con el fin de colocar a la América Latina en condiciones de participar más eficazmente en la defensa del Occidente. Dicha operación no es, en consecuencia, un simple programa sino toda una política.

Concepto político estratégico. La Operación continuaría la estrategia general del Occidente, dentro de cuyos objetivos generales se destacan los siguientes: preservación del régimen democrático, basado en la libertad religiosa y en el respeto a la propiedad privada y a la libre empresa: defensa de todas las áreas que interesan la seguridad del mundo libre.

Concepto económico. El desarrollo acelerado del poder económico de la América Latina se traducirá en un sentido creciente de vitalidad y hará posible el aumento de su contribución para la defensa del Occidente.

---

(54).- Ibid. Pág. 368.

Los anteriores párrafos demuestran que la cuestión económica solamente servía para encubrir los verdaderos propósitos de la organización; la constante es, la preocupación política.

Acción conjunta multilateral. Ella representaría, por fin, una acción conjunta de las 21 repúblicas americanas, con un carácter nítidamente multilateral.

Lucha por la democracia. La lucha por la democracia se identifica con la lucha contra la miseria y el subdesarrollo.

En el concepto del Brasil, la Operación Panamericana refleja la necesidad de que los países Latinoamericanos participen, más activamente en la política internacional y revela, en esos países una plena conciencia de su importancia moral, política y demográfica. La contribución de la América Latina podrá asumir un valor muy significativo en la conquista de un equilibrio de fuerzas.

Reorientación política interamericana. El gobierno brasileño estima haber llegado el momento para una revisión política interamericana para obtener el fortalecimiento de la unidad continental, delante del peligro común, cada día mayor. Es urgente --se decía en este momento, una iniciativa más fuerte, más valiente, creadora y dinámica en el hemisferio occidental.

Reorientación económica del panamericanismo. El fenómeno del subdesarrollo obedece a razones numerosas y complejas. De buena fe no es posible concretar responsabilidades por la anemia crónica de la América Latina y el consiguiente enflaquecimiento orgánico del pana

mericanismo. Aun cuando la prioridad de los esfuerzos por el desarrollo económico corresponde a cada país en particular, ahora se ha comprendido mejor que nunca, que debe haber cooperación internacional.

Los objetivos básicos de la Operación eran:

1.- Reafirmación de los principios de la solidaridad continental

2.- Definición del subdesarrollo como problema de interés común;

3.- Adaptación de órganos y agencias interamericanos, si fuere necesario, a las exigencias de un mayor dinamismo que promoverá la lucha contra el subdesarrollo;

4.- Asistencia técnica, con el objeto de mejorar la productividad;

5.- Medidas para estabilizar el mercado de productos básicos;

6.- Actualización y ampliación de los recursos de los organismos financieros internacionales;

7.- Reafirmación de la iniciativa privada en la lucha por el subdesarrollo;

8.- Revisión, donde fuere necesaria, por parte de cada país, de la política fiscal y económica, con el objeto de asegurar medidas que promuevan el desarrollo económico.

Apenas lanzada la iniciativa de la Operación Panamericana, surgió una controversia sobre el papel de la O.E.A., en caso de que lo tuviera, en los proyectos de desarrollo económico y social. Conscientes de las deficiencias de la O.E.A. los brasileños alegaron que las necesidades de la cooperación económica y social interamericana excedían en mucho la esfera de acción y los recursos de la O.E.A. y que debían ser incorporadas a nuevas instituciones internacionales, libres de las trabas burocráticas y del procedimiento de los órganos existentes. La iniciativa brasileña tuvo la oposición de algunos países Latinoamericanos y de los Estados Unidos; de aquellos porque existían celos hacia el Brasil por su anterior conducta respecto al hispanoamericanismo; y además porque se temía el acrecentamiento de la hegemonía norteamericana; se criticaba también la iniciativa, porque implicaba una idea "cuasicastrense", y porque según la experiencia, los Estados Unidos se llevarían las ventajas políticas, sin hacer en cambio, ninguna concesión económica; y por otra parte de los Estados Unidos porque de realizarse tales planes, significarían la muerte de la O.E.A. y por tal motivo, (los Estados Unidos) no emitieron pronunciamiento alguno al respecto.

Dichas razones fueron las que hicieron fracasar al proyecto brasileño.

Las reuniones del Comité de los 21.

La Comisión Especial de Cooperación Económica (Comité de los 21 CECE). El problema anterior fue resuelto en una reunión informal de Ministros de Relaciones Exteriores, convocada en 1958 por el ministro Duffles, en Washington, en ella se trató de proyectar las nuevas medidas de cooperación económica que requería la

## Operación Panamericana.

Después de la decisión de continuar dentro de la O.E.A. siguieron una serie de gestiones para revisar el mecanismo de la organización, a fin de capacitarlo para resolver los problemas más urgentes. La primera fue la creación de una nueva agencia dentro del sistema interamericano; el Banco Interamericano de Desarrollo.

Antiguos eran los antecedentes de este proyecto. Se trató de él en 1889, pensándose entonces en un cuerpo privado y de carácter comercial. En 1933 se insiste en la idea, caracterizándolo entonces como un órgano gubernamental y ampliando sus atribuciones hasta la estabilidad monetaria y la eliminación de las barreras comerciales entre las repúblicas americanas. En 1938 se vuelve a insistir, pero no se contó --en esta ocasión-- con el apoyo de la opinión pública en los Estados Unidos, que la consideraba como competidor de la banca privada. Al crearse el Banco Mundial y el Fondo Monetario, se pensó en la inutilidad de un banco regional americano. Mas la ineficacia de ellos permitió a nuestras repúblicas insistir en sus deseos. Poca simpatía mostraron hacia el proyecto los gobiernos estadounidenses de la postguerra. En 1950 y 1954 rehusan a concederle vialididad al proyecto. No hay cambios en la reunión de los representantes de los presidentes, y así llegamos a la Operación Panamericana, en que parece que se encuentra una mayor comprensión hacia hispanoamérica por parte de los Estados Unidos. Es así que en agosto de 1958 el CIES recibe la declaración norteamericana en que se afirma que el gobierno de los Estados Unidos "está dispuesto a considerar el establecimiento de una institución (crediticia) interamericana de desarrollo regional"



En 1959 se llevan a cabo las negociaciones sobre el establecimiento del banco y la redacción del convenio constitutivo. Una vez ratificado el convenio, entró en vigor el 31 de diciembre de 1959. Y su objeto era según decía el artículo 1o. el de "contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico, individual y colectivo de los países miembros". Podía también, financiar las inversiones públicas, y tendría como modalidad la de ser complementario de las inversiones privadas; actuaría --continuaba diciendo-- "cuando no hubiere capitales privados disponibles en términos y condiciones razonables". Se le otorgaba la capacidad de promover la inversión, utilizando su propio capital (calculado en mil millones de dólares), y podía, así mismo, participar en la obtención de recursos en el mercado financiero mundial. El artículo 4o. por su parte, lo facultaba para llevar a cabo inversiones especiales según las circunstancias de cada país, y el 6o. para proporcionar asistencia técnica a los países miembros y a las empresas privadas que pueden recibir préstamos de la institución. Dicho banco se diferenciaba de las demás instituciones mundiales, en que tenía facultades para contribuir a resolver los problemas de carácter técnico que impedían la realización de proyectos de desarrollo y la obtención de financiamiento externo de estos.

Capital del Banco; forma en que fue aportado:

Estados Unidos.....	450 000.000
Brasil.....	113 454.000
México.....	72 930.000
Venezuela.....	60 786.000
Cuba.....	40 624.000
Chile.....	30 864.000

Los artículos mencionados fueron tomados del folleto: "Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo". 1959. Washington, D.C. 341-S-5919.

Colombia.....	30 860.000
Perú.....	15 202.000
Uruguay.....	12 212.000
Bolivia.....	1 656.000
Ecuador.....	1 104.000
Guatemala.....	1 104.000
Rep. Dominicana.....	1 104.000
Costa Rica.....	828.000
El Salvador.....	828.000
Haití.....	828.000
Honduras.....	828.000
Nicaragua.....	828.000
Panamá.....	828.000
Paraguay.....	828.000

El capital estaría dividido en dos secciones: 150 millones de dólares como cuotas de contribución al fondo de operaciones especiales y 850 millones para fondos ordinarios.

Los países miembros tendrían tres plazos para suscribir las cuotas de acciones correspondientes, así: un 20% en cualquier momento después de firmado el convenio y depositados los instrumentos de ratificación en la Unión Panamericana; un 40% en la fecha que determine el Banco y que en todo caso no será antes del 30 de septiembre de 1961, y el 40% restante en la fecha indicada por el Banco, que no será antes del 30 de septiembre de 1962.

Como ha venido siendo costumbre, los países americanos le otorgaron su confianza, la cual --al parecer nuevamente ha sido traicionada.

Segundo período de sesiones del Comité. Abril y mayo de 1959. Todavía se vivía el entusiasmo que provocó la creación del Banco Interamericano. Se declara que la solidaridad hemisférica se debe lograr mediante la cooperación económica, que serviría también para preservar los valores de la civilización occidental. Pero en problemas concretos, como es la inversión de capitales, subsisten las incomprendiones. Los Estados Unidos siguen deseosos de descansar sobre los capitales privados, y procuran que se les atraiga por medio de regímenes especiales; a ello se oponen varios Latinoamericanos, entre ellos México; quienes se rehusan a otorgar una protección que equivaldría a poner al capital nacional en una franca situación de desventaja. Se decidió la creación de un órgano permanente, y establece el subcomité de los nueve, que debería cooperar con los otros órganos del sistema para el logro de los objetivos de la Operación Panamericana. Se acordó, finalmente, que el temario para su tercera reunión serían los cinco puntos fundamentales del proyecto brasileño.

Tercera Reunión. Esta tuvo lugar en Bogotá, en septiembre de 1960. Se realizó, en esta reunión, un exhaustivo análisis de los males socioeconómicos Latinoamericanos. Su resultado más notable lo constituyó el "Acta de Bogotá", que se ofrece como guía en el camino que debiera seguir el continente, si era que todavía sus miembros creían en la solidaridad americana como un hecho, y en que los métodos de la democracia representativa servirían para suprimir el atraso y la pobreza de la región. No se tomaban en cuenta las realidades políticas mundiales y hemisféricas. Sus presupuestos eran los de años anteriores. La ausencia de la República Dominicana y la oposición cubana, demostraron que era imposible una construcción económica sin la debida ci--

Segundo período de sesiones del Comité. Abril y mayo de 1959. Todavía se vivía el entusiasmo que provocó la creación del Banco Interamericano. Se declara que la solidaridad hemisférica se debe lograr mediante la cooperación económica, que serviría también para preservar los valores de la civilización occidental. Pero en problemas concretos, como es la inversión de capitales, subsisten las incomprendiones. Los Estados Unidos siguen deseosos de descansar sobre los capitales privados, y procuran que se les atraiga por medio de regímenes especiales; a ello se oponen varios Latinoamericanos, entre ellos México; quienes se rehusan a otorgar una protección que equivaldría a poner al capital nacional en una franca situación de desventaja. Se decidió la creación de un órgano permanente, y establece el subcomité de los nueve, que debería cooperar con los otros órganos del sistema para el logro de los objetivos de la Operación Panamericana. Se acordó, finalmente, que el temario para su tercera reunión serían los cinco puntos fundamentales del proyecto brasileño.

Tercera Reunión. Esta tuvo lugar en Bogotá, en septiembre de 1960. Se realizó, en esta reunión, un exhaustivo análisis de los males socioeconómicos Latinoamericanos. Su resultado más notable lo constituyó el "Acta de Bogotá", que se ofrece como guía en el camino que debiera seguir el continente, si era que todavía sus miembros creían en la solidaridad americana como un hecho, y en que los métodos de la democracia representativa servirían para suprimir el atraso y la pobreza de la región. No se tomaban en cuenta las realidades políticas mundiales y hemisféricas. Sus presupuestos eran los de años anteriores. La ausencia de la República Dominicana y la oposición cubana, demostraron que era imposible una construcción económica sin la debida ci--

mentación política. Y en caso de intentarse esta, fracasaría.

F). La Alianza para el Progreso.

Hacia el año de 1961 la Operación Panamericana experimenta un cambio radical por parte de los Estados Unidos, quienes se convencen de la necesidad de otorgar grandes capitales, abandonando tardíamente-- la tesis de la suficiencia internacional del capital privado. Al subir al poder el presidente Kennedy se habló de la Alianza para el Progreso (ALPRO); enfocándose hacia una rápida y pacífica evolución, cuyo objetivo sería, la transformación de las estructuras socioeconómicas Latinoamericanas atemperando un poco la hegemonía norteamericana.

Dicho proyecto, estaba concebido en términos menos políticos que la Operación Panamericana y más concretos que los del Acta de Bogotá. Para la obtención de tales propósitos, se celebró una reunión extraordinaria en Punta del Este, Uruguay, en agosto de 1961. Sus resultados al respecto fueron: Declaración y Carta de Punta del Este.

La Declaración señala las reformas que los gobiernos deberían efectuar para poder realizar esa propuesta transformación. Cuenta, para la realización de sus propósitos, con la cooperación financiera y técnica de los Estados Unidos. También cuenta con el ofrecimiento de las repúblicas Latinoamericanas de dedicar mayores recursos a su desarrollo social y económico. Notamos, que la Alianza para el Progreso no tendría objetivos tan ambiciosos como los de la Operación Panamericana, pero si más razonables.



Los resultados de esa reunión son importantísimos: por la adquisición del espíritu de autosuperación de los países Latinoamericanos; por el reconocimiento estadounidense de que los problemas del resto del continente constituyen un todo y que no pueden resolverse con medidas ocasionales e irregulares; por la aceptación por parte de los Estados Unidos del compromiso de proporcionar capitales en condiciones especialmente favorables; por considerarse imposible negarle a hispanoamérica tomar contacto y beneficiarse con las condiciones económicas extracontinentales; por sus proyectos subregionales de desarrollo, como el mercado común y el plan de integración centroamericano.

La oportunidad que se presentaba, era inmejorable; ella se llevaría a cabo dentro de los marcos constitucionales del sistema interamericano.

Una interesante opinión respecto a la Alianza expresa la maestra Olga Pellicer de Brody, según ella la Revolución cubana había despertado inquietudes en los países Latinoamericanos y por ello "el gobierno estadounidense, temeroso del alcance que podían adquirir estas corrientes nacionalistas, delineó apresuradamente una nueva filosofía para guiar sus relaciones hemisféricas. La Alianza para el Progreso --es un hecho bien conocido-- fue, en gran medida, una respuesta a la inquietud producida por la influencia de la Revolución cubana." (55)

(55).- Olga Pellicer de Brody: "Cuba y América Latina: ¿Coexistencia Pacífica o Solidaridad Revolucionaria?", Rev. Foro Internacional. Núm. 43. enero-marzo, 1972. El Colegio de México.

### El fracaso de la Alianza.

"La alianza se emprendió con la tesis de que eran los Estados Unidos quienes debían demostrar que estaban verdaderamente interesados en la reforma estructural, el progreso social y el gobierno democrático. Se dió por sentado que la América Latina estaba ya consagrada a alcanzar esas metas. Pero esto, en verdad, era un fundamento político falso." (56) Los fondos de la Alianza, propiciaron burocracias nacionales, que se enriquecieron con ellos. En cuanto a los Estados Unidos la Alianza se convirtió en fuente de negocios magníficos para las empresas norteamericanas. Uno de los objetivos de ella fue el de limitar los gastos militares, y a 6 años de la Alianza "los presupuestos de defensa aumentaron un 23%" (57) Mientras tanto el ingreso nacional permanecía mal distribuido. La Carta proponía "alentar una Reforma Agraria que reemplace al latifundio", y la realidad era que estos permanecían intocables. Se proponía también "estimular la actividad privada para promover el desarrollo" y por otra parte vemos "que aumentaban las remesas de utilidades extraídas de América Latina". Concluyendo diremos que: "La Alianza no respondió en ningún momento a sus objetivos y que su fracaso se debió: a ello y al despilfarro de sus fondos".

Junto a estos movimientos interamericanos, ha aparecido a últimas fechas el mercado regional Latinoamericano, que constituye un signo adicional de la insuficiencia de la maquinaria de la O.E.A. Gira alrededor de los trabajos de la CEPAL + y enfoca, más directamen-

(56).-Simón G. Hanson: "El escándolo de la Alianza para el Progreso" El por qué de su fracaso. Life en español. enero 1969.

(57).-Ibid.

(+).- Organó de las N.U.

te, los problemas propios a Latinoamérica.

La CEPAL señaló como un gran obstáculo al desarrollo de Latinoamérica la ausencia de relaciones comerciales entre sus repúblicas. Era necesaria --en consecuencia-- una mejoría económica entre ellas, que redundaría en un aumento considerable de intercambio comercial.

En el año de 1960 (febrero) fue firmado el Tratado de Montevideo por: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay; en él se estableció la zona de libre comercio y se instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Los países signatarios estaban convencidos de que la eliminación gradual de las barreras del comercio inter-regional propiciaría la ampliación de sus mercados nacionales y aceleraría el desarrollo económico. Tenían también la esperanza de que fortaleciendo el comercio interamericano podrían posteriormente participar en el mercado mundial.

Una nueva desilusión ha experimentado hispanoamericana. El mercado regional no se ha podido integrar: en primer lugar, por el nacionalismo de nuestros países; y en segundo lugar, por el boicot norteamericano al proyecto, ya que la realización de tal afectaría intereses norteamericanos. Por el contrario, las barreras se han erigido en murallas que detienen todos los intentos de regionalización comercial.

VIII Las Reformas a la Carta. Buenos Aires, 1967: Protocolo de Reformas. Desde el nacimiento mismo de la O.E.A. se le venía criticando por su funcionamiento imperfecto, se decía que era necesario imprimirle una nueva trayectoria; que era indispensable modificar la es--

estructura de varios de sus órganos y cambiarles funciones a otros.

En la segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria celebrada en Río de Janeiro en noviembre de 1965, convocada primordialmente para considerar la importancia fundamental de fortalecer a la O.E.A., se declaró en el "Acta de Río de Janeiro" que era "imprescindible imprimir al Sistema Interamericano un nuevo dinamismo...." y que, a estos efectos, era "imperativo modificar la estructura funcional de la Organización de los Estados Americanos, definida en la Carta."

Con ese fin, la Conferencia de Río de Janeiro encomendó a una Comisión Especial la preparación de un anteproyecto de reformas a la Carta y resolvió también, convocar a una tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria que debía decidir definitivamente sobre las reformas que se propusieran. La Comisión Especial sesionó en Panamá, del 25 de febrero al 11 de abril de 1966. Sus conclusiones, junto con las observaciones del Consejo, fueron transmitidas a la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria.

La adopción del "Protocolo de Buenos Aires" se llevó a cabo por los Jefes de los Estados Americanos en la "Reunión en la Cumbre" celebrada en Punta del Este, Uruguay, del 12 al 14 de 1967. Este Protocolo entró en vigor el 27 de febrero de 1970 después de ser ratificado por más de dos tercios de los Estados Miembros."(58)

• Acerca de este dice el maestro Sepúlveda: "Las

(58).- Tomado del folleto: "La Historia del Panamericanismo", Secretaría General, O.E.A. 1971.

reformas emprendidas en Buenos Aires no son impresionantes, ni responden al clamor general. En el campo de la cooperación económica, en donde verdaderamente hacen falta dispositivos idóneos, las modificaciones han sido de orden mínimo, y de carácter más bien literario. En lo que hace a medios de solución pacífica de controversias, otra de las grandes lagunas del Sistema Interamericano, el avance fue parvo y anodino. Por lo que mira a una mejor estructuración y funcionalidad, se advierten sólo pequeñas mejorías. A seis meses de las reformas ya se perciben manifestaciones de inconformidad de los mismos autores, y se oyen postulaciones para una mutación radical de la O.E.A." (59)

A continuación --y muy someramente-- analizaremos las enmiendas contenidas en el "Protocolo de Buenos Aires". Respecto a:

Miembros.- Artículos 6, 7 y 8.\* Se mantiene la posibilidad de admitir nuevos miembros. La recomendación la haría el Consejo Permanente y la aceptación la Asamblea General. Pero en ambos casos se requiere el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados miembros. La presencia de nuevos miembros insuflaría dinamismo a la organización.

Un nuevo Capítulo hace su aparición, el VII, este contiene normas económicas y sustituye al VI de la Carta de Bogotá, en él se hacen declaraciones categóricas, pero a estas no se les da fuerza vinculatoria (Artículos 29 a 42). En dicho capítulo encontramos gran número de normas emitidas en Punta del Este y en poste-

(59).- Sepúlveda César: Op. Cit. Pág. 304.

\* .... Carta de la O.E.A. reformada por el Protocolo de Buenos Aires Secretaría General O.E.A. Washington, D. C. 1970.



riores reuniones de carácter económico. Todo esto significa más un deseo que un método práctico.

En cuanto a Normas Sociales el capítulo VIII viene a ser una expansión del anterior capítulo VII, en él se agregan derechos elementales como el de asociación, de huelga y seguridad social, también provenientes de Punta del Este. El capítulo IX adiciona al anterior VII con postulaciones sobre la educación, la ciencia y la cultura.

Por lo que toca a los órganos notamos cambios estructurales y funcionales, no del todo satisfactorios como fuera de desearse.

La Asamblea General sustituye a la anterior Conferencia (Arts. 52 a 58), apegándose un tanto a las Naciones Unidas. Y ella --para darle un carácter de mayor permanencia se reunirá anualmente (Art. 55), a pesar de las asambleas extraordinarias. Se le determinan nuevas funciones, algunas de estas encomendadas anteriormente al Consejo, como por ejemplo la coordinación de las actividades de todos los órganos y entidades, la aprobación del presupuesto y la regulación de las actividades de la Secretaría General. Se le encarga también, a través de una Comisión Preparatoria, la formulación del temario, el cual se le encomendaba antes al Consejo. No advertimos, en este nuevo organismo, más signos positivos de mejoramiento, que el de la mayor periodicidad en sus asambleas.

Los planes reorganizativos de la O.E.A. colocaban al Consejo de la organización como el centro de sus actividades, inclusive de tareas políticas. Pero los resultados de Buenos Aires nos demuestran que ese nuevo y mejor proyecto de órgano resultó muy incoloro y con

menos atribuciones que su antecesor, además fue fraccio-  
nado. En efecto, en la actualidad hay tres Consejos  
(Capítulo XIII), al parecer situados en un mismo plano:  
el Consejo Permanente (con carácter político), el Conse-  
jo Económico y Social y el Consejo Interamericano para  
la Educación, la Ciencia y la Cultura (Artículo 68).

Consejo Permanente. Este parece conservar más o  
menos las funciones de su antecesor. Se le quitaron,  
como ya vimos, algunas de ellas, verbigracia: las relati-  
vas al presupuesto, a la coordinación de tareas, y a la  
vigilancia sobre la Secretaría General; pero en cambio  
se le encargó intervenir en el arreglo pacífico de las  
controversias entre los Estados miembros (Artículo 82).  
Pero dicha intervención estaría sujeta al consentimien-  
to de los Estados contendientes. Se le creó también,  
un cuerpo auxiliar especializado: La Comisión Interame-  
ricana de Soluciones Pacíficas (Art. 83).

Esta tarea pacificadora, constituye el único  
desarrollo del Consejo, y también el más importante, de-  
bido a la inexistencia de dispositivos y aparatos idó-  
neos para tal fin en el sistema interamericano. Más so-  
bresalía el Consejo Permanente sobre los otros dos, no  
sólo por la mayor importancia de sus tareas en el ámbi-  
to colectivo, sino porque, aunque dispersas en la nueva  
Carta encontramos funciones más importantes que las del  
Consejo Económico y Social y del Consejo Interamericano  
para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Entre es-  
tas tenemos: La capacidad para actuar como Organo Provi-  
sional de Consulta (Artículo 81); la de ser ejecutor de  
las decisiones de la Asamblea General y de la Reunión  
de Consulta; la de vigilancia de la Secretaría General;  
la de poder actuar como Comisión Preparatoria de la  
Asamblea (Artículo 58); la de decidir sobre la sede pa-  
ra la reunión de la Asamblea (Artículo 55), y además

todas las que le pueda conferir la Asamblea. Pero a pesar de la posición tan importante que se le ha otorgado, nos dice el maestro Sepúlveda que: "...puede observarse que no ha madurado, y que su gestión ha sido insípida, y en mucho, ineficaz" y "quizá la composición de este cuerpo sea lo que en última instancia produzca su infructuosidad." (60).

La controversia surgida en Buenos Aires para contrarrestar la importancia de las cuestiones políticas y elevar las sociales y económicas, hicieron que se tratara de nivelar a los Consejos, más la lectura de la nueva Carta demuestra que sigue siendo el Consejo Permanente y las cuestiones políticas lo que tiene mayor importancia.

Respecto al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), sólo tiene, igual que antes, vagas funciones. Sus atribuciones se limitan mas a decidir que a recomendar, lo que hace de este órgano un ente con poca proyección.

El Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura es un órgano nuevo, destinado a promover la cooperación y el desarrollo educativo, científico y cultural. Este es un equivalente de la UNESCO en América.

Un cambio inexplicable es la desaparición del Consejo Interamericano de Jurisconsultos y su sustitución por el Comité Jurídico Interamericano (Artículo 105), que se constituiría por once miembros, los cuales no se explica como se elegirían; aunque si se nota la dependen

---

(60).- César Sepúlveda: Op. Cit. Pág. 306.

cia de este cuerpo respecto de la Secretaría General, ya que el Secretario de ella sería el Director Legal de la Organización.

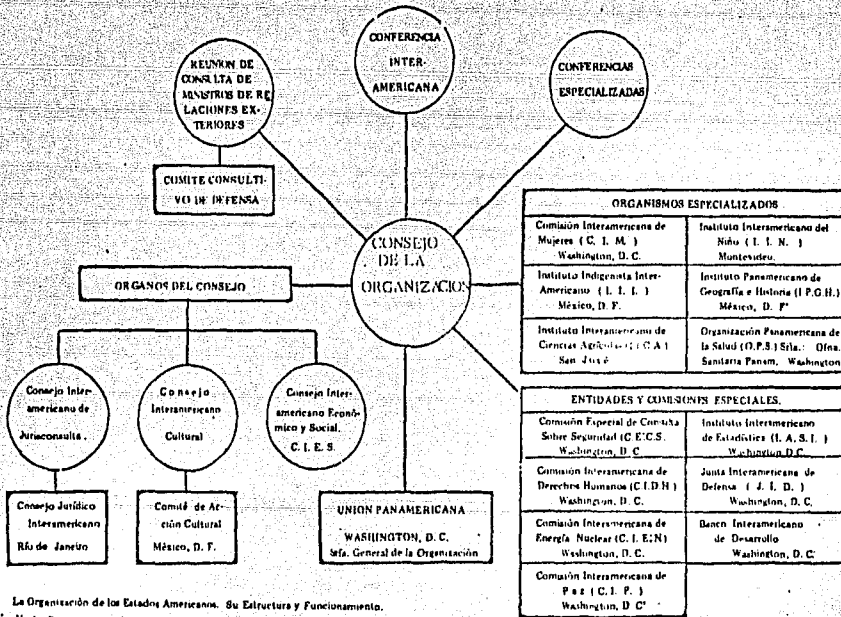
La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es también un órgano nuevo, y sus normas serán elaboradas después (Artículo 112).

La Secretaría General sustituye a la Unión Panamericana, conservando más o menos las mismas funciones, salvo algunos cambios: primero, el Secretario General sólo durará 5 años; segundo, será responsable ahora ante la Asamblea General; y tercero, podrá designar dos Secretarios Ejecutivos: uno para asuntos sociales y económicos; y otro para materias culturales, científicas y educacionales. Se rompe así un poco la homogeneidad de la Secretaría. Y se busca --al menos aparentemente-- reducir su importancia.

Un importante agregado en Buenos Aires es el artículo 138, el cual implica que un gobierno no esté reconocido por el país sede, pueda asistir a las conferencias y reuniones que se celebren.

(En las dos páginas siguientes incluimos la estructura de la O.E.A. según la Carta de Bogotá y según el Protocolo de Reformas de Buenos Aires.)

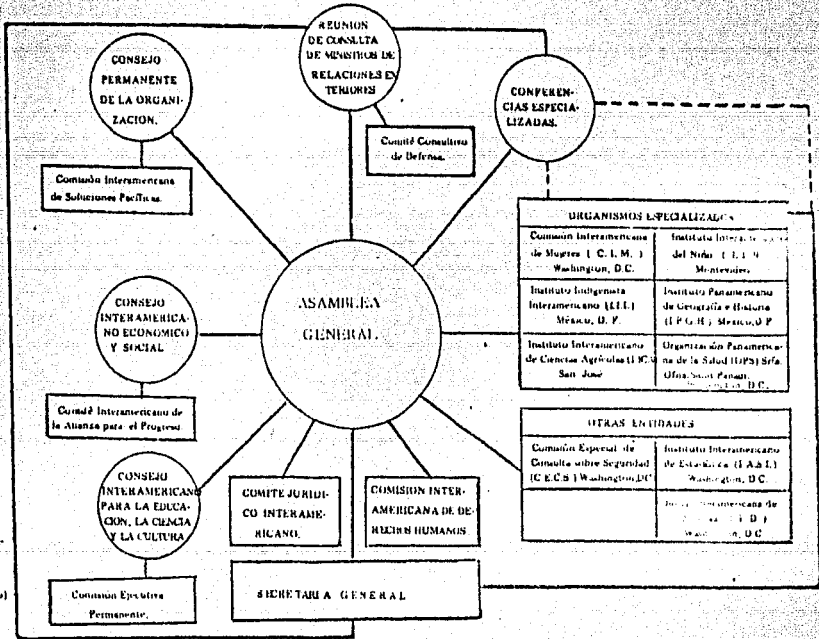
ESTRUCTURA DE LA O. E. A. SEGUN LA CARTA DE BOGOTA



La Organización de los Estados Americanos. Su Estructura y Funcionamiento.  
Unión Panamericana. Secretaría General, O.E.A., Washington, D. C. 1967 (Págs. 28-29)



ESTRUCTURA DE LA O. E. A. SEGUN LA CARTA DE BUENOS AIRES



La Organización de los Estados Americanos. Su Estructura y Funcionamiento. Unión Panamericana, Sede Central de la O.E.A. Washington, D.C. (Págs. IV y V del Anexo)

CAPITULO CUARTO

LA CRISIS ORGANICA DE LA O.E.A.

## CAPITULO CUARTO

## "LA CRISIS ORGANICA DE LA O.E.A."

## S U M A R I O

IX Motivos de las Repúblicas Americanas para participar en la O.E.A. A) Intereses norteamericanos. B). Intereses iberoamericanos. X La crisis Orgánica de la O.E.A. (Ineficacia de los Organos). A). Análisis orgánico de la Carta de Bogotá. (1948). B). Análisis orgánico de la Carta Reformada por el Protocolo de Buenos Aires. XI Causas de la Crisis.

IX Motivos de las Repúblicas Americanas para participar en la O.E.A.

La crisis que en la actualidad --y en lo general-- sufre..... la Organización Regional, tiene un aspecto orgánico y, se debe, sobre todo, a que esta no ha satisfecho los deseos de los países hispanoamericanos y, a que solamente ha servido como instrumento sojuzgador utilizado por los Estados Unidos. Analizaremos, pues, a continuación, cuales fueron los motivos o intereses que indujeron a los países americanos a integrar la Organización, en que consiste la crisis orgánica y, cuáles son las causas de esa crisis.

La Carta de Bogotá señala los propósitos de la Organización, su naturaleza +, y los principios a los que debe sujetarse, así como los derechos y deberes de los Estados Miembros, se asienta, también, que todos tie

+ El Art. 2 de la Carta (Pág. 30 de este trabajo) nos dice que la O.E.A. es un organismo regional, pero nosotros consideramos que dado su carácter militar y su oposición a las NU. no es, sino un organismo pseudo regional.

nen los mismos atributos ++; más en la práctica observamos las diferencias de poder y los distintos intereses que buscan se les protejan.

A). Intereses norteamericanos. De lo anteriormente expuesto deducimos que los intereses que inducen a los Estados americanos a participar conjuntamente en la O.E.A. son de dos tipos:

Por un lado, concurren los Estados Unidos, cuyos intereses se reducen a la protección de su esfera de influencia a través de la Organización; a la desviación hacia ella, de las cuestiones conflictivas planteadas a la O.N.U., alegando la primacía de la O.E.A., en la región, obteniendo en esta, gracias a su enorme influencia, arreglos más favorables a sus intereses. Para lograr acuerdos en este sentido, desvían las discusiones del ámbito material al ideológico, tal como ha ocurrido en los casos guatemalteco, cubano y dominicano; les interesa, también, poder manejar al organismo a través de órganos norteamericanos, arrogándose la representación del continente.

En apoyo a esta última opinión citaremos lo dicho por Antonio Remiro Brotóns: "En la noche del 22 de octubre de 1962, el Presidente Kennedy hizo una declaración al pueblo norteamericano en la que, con verbo dramático reveló las medidas iniciales que "he ordenado", decía el Presidente, "sean tomadas inmediatamente". La primera era la imposición de una rígida "cuarentena" sobre todos los suministros militares ofensivos que estaban siendo enviados a Cuba. La quinta decía: "Hemos convocado esta noche el órgano consultivo de la O.E.A. +

++ Ver Págs. 30 a 32.

+ Legalmente debe solicitarse, no convocarse.



para examinar esta amenaza a la seguridad de nuestro Hemisferio y para recurrir a los artículos 6 y 8 del Tratado de Río ++ en apoyo de cualquier medida que se considere necesaria." (61)

B). Intereses iberoamericanos. Por su parte, los intereses que los Latinoamericanos buscaban eran: la creación de un organismo regional que garantizara la igualdad e independencia de todos los países del continente y, evitara las arbitrarias intervenciones unilaterales; se deseaba, también, que sirviera de moderador del poder del hegemón, ya que --pensaban-- la participación de los demás países en un conflicto entre el hegemón y otro de sus miembros, les permitiría participar a escala continental, con un poder muy superior a su verdadera potencia; creían, así mismo, que constituiría un foro desde el cual sus peticiones de naturaleza económica tendrían un respaldo colectivo; y en último lugar, algunos países Latinoamericanos han querido coincidir con la línea política norteamericana. Sobre todo las clases dirigentes; para así obtener el apoyo estadounidense que los sostenga en el poder. La clase gobernante cambia su libertad de decisión en el ámbito internacional por el respaldo yanqui para conservarse en el poder. Esto no quiere decir que los Estados Unidos estén siempre presentes en esos países, sino que en cualquier momento puedan presentarse, conculcándose el principio de la no intervención.

#### X. La Crisis Orgánica. (Ineficacia de los Orga--

---

++ Nótese quien califica a la amenaza y, también, la importancia que se le da al TIAR.

(61).- Remiro Brotóns, Antonio: "La Hegemonía Norteamericana, Factor de la Crisis de la O.E.A." Ed. Publicaciones del Real Colegio de España, Madrid. 1972. Pág. 38.



nos).

Desde su nacimiento, la Organización de los Estados Americanos no ha podido satisfacer contemporáneamente los intereses de los Estados Unidos por un lado y, los de los demás países del hemisferio, por el otro. Con el transcurso del tiempo los países iberoamericanos han constatado la frustración de las esperanzas que los hicieron participar en el Organismo Hemisférico Americano, y al mismo tiempo han observado que los Estados Unidos lo han usado para la realización de sus propósitos hegemónicos a corto plazo.

Vistos más o menos los propósitos de los países participantes en el Organismo, mencionados, ya, anteriormente, los propósitos de la O.E.A.; véamos ahora, las fallas que evidencian la crisis.

A). Análisis orgánico de la Carta de Bogotá. (1948).

I La Conferencia Interamericana. "El sistema interamericano —nos dice Cuevas Cancino— se ofrece como un verdadero sistema solar. Todo gira alrededor de la conferencia, a la que otorga el artículo 33 de la Carta facultades omnímodas." (62) Continuando con este parangón, a manera de planetas nos encontramos al Consejo de la O.E.A. colocado jerárquicamente debajo de la conferencia, que a su vez ostenta como satélites a los otros consejos técnicos y a los organismos especializados; a la reunión de consulta, cuya jurisdicción se supone limitada a la solución urgente e inmediata de los problemas, sin alterar los fundamentos estructurales del sis-

(62).- Cuevas, Cancino: Op. Cit. Pág. 415.

nos).

Desde su nacimiento, la Organización de los Estados Americanos no ha podido satisfacer contemporáneamente los intereses de los Estados Unidos por un lado y, los de los demás países del hemisferio, por el otro. Con el transcurso del tiempo los países iberoamericanos han constatado la frustración de las esperanzas que los hicieron participar en el Organismo Hemisférico Americano, y al mismo tiempo han observado que los Estados Unidos lo han usado para la realización de sus propósitos hegemónicos a corto plazo.

Vistos más o menos los propósitos de los países participantes en el Organismo, mencionados ya, anteriormente, los propósitos de la O.E.A.; véamos ahora, las fallas que evidencian la crisis.

A). Análisis orgánico de la Carta de Bogotá. (1948).

I La Conferencia Interamericana. "El sistema interamericano —nos dice Cuevas Cancino— se ofrece como un verdadero sistema solar. Todo gira alrededor de la conferencia, a la que otorga el artículo 33 de la Carta facultades omnímodas." (62) Continuando con este parangón, a manera de planetas nos encontramos al Consejo de la O.E.A. colocado jerárquicamente debajo de la conferencia, que a su vez ostenta como satélites a los otros consejos técnicos y a los organismos especializados; a la reunión de consulta, cuya jurisdicción se supone limitada a la solución urgente e inmediata de los problemas, sin alterar los fundamentos estructurales del sis-

(62).— Cuevas, Cancino: Op. Cit. Pág. 415.

tema; a la Unión Panamericana, y a las conferencias especializadas, que dependen tanto de la conferencia interamericana como de la reunión de consulta y del consejo de la O.E.A. La estructura es sumamente compleja; no obstante, podría servir si ya se hubieran resuelto todos los problemas preliminares a la solidaridad interamericana. Si existiera la unidad de propósitos internacionales y un verdadero espíritu interamericano, dichas complicaciones estructurales pasarían a segundo término.

Pero como eso no sucede, las fallas técnicas se convierten en defectos sumamente importantes. La conferencia interamericana centro de ese sistema solar no irradia suficiente luz para iluminar a todos los cuerpos que dependen de él. La conferencia interamericana se debería reunir cada cinco años. Mas ese plazo, ya de por sí muy largo, se veía frecuentemente aumentado por las complicaciones políticas de la vida continental. El deseo de solucionar los problemas interamericanos y mundiales con dichas reuniones, sobre todo al ritmo de la vida política del momento, resultaba inoperante. Todas las conferencias al reunirse, se enfrentaban a un programa de enormes proporciones, en el que además los graves problemas de la convivencia internacional se confundían con la discusión y afirmación de principios que ya no tenían razón de ser en un régimen constitucional como era el creado en Bogotá, y que por lo tanto, tales discusiones resultaban reiterativas; también, se tocaban en ellas, problemas minúsculos que nunca debieron haber llegado a las conferencias.

Pese a todo, la conferencia no consiguió desviar las discusiones sobre cuestiones doctrinarias, como lo eran las declaraciones y las resoluciones, que en nada fortalecían al sistema atado a formulismos y anteceden-

tes. Ante este sinnúmero de nimiedades, era casi imposible enterarse, entender y tratar de resolver los grandes problemas; los cuales eran pospuestos con la esperanza de que el tiempo les restase importancia; o bien, eran encomendados a otros órganos de menor jerarquía, los que se sentían sin capacidad para analizarlos. Tales problemas parecían dormir, pues se consideraba necesario informar a la próxima conferencia (lo que ocurría cinco años más tarde).

Esta conferencia fue proyectada como un ente capaz de servir de guía a nuestras repúblicas, ello suponía: que ellas ya habían resuelto sus problemas internos y, que en lo externo comprendían su papel. Estos los presupuestos, se pensó que la desordenada reunión quinquenal podría resolver los problemas y contribuir en algo al desarrollo del sistema. Pero al cambiar dichos supuestos, la mencionada reunión se convertía en un cuerpo inoperante, desligado de la realidad interamericana. Esta especie de centro de sistema solar que alumbraba, y hasta eso muy débilmente, cada cinco años, no podía convertirse en centro efectivo de un sistema político, esencialmente heterogéneo e inconstante.

Esa situación y el procedimiento ocasional, somero y de carácter eminentemente jurídico de los problemas interamericanos, provoca el nacimiento de lagunas de poder que otros de los órganos pretenden llenar, ocupándose más a fondo de ellos. Pero tal pretensión de convertirse en centro del sistema choca con grandes obstáculos. Jurídicamente la Carta se los impide y lo hace prácticamente imposible. Todo lo cual nos enfrenta, de hecho, ante la anarquía internacional.

II La Reunión de Consulta, Este órgano preten--

dió convertirse en el centro director de la política interamericana. Pero el artículo 39 de la Carta se lo impidió. (Se celebraría con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados Americanos, y para servir de Organó de Consulta).

El procedimiento de consulta se originó --como ya lo dijimos-- en la Conferencia de Buenos Aires en 1936. Pero el mecanismo de aplicación fue creado dos años más tarde en la Octava Conferencia Internacional Americana que tuvo lugar en Lima, Perú.

En la Carta de Bogotá dicha reunión se encuentra reglamentada en el capítulo XI artículos 39 a 47.

En ellos establece que su finalidad será la de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados Americanos, y para servir de órgano de consulta; la solicitud para la convocatoria debería dirigirse al Consejo de la Organización, por cualquier miembro, y este decidiría por mayoría absoluta de votos si era procedente la reunión; el programa de la reunión será preparado por el Consejo de la Organización quien lo sometería a la consideración de los miembros; si alguno de los Ministros no pudiese asistir, se les haría representar por un delegado especial; en el caso urgente de un ataque armado a algún territorio de los comprendidos dentro de la zona de seguridad, la reunión se efectuaría inmediatamente y por convocatoria del Presidente del Consejo; se establecía un Comité consultivo de Defensa que asesoraría al Organó de Consulta en los problemas de colaboración militar que se suscitarán por la aplicación de los tratados relativos a la seguridad colectiva; dicho Comité se integraría por militares de los Estados representados, los cuales sólo ten



drían un voto; el Comité Consultivo de Defensa sería convocado en los mismos términos que el Organó de Consulta, cuando este tuviera que tratar asuntos relacionados con la defensa contra la agresión; pero también se le podían encargar temas específicos.

La existencia de este Organó podemos considerarla como la razón de la existencia misma de la O.E.A. Para los Estados Unidos, creadores del actual panamericanismo, el principal problema dentro de las dificultades esenciales del Hemisferio lo constituye --según han sostenido siempre-- la defensa continental; en tanto que para nuestros Estados lo son los de naturaleza económica. Esta antinomia ha sido el principal motivo de discusión a lo largo del movimiento regional americano. Los Estados Unidos, sabedores de su poderío y de su influencia en todos los campos y en todas las esferas internacionales encaminaron --aún antes de su nacimiento-- a la O.E.A. por el camino de sus intereses, que es el de la preservación de su influencia económica en Latinoamérica, mediante la militarización, a través del sistema de consulta, que a partir de 1947 en Río de Janeiro pareció convertirse en un mero apéndice militar del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

También observamos y fundamos nuestra tesis de la crisis orgánica del sistema creado en Bogotá, en el hecho de que las resoluciones más importantes a lo largo de la existencia de la O.E.A. lo son las emanadas de este órgano, postergándose las cuestiones económicas y sociales planteadas por hispanoamérica, siendo esto una conclusión lógica de que si a ello se le diera su verdadera importancia y sobrevinieran las soluciones adecuadas, el imperialismo económico y político estadounidense habría decaído, ya que él se funda en la explotación de nuestros pueblos.

III El Consejo. Este cuerpo sustituyó a la Junta de Gobierno de la Unión Panamericana, se le habían asignado funciones más amplias y efectivas. Debería integrarse con representantes de cada uno de los miembros, designados expresamente para ello, o bien, por los embajadores de esos países en Washington. Esta forma de integración es criticable, ya que los consejeros acreditados ante la Casa Blanca indudablemente que carecían de independencia de criterio. En orden descendente correspondían al Consejo asuntos que la Conferencia Interamericana y la Reunión de Consulta no habían podido tratar, esto le daba un carácter de órgano con bastante poder dentro de la Organización. Pero en la práctica se notó la dirección de este, a dedicarse a problemas técnicos y de procedimiento, de relativa importancia. Debido, más que nada, a la falta de comunicación que los representantes tenían con sus gobiernos, lo que les impedía obtener las directivas de estos, imposibilitándolos a decidir en los asuntos de importancia.

La función más importante encomendada al Consejo era, la de actuar provisionalmente como órgano de consulta (Art. 52 Carta de la O.E.A.). Los estadounidenses derivaban de esta relación, la proposición para convertir a este en un cuerpo consultivo menor, en el cual "se llegaría a acuerdos provisionales sobre una variedad de problemas, dejando a la decisión de los ministros de Relaciones Exteriores únicamente los problemas centrales de política no resueltos". (63) Y agregaban: "nada hay en la Carta que se oponga a esta evolución." (64).

Sin embargo los gobiernos Latinoamericanos se

---

(63).- Dreier, John C. Op. Cit. Pág. 188.

(64).- Ibid.

opusieron, y en apoyo a su punto de vista, mencionamos el procedimiento adoptado según el TIAR en los casos panameño y nicaragüense, en 1959. En esa ocasión se comprobó que la fórmula jurídica que consistía en convocar a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, sin la intención de que se llevara a cabo, y con el único objeto de que el Consejo pudiera actuar en su lugar, estaba acarreado el descrédito del sistema de seguridad colectiva del Tratado.

Desde luego que habría ocasiones en que la poca importancia de los acontecimientos harían inútil la concurrencia de los Ministros de Relaciones Exteriores a una Reunión de Consulta, y en esos casos, se pensaba, que era indispensable que el Consejo actuara para resolver tales situaciones. Impediría, también, que la Reunión de Consulta fuera convocada por falsas alarmas, reservándose para ella los problemas graves de agresión y amenaza a la soberanía y a la independencia de los Estados. Al Consejo le fueron otorgadas facultades para actuar provisionalmente, y sólo para permitir la rápida acción colectiva en situaciones urgentes hasta en tanto pudieran reunirse los Ministros de Relaciones Exteriores.

El deseo norteamericano de que al Consejo le fueran otorgadas las facultades necesarias --solución "lógica y racional" (65), según ellos--, chocó con el temor Latinoamericano de que el Consejo podría fácilmente ser manejado por los Estados Unidos. Este temor, da base también, a la táctica de la precariedad orgánica de

---

(65).- Ibid. Pág. 189.

la O.E.A. +. Le fue negado al Consejo, por otro lado, la autorización para investigar siquiera la situación conflictiva; el tenía, solamente la obligación de convocar la Reunión de Consulta. Esto parece un poco ilógico, ya que si se le imposibilitaba para conocer a fondo el problema, la convocatoria podría reducirse a una falsa alarma. Mas el temor a la hegemonía norteamericana impidió resolver congruentemente; pero también porque esta podría excederse en sus funciones investigatorias, complicándose activamente en la controversia.

El análisis anterior, pone de manifiesto la carencia de este órgano de facultades políticas, circunscribiéndose sus actividades al ámbito administrativo y coordinador.

Contaba el Consejo con otros tres órganos que tenían autonomía técnica respecto a él. Les eran encomendadas tareas técnicas, de asesoría al Consejo y a los gobiernos. Dichos órganos eran: el Consejo Interamericano Económico y Social, el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y el Consejo Interamericano Cultural. De los tres el más importante fue el de Jurisconsultos.

Dicho Consejo se componía de nueve representantes de los países americanos. Era el continuador de la Comisión Interamericana de Juristas, así como de otros organismos que con anterioridad se habían dedicado a codificar el derecho internacional y de fungir como cuerpo de consulta jurídica.

---

+ Dicha táctica consiste: a).- La resistencia a consolidar convencionalmente: 1).- La existencia de órganos creados a través de resoluciones orgánicas y 2).- Las competencias que de hecho ejercen. Remiro Brotons. Op. Cit. Pág. 96.

IV La Unión Panamericana. Era el órgano central y permanente de la Organización y además Secretaría General de la misma. Sus atribuciones eran señaladas por la Carta (Art. 78) y por otros acuerdos interamericanos. Su dirección se encomendaba a un Secretario General, el cual duraba en su puesto 10 años. Servía como centro de documentación y archivo y se le encargaba la custodia de las convenciones interamericanas. Al analizar la Carta de Bogotá en los artículos relativos a la Unión Panamericana, nos encontramos con funciones de naturaleza puramente administrativa.

Este órgano es la manifestación más grande del burocratismo interamericano, y su mayor inconveniencia es la de encontrarse en Washington. Tal afirmación no es un mero prejuicio, sino el resultado del análisis de las presiones a que se ve sujeto el personal que labora en ella; así como la imposibilidad de los representantes de nuestros países para sustraerse a la influencia que supone todo el cúmulo de informaciones tendenciosas que allí se manejan.

V Las Conferencias Especializadas. Estas reuniones tenían por objeto el tratamiento de materias técnicas, lo cual podía ser encomendado por la Conferencia Interamericana o por la Reunión de Consulta. Pocas y sin ninguna importancia fueron las conferencias convocadas y, además no se les dió un lugar importante en la Organización. (Arts. 93-94).

VI Los Organismos Especializados. (Arts. 95 a 101). Se consideran así, a los organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales, que tienen por objeto la realización de funciones en materias técnicas de interés común para los Estados Americanos. Dichas atribuciones parecen calcadas de las dis



posiciones relativas a los organismos especializados de las Naciones Unidas (Arts. 57 a 59 de la Carta de las Naciones Unidas). Esta clase de órganos han surgido últimamente en gran número. Y podemos decir tanto de estos como de los anteriores, que sus actividades resultan más espectaculares que efectivas y, además que el burocratismo a que se encuentran sujetos les impide que sus estudios sean llevados a la práctica.

El análisis anterior nos permite observar cuales son los órganos más importantes dentro de la O.E.A. y, a la vez cuáles han sido las decisiones más trascendentes adoptadas por el Organismo Regional +. Todo ello, llevó a los países Latinoamericanos a la convicción de la necesidad de reformar a la O.E.A. ++.

B). Análisis orgánico de la Carta Reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

I La Asamblea General.- Es el órgano supremo de la O.E.A. y tiene como funciones: (Art.52).

Dirigir la política;

Dictar las disposiciones para coordinar las actividades;

Cooperar con la O.N.U.;

Cooperar con otras organizaciones que persigan fines análogos a la O.E.A.;

Aprobar el presupuesto y fijar las cuotas de los miembros;

Tomar en cuenta los informes que deberán enviar-

le los organismos del Sistema Interamericano;

Dictar las normas que rigen el funcionamiento de la Secretaría General;

Aprobar su reglamento y, además, por dos tercios de los votos, su temario.

La Asamblea General ejercerá sus atribuciones de acuerdo con lo dispuesto en la Carta y en otros Tratados Interamericanos.

Los Estados Miembros tienen derecho a ser representados en la Asamblea y desde luego tienen derecho al voto. Esta se reunirá cada año. Y por último, habrá una Comisión Preparatoria de la Asamblea General.

#### Primera Asamblea Ordinaria.

En atención a la convocatoria hecha por el Consejo Permanente de la O.E.A., del 14 al 23 de abril de 1971, se reunió en San José de Costa Rica, a ella asistieron la mayoría de los cancilleres de los países miembros.

Esta Primera Asamblea Ordinaria tuvo lugar en un momento en que las esperanzas generales sobre la utilidad de la O.E.A. venía sufriendo una crisis de confianza en diversos sectores de opinión. Dicha asamblea no demostró su utilidad en cuanto a la colaboración interamericana en materia económica y social.

De entre todas las cuestiones destacaron:

1.- Conflicto entre Honduras y El Salvador. Ambas partes firmaron un documento comprometiéndose a po-

ner fin, dentro del más breve plazo, a la situación conflictiva que privaba entre ellas.

2.- Se aprobó, también, una resolución que se refería a la expansión del comercio; en ella se exhortaba a los países desarrollados --especialmente a los Estados Unidos-- a observar políticas tendientes a mejorar la situación del comercio de exportación Latinoamericano.

Dicho documento fue el más importante de esa reunión. En él, se puede observar la naturaleza declarativa de las resoluciones de la O.E.A. y, también, su inutilidad, ya que en lugar de buscar soluciones prácticas y en las que Latinoamérica tomara parte, se esperaba ayuda de países que, se ha demostrado desde hace tiempo, no les interesan nuestros problemas.

3.- Creación de una Comisión de Coordinación. Ella coordinaría las actividades entre los Consejos y los demás órganos y, además evitaría la celebración de reuniones que, sin mayor justificación resultaban sumamente costosas y gravaban las cuotas de los miembros. Dicho organismo, aumenta el de por sí grave problema del burocratismo.

4.- Mecanismos de Mantenimiento de la paz. Se le encargó al Comité Jurídico Interamericano el estudio de los tratados y convenciones interamericanos sobre mantenimiento de la paz; y al Consejo Permanente el estudio de un proyecto para la reducción de los gastos militares en el área.

5.- Resolución sobre Expansión del Comercio. Ante la deficiencia del comercio de la región, se aprobó una Resolución --con 22 votos a favor y la absten-

ción norteamericana-- tendiente a dinamizar el comercio inter-regional.

Como ha venido siendo costumbre, las resoluciones que implicaban un cierto compromiso para los Estados Unidos y que, en cierta medida afectaban a aus inte reses, siempre han obtenido su desaprobación.

Ello al final de cuentas invalida todo lo acordado, ya que sin su participación cualquier resolución resulta inoperante.

Sobre esta reunión, escribió el maestro Sepúlveda: "Lo que hemos leído y escuchado sobre la actuación de esta Primera Asamblea General Ordinaria no arroja ninguna buena imagen sobre la O.E.A. No ha emergido de ahí determinación importante alguna. El buen propósito de reducir armamentos, que la hubiera reivindicado un tanto, no pasó de lirismos y buenas intenciones, a más de que ha separado un tanto a varios países.

El único aspecto bueno que le quedaba al sistema, o sea la diplomacia por conferencias, esto es, la parlamentarización de la diplomacia, al través del debate, se ha ido esfumando por falta de cuidado y entusiasmo, o bien por desidia.

Los males intrínsecos de la O.E.A. sólo se agravan con la profusión de reuniones sin rumbo fijo, con la pobre calidad de ellas, y con la proliferación de ese tipo especial de pritecna retórica del diplomático Latinoamericano, tan vistosa, pero tan poco productiva, y que sólo empuja a la declinación del organismo interamericano." (66)

(66).- Sepúlveda César: "Declive de la O.E.A." Excelsior, 20 de abril de 1971.

### Segunda Asamblea.

La Segunda Asamblea tampoco significó cambio alguno que permita pensar que la mayor frecuencia de las reuniones implique un avance en este tipo de órgano. En ella (realizada en el mes de abril de 1972), los asuntos más importantes fueron: Iniciativa para reincorporar a Cuba al organismo regional; dicho proyecto recibió el rechazo encabezado por los Estados Unidos. También hubieron declaraciones --que solamente quedaron en eso-- que pugnaban por una mayor cooperación económica. Se empezó a hablar del Pluralismo Ideológico.

Concluyendo sobre esta reunión: diremos que todo quedó en buenos deseos; deseos que no bastan para detener la depauperización del "tercer mundo" Latinoamericano.

### Tercera Asamblea.

Esta reunión ha tenido lugar al pasado mes de abril, en la Ciudad de Washington. Tanto esta, como las dos anteriores asambleas, se han iniciado con encendidos discursos; todos ellos en contra de la ineffectividad del organismo; señalando las causas de la crisis y expresando sus aspiraciones por un cambio adecuado. Mas a la hora de concretar en proposiciones tales deseos, casi ninguno o muy pocos se pronuncian con claridad. Por ejemplo México: durante esta última conferencia criticó por boca del Presidente de la República, del Secretario de Relaciones Exteriores y del Embajador ante la O.E.A., a la organización, todos coincidieron en señalar que hacen falta reformas que dinamicen a la organización, pero no propusieron nada; sólo dijeron que: "cualquier iniciativa tendiente a lograr tal objetivo, conta



ra con el apoyo mexicano." (67)

Durante la mencionada reunión se mencionaron tres asuntos que encierran una relevante importancia: el primero de ellos es el del Pluralismo Ideológico. La resolución sobre este punto, no establece el Pluralismo Ideológico, sino que reconoce la existencia de una pluralidad de ideologías. Para nosotros tal resolución implica perder el tiempo y volver atrás; en concreto, ella no significa, sino una interpretación de los principios de autodeterminación y no intervención. Ligado con este tema, y queriéndolo dirigir por ese camino estaba el asunto del reingreso de Cuba; pero el proyecto original favorable a Cuba fue suavizado y perdió ese carácter, negándose una vez más el permiso para que la Isla regrese al seno de la O.E.A. Se trató, también, sobre las reformas para hacer funcional el organismo regional. A este respecto México consideró a la Asamblea sin facultades específicas para tal objeto, es necesario --se dijo--, instalar una asamblea constitutiva. (68). Con esa finalidad, la O.E.A. nombró un grupo especial que sentará las bases de dichas reformas. Ese grupo sesionó el 12 de abril para designar la ciudad que debiera servir de sede a la comisión encargada de recomendar las reformas al sistema, la cual estaría integrada por los representantes de los 23 Estados socios. En esa fecha se propuso que la comisión realizara sus trabajos en un país iberoamericano; pero la oposición de Nicaragua, Bolivia, Guatemala y Brasil, hizo imposible un acuerdo en ese sentido. Una vez más observamos la división de opiniones Latinoamericanas, y esto --pensamos-- en asuntos de poca importancia, ¿qué será cuando se traten temas trascendentales? Indudablemente que esta división debilita la posición hispanoamericana, lo cual impedirá la integración de un bloque con sufi--

(67).--Excélsior: 4,5 y 6 de abril de 1973. Pág.1 y sigs.

(68).--Excélsior: "Ninguna Propuesta de México a la O.E.A."

4 de abril de 1973. Págs. 1 y 13.

ciente fuerza para tomar decisiones importantes y llevarlas a la práctica.

La susodicha comisión deberá tener listas sus recomendaciones a más tardar para el 30 de octubre próximo.

La realidad nos muestra que el campanudo idioma de las conferencias interamericanas no ha desaparecido y, que en estas reuniones no se hace, sino pronunciar 20 o más discursos y no se toman, sino resoluciones sin ninguna importancia.

De los demás órganos no se hará análisis ya que los juicios emitidos con anterioridad respecto de los mismos, siguen siendo válidos, pues las reformas no los afectaron de una manera importante, y además, después de ellas no han tenido ninguna actividad digna de ser reseñada.

#### XI. Causas de la Crisis.

Los estadounidenses buscan la imposición en el foro colectivo de sus interpretaciones de las normas de la Organización, ignorando las propuestas más moderadas de los otros miembros; y allí donde la Organización se resiste a llegar --intervención armada-- los Estados Unidos lo hacen por motu proprio. El unilateralismo norteamericano se funda: en su propia potencia, en la elevación de sus intereses vitales a la categoría de problemas de solución primaria y en la impotencia de la Organización para reaccionar en otra forma. Dicha actuación unilateral de los Estados Unidos, les ha permitido la consecución de sus objetivos inmediatos, pero le ha causado a la O.E.A. un mayor desprestigio.

La conservación de su influencia en el Organismo Regional, depende en gran parte de la influencia que sobre cada Estado ejerza en particular, y para ello interviene en sus asuntos internos, ya sea a través de presiones políticas, o bien económicas +. Pero cuando esa influencia ha fallado, el Estado-hegemón ha intervenido más directamente:

"Debe pensarse, en primer lugar, que el Estado hegemón ayuda en forma continua, moral y económicamente a los grupos internos, en el poder o fuera de él, que considera idóneos para asegurar una lealtad básica a la política norteamericana en el Hemisferio. Cuando estos grupos están en el poder la ayuda norteamericana aparece como el brazo amigo que sustenta el desarrollo y vela por la seguridad. Cuando no lo están, los usufructuarios del poder interno se agotan acusando a la "mano negra" que mueve los hilos de la oposición, que provoca atentados políticos, paros laborales, sabotaje industrial....., que obstaculiza en suma la acción del gobierno con medios que no son ni constitucionales ni ortodoxos. Esta oposición puede colocar al país, en ciertos casos, al borde de la guerra civil, provocando golpes de Estado, movimientos militares, que pretendiendo salvarlo del caos, entregan de nuevo el poder a quienes difícilmente lo podían ya recuperar por la senda constitucional. En la medida en que ayuda al nacimiento de estas situaciones, el Estado-hegemón emprende una conducta de intervención unilateral, discreta y oficiosa, en los asuntos internos de otros países. Este tipo de acción, difícilmente aprehensible, se actúa extramuros de la Organización y el principal reflejo que recibe dentro de esta se manifiesta en la actitud que determinados gobiernos adoptan en su seno." (69).

(69).- Remiro Brotóns: Op. Cit. Pág. 188.

+.- Un ejemplo --muy actual-- de ello lo tenemos en su actitud hacia el gobierno socialista de Chile.

Otro de los medios de que se vale para su intervención es la utilización de la Organización contra el gobierno que merced a la presión de grupos internos trata de llevar a cabo cambios en pos de su desarrollo y, que en virtud de ello afecta intereses extranjeros. Cuando esto ha ocurrido, los estadounidenses han desviado --como ya vimos al principio de este capítulo-- las discusiones. Este tipo de manejo de la O.E.A. ha influido para que los países Latinoamericanos desconfíen de la cooperación económica. Síntoma de la crisis es la ineficacia de la Organización como instancia moderadora de la política continental norteamericana y la forma de conducirla. No obstante, estas dos fórmulas unilaterales no poseen el carácter determinante del unilateralismo intervencionista militar --intervención armada--.

La pretensión norteamericana de transformar a la O.E.A. en su instrumento institucional de su hegemonía no ha contado con la completa anuencia de ella, pero tampoco se ha topado con una oposición decidida, ya que ello es imposible si tomamos en cuenta la incapacidad del organismo regional para enfrentarse a las decisiones norteamericanas. A pesar de ello, dicho organismo se ha resistido a la intervención armada, lo que --por otra parte-- no ha impedido que los Estados Unidos si lo hayan hecho. Dicha intervención --según concluimos de nuestro segundo capítulo + -- se ha efectuado en dos formas: indirecta, como en los casos guatemalteco y cubano, y directa como en el caso de la República Dominicana.

En 1954 en Guatemala y en 1961 en Cuba la intervención se llevó a cabo por medio de ejércitos de liberación formados por exiliados y mercenarios abastecidos

---

+ Ver Capítulo II.

por los Estados Unidos. En Guatemala triunfó, en Cuba fracasó. La participación norteamericana en estas intervenciones fue un hecho comprobado, y aceptado por ellos mismos. Y a pesar de que esto violaba los principios de la Carta de la O.E.A. los estadounidenses utilizaron los resentimientos entre los países del Caribe y la indiferencia sudamericana, para calificar dichas situaciones como "guerras civiles entre grupos rivales", lo que permitió a la O.E.A. evitar que se le planteara el problema, alegando para ello que la solución era exclusiva competencia de los Estados.

Mas como esta forma de acción había fracasado en Cuba, y como se planteaba una situación similar en Santo Domingo, los Estados Unidos temiendo un nuevo revés se decidieron por la intervención directa. Nuevamente --en esta ocasión-- la O.E.A. guardó silencio, cuidándose de condenar la intervención. Al final, los objetivos norteamericanos se habían realizado; el movimiento encabezado por Caamaño --a punto de tener éxito-- fracasó. Ese triunfo unilateralista, que contó con la complicidad de la Organización, --que por otro lado, no podía negar--, reafirma el desprestigio del organismo y, también, la desconfianza en ella, que es la base de la crisis.

Una más de las causas de la crisis de la O.E.A. es el descontento Latinoamericano por la política económica de los Estados Unidos en el Hemisferio. Hasta 1958, todos los intentos de nuestras repúblicas por concretar en obligaciones multilaterales los principios de cooperación establecidos en la Carta de Bogotá, fracasaron. Las relaciones económicas bilaterales reflejaron las frustraciones sufridas en el plano multilateral, tanto en el sector comercial como en el de la ayuda eco



nómica. A partir de ese año se asiste a un cambio más aparente que real en la actitud norteamericana, dictado por razones políticas, cuya manifestación más representativa será la Alianza para el Progreso (1961) +. La naturaleza moral de los compromisos establecidos por esta y la canalización de la ayuda financiera externa a través de relaciones bilaterales, provocaron el incumplimiento parcial de aquellas, el desdibujamiento de la planta multilateral de la Alianza y el intervencionismo de los Estados Unidos en los asuntos internos de otros países del Hemisferio.

Las reformas difícilmente serán promovidas en el plano interno por sus beneficiarios, esto es, por quienes mejor han sabido coordinar hasta ahora sus intereses parroquiales con los intereses hemisféricos de los Estados Unidos. Constatar este fenómeno produciría una decepción adicional en aquéllos sectores y países dotados de un mayor pluralismo o encaminados más decididamente en un esfuerzo sincero de desarrollo. En esta constatación encontrarán un motivo más de desilusión.

La defensa de una situación de hegemonía sobre países subdesarrollados comporta el recurso como aliado doméstico a los grupos más reaccionarios. La alianza tácita entre el Estado-hegemon y estos grupos, provoca el distanciamiento de la base social insatisfecha, con el consiguiente aumento de la inestabilidad del Hemisferio. En el término "subversión comunista" encuentra expresión la combativa unión entre el Estado-hegemon y los grupos en el poder en algunos países del Hemisferio. En la medida en que se trata de involucrar a la Organización Regional en la lucha antisubversiva, se coopera a la crisis de la Organización. Muchos gobiernos no quieren ver transformada la Organización en un instru-

mento partidista de intervención.

Nos encontramos, pues, frente a una tercera causa de la crisis de la Organización. La voluntad de participación de ciertos Estados rompe ante los rumbos operativos que pretende dar el Estado-hegemon a la Organización Regional. Los gobiernos de tales Estados deben respetar las actitudes básicas de su cuerpo social, la de los distintos elementos que componen al equipo gubernamental, su propio espíritu reformista o revolucionario. No pueden comprometerse en una liga reaccionaria sin exponerse al riesgo de que la violencia y la inseguridad también los atenace. Evidentemente estos gobiernos condenan la subversión y se suman a todas las declaraciones en este sentido que quiera emitir la Organización Regional, pero no creen que esta se deba transformar en un mecanismo colectivo de sanciones. La lucha antisubversiva a nivel hemisférico, por otra parte, se aproxima sospechosamente a la temida intervención colectiva.

## CONCLUSIONES

## Conclusiones y Propuestas para la Reorganización de la O.E.A.

### Conclusiones:

PRIMERA.- El hispanoamericanismo bolivariano murió con el Libertador; sobre todo por las rivalidades existentes entre los caudillos de la independencia y por el boicot norteamericano a las primeras reuniones.

SEGUNDA.- En ese momento nació el panamericanismo, que fue patrocinado por los estadounidenses ante la necesidad de ampliar sus mercados en el Hemisferio.

TERCERA.- Desde un punto de vista estrictamente formal, la O.E.A. se presenta como un Organismo Regional. Mas su carácter eminentemente militar, basado en el TIAR, contradice a las Naciones Unidas y la coloca como un "Organismo Seudoregional" con proyecciones hacia un progresivo belicismo.

CUARTA.- La actividad de la O.E.A. a partir del caso guatemalteco, la ha convertido en un desembozado instrumento de agresión militar y en protectora de los intereses de los Estados Unidos. Bien pudiera decirse que, en la práctica, la acción de la O.E.A. en cuanto a la elaboración de sus principios directrices se resume a la ampliación sistemática y casi limitada de las causas y medios de aplicación del Tratado Militar de Río.

QUINTA.- La ilegal expulsión de Cuba de la O.E.A. culmina la definición del carácter espurio de la O.E.A. como Organismo Regional. Sobre todo, con la declaración hecha en la Novena Reunión de Consulta en el sentido de que no puede ser miembro de la Organización un país con un régimen marxista-leninista, y la proclama-

ción del derecho de ella y sus miembros de aplicar sanciones de tipo militar contra dicho régimen.

SEXTA.- El episodio cubano marca el derrotero militar de la Organización, el cual continúa con la declaración de la Décima Reunión de Consulta, que equiparó el ingreso a la O.E.A. con la adhesión al Pacto de Río, y que creó la llamada Fuerza Interamericana de Paz en la República Dominicana.

SEPTIMA.- En lo económico --que es a nuestro modo ver, el punto verdaderamente importante del regionalismo americano--, todos los intentos de nuestras repúblicas por encontrar soluciones a ese tipo de problemas, fracasaron, y únicamente quedaron en proyectos.

OCTAVA.- La Alianza para el Progreso fracasó estrepitosamente, sobre todo porque su verdadera intención no fue la de colaborar para el desarrollo, sino la de una auténtica cruzada anticomunista.

NOVENA.- Las Reformas a la Carta no han satisfecho las necesidades regionales, los problemas económicos han sido pasados por alto; en cuanto a la solución de controversias se ha dejado al desprestigiado TIAR.

DECIMA.- La O.E.A. sufre una crisis orgánica, esta viene desde su nacimiento, y tiene como bases los diferentes intereses de sus Estados miembros.

DECIMA PRIMERA.- Los Estados Unidos ven en ella, únicamente un cuerpo militar cuyo objetivo se reduce a la protección hemisférica, que, en realidad es la protección de su esfera de influencia.



DECIMA SEGUNDA.- Latinoamérica, por su parte, trata de que ella se constituya en un instrumento de su desarrollo integral.

DECIMA TERCERA.- La antinomia de intereses le da su carácter a la Organización y no le permite erigirse en un cuerpo que propicie el progreso.

DECIMA CUARTA.- El aspecto militar de ella quedó demostrado con las decisiones más importantes permitidas a este tipo de órganos.

DECIMA QUINTA.- La división de los países americanos en las últimas asambleas parece demostrarnos que los tan necesarios cambios no se producirán y que en cambio, dicha división se acrecentará e impedirá la unión hispanoamericana.

#### Propuestas para reorganizar a la O.E.A.

Ahora bien, con base en las ideas que obtuvimos a lo largo de lo expuesto en el trabajo, cabe plantear algunas cuestiones en relación con la política de la Organización de Estados Americanos.

¿Se puede considerar que la O.E.A. determina su política siguiendo un criterio de beneficio para todos sus estados miembros, y como consecuencia para toda la población continental?.

¿Por ser un organismo --usando su autocalificativo-- regional la O.E.A. podemos afirmar que ha logrado estrechar o ampliar sus relaciones internacionales con otros organismos o estados del mundo, sin tomar en cuenta la posición política que guarden éstos?..

Evidentemente, la contestación es negativa al ver las críticas y análisis que hemos hecho de ella. Para solucionar esto sería necesario, en primer lugar, que la O.E.A. sufriera un cambio total, partiendo de sus propias estructuras, para que pudiera iniciar un nuevo camino en su actividad internacional. Hay que comprender bien este cambio, ya que se trata de sentar las bases de una verdadera organización regional que satisfaga las necesidades de sus estados miembros. Para esto se necesita desde luego, la concurrencia y el voto de la mayoría de las repúblicas americanas. Se trata, en suma, de proponer un nuevo organismo regional.

\*

Es necesario, pues, hacer una carta que rija una organización regional, que elimine la burocracia jurídica y establezca un sistema ágil de soluciones con un pequeño número de leyes, pero cuyo contenido esencial sea el respeto a los pueblos para gobernarse por sí solos y la intención firme de construir una sociedad americana libre de presiones de grupos, decidida a destruirlos y hacer prevalecer los intereses populares.

Esto solucionaría la repetición de los casos solucionados parcialmente, como Cuba y Dominicana, en que la O.E.A. recurrió al mayor número posible de leyes, creando otras y recurriendo a tratados, con lo cual dejó en claro, los intereses que en el fondo defendía y lo inútil de su burocracia jurídica, cuando se está en contra de las masas. El colmo de este "malabarismo jurídico" ocurrió cuando en el caso de la Dominicana, creó en nombre de la "Paz" y de la "unidad americana" una fuerza armada para la "seguridad del continente". ¿Intervino siquiera el pueblo americano en esta clase de acuerdos o medidas legales? Claro que no; y entonces, ¿por qué cuándo el pueblo americano quiere hacer uso de sus derechos para alcanzar su libertad, son esos tratados

y esas leyes las que han de impedirlo?

Por ello es necesaria una Carta que lleva impreso el sentimiento popular, pues una ley tiene fuerza só lo cuando responde a los fines del pueblo.

TIAR.- En cuanto al TIAR pensamos que debe derogarse, no sólo porque ya no tiene razón de existir, en vista del entibiamiento de la guerra fría, sino porque su aplicación ha separado irremisiblemente a los países del hemisferio, y por otra parte, constituye prácticamente una espada de Damocles sobre cualquiera de las repúblicas Latinoamericanas, que produce alarma y desasosiego continuos. Debiera sustituirse --pensamos-- por un sencillo instrumento de ajuste pacífico de controversias, cuyo lugar usurpa el Tratado de Río de Janeiro. Los organismos militares que surgen de ese Pacto, como la Junta Interamericana de Defensa, ya es tiempo que se supriman.

SECRETARIA GENERAL.- Por lo que toca a la Secretaría General --Unión Panamericana-- deberá agilizarse, suprimiéndole el burocratismo que la aqueja, y encargarle tareas de responsabilidad en el aspecto de la cooperación económica y financiera. Muchas de las actividades del Consejo Económico y Social, sobre todo, las de carácter administrativo, deberán asignarse a la Secretaría. Tendrá que surtirle personal diferenciado y especializado, del que carece.

BANCO INTERAMERICANO.- El Banco Interamericano de Desarrollo deberá vincularse de alguna manera a los órganos de la O.E.A., pues su existencia autónoma, sus prácticas bancarias conservadoras y sus escarceos políticos no lo hacen un buen instrumento para la financiación de nuestros países.

ASAMBLEA GENERAL.- La Asamblea General pensamos que debiera ser objeto de una cuidadosa estructuración, dándole una organización de comisiones, que trabajen previamente a la reunión general, para depurar muchos asuntos que sólo provocan pérdida de tiempo, reproches mutuos y disensiones. La práctica de que sean los secretarios de Relaciones precisamente los que asistan a ella debería abolirse. La tarea habría que encomendarse a auténticos expertos, escogidos sin tomar en cuenta el favor político o el parentesco.

En la Asamblea General debería suprimirse mucho del lirismo, la ceremonia y la retórica que caracteriza a las intervenciones de sus delegados y procurar que no se sigan la política de los miembros, sino los genuinos intereses del conjunto. Habrá que tener cuidado en evitar declaraciones vistosas y llenas de aparato, como la reciente de la "pluralidad de ideologías", pronunciada con tanto entusiasmo pero que no significa nada, y que si se examina bien debilita los principios básicos del sistema, pues ponen en duda las reglas de convivencia.

## BIBLIOGRAFIA



Bolívar, Simón: "Documentos". Casa de las Américas. Cuba, 1964.

Caicedo Castilla, José Joaquín: "El Panamericanismo". Ed. Roque de Palma. Buenos Aires, 1961.

Cardosa y Aragón, Luis: "La Revolución Guatemalteca". Ediciones. Pueblos Unidos. Montevideo, 1956.

Cuevas Cancino, Francisco: "Tratado sobre la Organización Internacional". Ed. Jus, S.A. México, 1962.

Dreier, John C.: "La Organización de los Estados Americanos". Editorial Indice. Buenos Aires, 1962.

Fernández Shaw, Félix G.: "La Organización de los Estados Americanos". Ed. Cultura Hispánica. Madrid, 1959.

Méndez Pereira, Octavio: "Bolívar y las Relaciones Interamericanas". Ed. Ediciones Universidad de Panamá, Panamá, 1959.

Remiro Brotóns, Antonio: "La Hegemonía Norteamericana, Factor de la Crisis de la O.E.A.". Ed. Publicaciones del Real Colegio de España. Madrid, 1972.

Sepúlveda, César: "Derecho Internacional Público". Ed. Porrúa, S.A., México, 1968.

¡Aquí, Santo Domingo! Compilación e Introducción de Gregorio Selser, Editorial Palestra, Buenos Aires, 1966.

Hanson, Simón G.: "El escándalo de la Alianza para el Progreso". El por qué de su fracaso. Life en español. Enero 1969.

Pellicer de Brody, Olga: "Cuba y América Latina: ¿Coexistencia Pacífica o Solidaridad Revolucionaria?". Revista Foro Internacional, Núm. 43. enero-marzo, 1972. El Colegio de México.

Folleto: "La Historia del Panamericanismo". Secretaría General, O.E.A., 1971.

Carta de la O.E.A. de 1948. Apéndice del Libro "Derecho Internacional Público". Sepúlveda, César.

Carta de la O.E.A. Reformada por el Protocolo de Buenos Aires. Secretaría General. O.E.A. Washington, D.C. 1970.

La Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas. UPA. Secretaría General. Washington, D.C. 1963.

Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Naciones Unidas. New York. Editada en México, mayo de 1970.

Las Reuniones de Consulta; Origen, Desarrollo y Papel que desempeñan en las Relaciones Interamericanas. UPA. Washington, D. C. 1962.

Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo. Folleto. Washington, D. C. 1959.

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. UPA. Washington, D. C. 1965.

Siempre Núm. 623 Junio 1965. México, D. F.

Periódico "Excélsior" 22 de abril de 1961.

Periódico "Excélsior" 20 de abril de 1971.

" " 4 de abril de 1973

" " 5 de abril de 1973

" " 6 de abril de 1973

"Nuevo Diccionario Ilustrado de la Lengua Española".  
Ed. Ramón Sopena, S.A. Barcelona, 1970.