

## LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

Dr. José Joaquín Caicedo Castilla

Es para mí muy honroso ocupar la cátedra de la Universidad de Antioquia, porque se trata de una Universidad que goza de extenso y merecido prestigio científico. Además vengo a hablar aquí con extrema complacencia primero porque siento singular admiración por Antioquia, por esta región que es orgullo de Colombia, que es el centro de la riqueza nacional, y que ha sabido aunar admirablemente, al trabajo fecundo, la energía incansable y la actividad creadora, con el cultivo de la inteligencia y de las letras. Si aquí hay y ha habido grandes capitanes de la industria, también hay y ha habido insignes pensadores, estadistas y escritores. Básteme citar cuatro entre las decenas de nombres que acuden a mi mente. Marco Fidel Suárez y Rafael Uribe Uribe, Luis López de Mesa y Gonzalo Restrepo Jaramillo, todos ellos varones eximios de la Patria. En segundo lugar me regocijo de hallarme en este Paraninfo porque desde mi regreso al país el año pasado, para ocupar la Cancillería, he venido proclamando que se atribuya la mayor publicidad a los problemas internacionales, llevándolos al conocimiento de la ciudadanía, a la apreciación de todos los sectores sociales y políticos. Esas cuestiones internacionales pueden en un momento dado afectar los intereses fundamentales del país y del Continente, como acaece ahora, y para ese evento es indispensable que la opinión las conozca ampliamente, y por sus diversos aspectos. Por eso como Canciller informaba continuamente al Parlamento y a la Prensa el estado de las relaciones exteriores y como antiguo profesor he hablado en numerosas Universidades colombianas sobre los temas para mí apasionantes del Derecho Internacional.

Afortunadamente esa campaña está dando buenos resultados y la opinión se interesa mucho más que antes en los asuntos de la política externa. Lo sentí material y espiritualmente en la Reunión de Punta del Este en este año: entonces la opinión acompañó a la Delegación colombiana en todo momento: en los días angustiosos y de incertidumbre que tuvimos al principio, como en la satisfacción y orgullo finales de haber obtenido una victoria resonante para Colombia y para América.

Por otra parte, la política externa de cada país influye decisivamente en la economía nacional. Porque el factor económico reviste indudable trascendencia en la vida contemporánea. El gran drama del mundo moderno es la lucha entre el comunismo y la democracia o sea entre dos concepciones ideológicas absolutamente opuestas y contradictorias no solamente desde el punto de vista político, sino asimismo desde el punto de vista de la organización económica del Estado. Entre nosotros la política exterior tiene repercusiones en el desarrollo industrial, en los precios internos de los diferentes productos y en el porvenir de la industria del café. Por eso he venido sosteniendo y continuaré predicando en este particular, con tenacidad y sin desánimo, que la dirección de la política económica exterior debe corresponder a la Cancillería, no solo porque hay de por medio asuntos que se refieren a otros países, sino también por que ella es la única entidad con posibilidades de realizar gestiones diplomáticas y políticas que en un momento dado serán decisivas. Por ejemplo: la fijación de un precio mínimo del café a un nivel satisfactorio, no podrá obtenerse sino mediante una acción diplomática y política audaz y firme. Mientras tanto la falta de esa fijación significa la pérdida de unos treinta millones de dólares anuales para la economía colombiana. Pero sucede que hay en todo esto un problema psicológico: es necesario trabajar porque la mentalidad colombiana se adapte a las nuevas situaciones. Así debe contemplarse el problema de la industria. Para mí en el momento presente el interés de la industria se confunde con el interés colombiano, todo lo que sea proteger y fomentar la industria es indispensable para el progreso de la Nación. El mismo mejoramiento de las condiciones de vida de las clases trabajadoras depende en gran parte de ello. En consecuencia se justifican medidas internas en este sentido y la acción correspondiente tanto ante el gobierno norteamericano como en la Asociación Latino-Americana del Libre Comercio, cuya Asamblea General está reunida en México.

Es necesario también crear la mística de exportar. Necesitamos exportar, y para realizarlo, es preciso suprimir trabas y barrer prejuicios, y llamar poderosamente la atención de los gobernantes, de los hombres de negocios, y de las juventudes, hacia este nuevo campo admirable de actividades.

Finalmente debo insistir en que es necesario crear igualmente la mística de vender café. No podemos permanecer impasibles ante la situación de millares de sacos retenidos en depósitos sin utilidad ninguna. Hay que llevarlos a los nuevos mercados como lo autoriza el Pacto Cafetero. No tengamos miedo al sistema de compensación, que en algunos países que progresan vertiginosamente, como México, representan el 48% del valor total del comercio exterior. Pensemos en la experiencia del acuerdo comercial que tuve la oportunidad de firmar en abril de este año durante mi visita oficial a Madrid. En virtud de él España nos compra en 1962, la suma de quince millones de dólares en café contra millón ochocientos mil dólares en 1960, y para 1963 hay posibilidades de subir a los veinticinco millones de dólares. Esos son hechos, y como lo ha dicho Oscar Wilde, los hechos no se discuten: se enuncian. En Francia podría hacerse mucho con un poco más de dinamismo y optimismo de parte de nuestros dirigentes cafeteros. Y así en toda Europa.

Sin embargo, estas ideas van recibiendo aceptación y me es grato anotar el editorial del periódico capitalino "La República", que en su edición del domingo, bajo la firma prestigiosa del doctor Samuel Hoyos Arango, dice lo siguiente:

"Si por ejemplo, tenemos posibilidad de colocar doscientos mil sacos mediante trueques con países nuevos, el desaprovechar esa oportunidad significará hacer más pesada la carga de los cultivadores de café en el valor de esos miles de sacos; pero sin ninguna contrapartida, pues los otros países cultivadores acudirán a surtir a esos nuevos mercados del grano que han menester. Así, pues, no obtendremos mejores precios, porque habrá quien nos reemplace en la oferta, y estaremos recargando a los cultivadores en el costo de retención de ese café, que llega casi al centenar de millones de pesos. de otro lado, ello significa renunciar también a la posibilidad de importar algunos artículos que se obtendrían mediante este sistema, en el momento en que la anemia de divisas extranjeras y el drástico recorte de las importaciones está amenazando la estabilidad de muchas empresas".

Paso al tema principal de esta disertación, o sea la Organización Jurídica de la Comunidad Americana, y ante todo debo rendir homenaje al Libertador Simón Bolívar, precursor de las organizaciones internacionales, tanto regionales como universales. En los planes internacionales de Bolívar aparece el sello de la genialidad destacándose la capacidad constructiva de un hombre de gobierno excepcional. El no quería que la América Hispana anduviera dividida por el regionalismo: su pensamiento contrario a los localismos, revestía caracteres ecuménicos. Nacido en Venezuela no concibió jamás la empresa de emancipar únicamente a su Patria, sino la más hazañosa de libertar a toda América. Por eso luchó en diversos lugares conquistando gloriosamente la independencia de cinco naciones.

En sus instrucciones a los diplomáticos de la Gran Colombia esbozó un programa que posteriormente la comunidad americana ha tratado de realizar, es a saber: unión continental; pacto de seguridad colectiva; consulta mutua en caso de conflicto; asistencia recíproca en caso de agresión; conciliación amistosa de las diferencias; jurisdicción internacional para decidir los diferendos; existencia permanente de los organismos de la Asociación; garantía recíproca de la integridad territorial de los Estados contratantes.

Este último principio lo han recogido el Pacto de la Sociedad de Naciones, la Carta de las Naciones Unidas, y la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Por eso un internacionalista tan respetable como el francés Lapradelle ha reconocido que el "artículo 10 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, no es sino la extensión al mundo entero de las doctrinas de Bolívar".

De ahí que el sistema interamericano sea fruto del pensamiento bolivariano. Es cierto que la iniciativa de las Conferencias Panamericanas partió de Washington; pero la idea de esas reuniones entre todos los países de América, como resultado de un conjunto de ideales e intereses comunes, ya existía y era la idea bolivariana.

Bolívar, en su época, comprendió mejor que la generalidad de sus contemporáneos, las ventajas de la unidad americana. Cuando nuestras naciones surgieron a la vida independiente no tuvieron una conciencia clara de esa unidad; los Estados Unidos miraron con simpatía la independencia de Latino-América, pero no consideraron que podrían ligarse con ésta; las naciones latinoamericanas por su parte surgieron con una decidida vocación divisionista, o sea por el fraccionamiento del Continente, por la formación de muchos Estados. Solo Bolívar comprendió que el Continente debería unificarse. Esa fue su aspiración: ese fue su anhelo constante. Aunque falta todavía mu-

cho para que las ideas de Bolívar reciban una realización completa, el camino recorrido es grande y lo alcanzado bastante. La visión bolivariana es de tal magnitud que lo que se ha hecho ha recibido su inspiración y lo que falta por hacer encuentra en ella amplia justificación.

Pues bien: el año de 1881 el Secretario de Estado Norteamericano Mr. James Blaine invitó a los países de América a la Primera Conferencia Panamericana. Sin embargo, factores adversos impusieron la postergación, tales como la muerte del Presidente de los Estados Unidos, la separación de Mr. Blaine de la Secretaría de Estado y la guerra entre Chile y Perú. El asunto, empero, continuó llamando la atención a los estadistas norteamericanos, y el año de 1884 el Congreso creó una comisión de encuesta e investigación encargada de averiguar acerca de los mejores medios para asegurar las más cordiales relaciones entre los países del continente. Entonces el Congreso, expidió en 1888 la correspondiente ley y la Conferencia se reunió en Washington del 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890.

En esta primera Conferencia se resolvió formar una Asociación titulada Reunión Internacional de las Repúblicas Americanas para la pronta compilación y distribución de los datos sobre el comercio y que estaría representada por una oficina que funcionaría en Washington con el nombre de Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, la que tendría un boletín impreso en inglés, castellano y portugués.

Con el tiempo la modesta oficina de 1890 fue progresando y asumiendo nuevas e importantes funciones. En la Cuarta Conferencia Panamericana verificada en Buenos Aires, en 1910, se determinó "mantener con el nombre de "Unión de las Repúblicas Americanas" la Unión Internacional creada en la Primera Conferencia y con el nombre de "Unión Panamericana" la institución que le sirve de órgano".

Varias Resoluciones se aprobaron en las distintas conferencias sobre funciones de la Unión Panamericana y composición y facultades de su Consejo Directivo. Todas ellas sin valor jurídico obligatorio, puesto que no se consagraron en convenios o tratados, sujetos a la ratificación de los Estados. Pero todas ellas voluntariamente cumplidas y acatadas por los gobiernos americanos. Porque así se va constituyendo y creciendo la organización regional; por la buena voluntad y cooperación de los Estados interesados. Por eso su desarrollo ha sido lento, pero al mismo tiempo ello ha servido para que la organización se consolide y afirme.

Tal la situación existente en 1948 al reunirse en Bogotá la Novena Conferencia Internacional Americana, que adoptó la novísima orientación de elaborar un tratado que sirviera como de Constitución escrita a la Asociación. Es la llamada Carta de Bogotá, que ha sido ratificada por las 21 Repúblicas Americanas, y es, de consiguiente, vínculo jurídico, contractualmente obligatorio entre ellas. Porque ese cambio de orientación? Sencillamente porque se acaba de crear la Organización de las Naciones Unidas, y la Carta de San Francisco que la reguló, reconocía el derecho de crear o mantener organismos regionales, dentro de los cuales deberían resolverse los conflictos internacionales de carácter regional. Importaba por lo tanto, a las naciones de América, beneficiarse de ese reconocimiento de la Carta de San Francisco. Para esto era indispensable celebrar un tratado que trazara el cuadro de la Organización Regional americana, y así se hizo.

Conforme a la Carta de Bogotá la Asociación se denomina Organización de los Estados Americanos. Quedó de esa manera rebautizada la Organización, que por sus iniciales se conoce por la OEA.

La Carta establece cuatro Entidades principales: la Conferencia Interamericana, la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de la Organización y la Unión Panamericana. A estos se agregan las Conferencias especializadas y los organismos especializados.

La Conferencia Interamericana es el órgano supremo de la Organización. Es como el Parlamento de la Asociación. Es la entidad que decide la acción y 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.

La Conferencia, en principio, debe reunirse cada cinco años y cada Estado tiene derecho a un voto, aunque puede nombrar varios delegados.

Dije que en principio la Conferencia se reúne cada cinco años, porque respecto de la próxima se ha venido presentando una situación irregular. La Décima Conferencia se verificó en Caracas y eligió como sede para la Undécima a Quito, pero esta presunta Conferencia ha sido objeto de múltiples aplazamientos. Estamos en 1962 y no se sabe si se reunirá en 1963. Ello se ha debido al litigio sobre la revisión del Tratado de límites entre el Perú y el Ecuador. Este pretende que la cuestión se estudie y resuelva en la Conferencia; el Perú alega que no sería ese el fuero apropiado, y que si se incluyere el punto en el temario de la Conferencia se abstendría de comparecer a ella.

Sin que me declare por la una o por la otra tesis, es evidente que el aplazamiento de la Conferencia de Quito es profundamente inconveniente y perjudicial. Con el tiempo se han ido acumulando problemas y proyectos que requieren urgente solución. Se halla pendiente lo relacionado con la cooperación económica entre los Estados Americanos, con lo que pudiera llamarse el contenido económico del Panamericanismo, con la ampliación y coordinación del Plan de la Alianza para el Progreso. Se halla pendiente el estudio del problema tan frecuente en América y que tan serias perturbaciones origina, de los gobiernos de facto y su reconocimiento. Se halla pendiente el gran problema del perfeccionamiento de la democracia en América, que implica el análisis de los proyectos elaborados por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, de convenio sobre derechos fundamentales de la persona humana y de tratado sobre creación de una Corte Interamericana de Justicia para proteger y tutelar esos derechos. Estas y varias otras cuestiones exigen la reunión de la Conferencia.

Viniendo a otra cosa se tiene que el Consejo de la Organización, previsto en la Carta de Bogotá, es como el Ejecutivo de la Organización. Se compone de un representante por cada Estado miembro, nombrado especialmente por el respectivo gobierno con el rango de embajador. La designación puede recaer en el representante diplomático acreditado ante el gobierno norteamericano.

Ha variado en las diferentes épocas el criterio sobre la calidad del representante en el Consejo. La Primera Conferencia organizó apenas una oficina de información bajo la vigilancia del Secretario de Estado. La Segunda Conferencia, de México, en 1902, reorganizó la oficina y creó un Consejo Directivo integrado por los representantes diplomáticos de los gobiernos americanos acreditados ante el de Washington. El Secretario de Estado sería el Presidente del Consejo. Dicho sistema fue mantenido hasta la Conferencia de Buenos Aires, en 1910, que le dio a la oficina el nombre de Unión Panamericana. El Consejo Directivo continuó lo mismo pero se estableció que el país que no tuviera representante diplomático en Washington podría dar su representación a otro miembro del Consejo, o sea al representante de otro país americano.

En la Quinta Conferencia de Santiago, en 1923, se reclamó por algunos delegados contra el sistema vigente, diciéndose que el país que por cualquiera causa no tuviera relaciones diplomáticas con los Estados Unidos quedaría excluido de participar en la Directiva de la Unión Panamericana, lo cual no se justificaba. La Conferencia, por lo tanto, determinó que la representación de los gobiernos en las Confe-

rencias Internacionales Americanas y en la Unión Panamericana es de derecho propio y las naciones que no tuvieran representante diplomático en Washington, podrían constituir representantes especiales en el Consejo.

La Conferencia de Chapultepec, de 1945, dispuso que el Consejo Directivo se compondría de sendos delegados ad-hoc designados por los gobiernos americanos, con el rango de Embajadores, quienes no podrían formar parte de la representación diplomática ante el gobierno de los Estados Unidos. Esta reforma radical era justificada, porque la representación en el Consejo debería tener una independencia absoluta respecto del gobierno norteamericano. Esto no quiere decir que los agentes diplomáticos carezcan de independencia, sino que por razón misma de sus funciones no siempre pueden actuar con la misma independencia y libertad que un representante especial.

La Carta de Bogotá modificó lo anterior y determinó que el Representante ante la OEA puede ser o el Embajador en Washington o uno especial a opción del respectivo gobierno. Conforme a la Carta el Consejo tiene un Presidente y un Vicepresidente elegidos anualmente y que no pueden ser reelegidos.

El Consejo de la Organización ejerce varias funciones: fija la fecha de la Conferencia Interamericana y prepara su reglamento y programa; recibe las solicitudes sobre convocatoria de la Reunión de Consulta y decide por mayoría de votos si es procedente la Reunión; actúa en ciertos casos como Organo Provisional de Consulta; elabora el presupuesto de la OEA y fija las cuotas con que deben contribuir los gobiernos; elige el secretario general de la Organización para un período de diez años, y en caso de vacante elige un sucesor para el resto del período; elige el secretario general adjunto también para un término de diez años; convoca las reuniones del Consejo Económico y Social, del Jurídico y del Cultural; promueve la cooperación con las Naciones Unidas; promueve las relaciones económicas, sociales, jurídicas y culturales entre todos los Estados miembros de la Organización; aprueba las decisiones de la Unión Panamericana para establecer las oficinas técnicas y administrativas que sean indispensables para la realización de sus fines; conoce, dentro de los límites de la Carta de Bogotá y de los tratados vigentes, de los asuntos que le encomienden la Conferencia Interamericana o la Reunión de Cancilleres.

El Consejo de la Organización tiene tres órganos: el Consejo Interamericano Económico y Social; el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y el Consejo Interamericano Cultural.

No existe entre el Consejo de la Organización y los otros Consejos una relación de dependencia, porque cada uno de éstos goza de autonomía técnica.

El Consejo Económico y Social, se reúne de vez en cuando y se compone de un representante por cada gobierno americano. Su finalidad principal es promover el bienestar económico y social de los países americanos mediante la cooperación efectiva entre ellos.

Para realizar esa finalidad el Consejo: propone los medios conducentes a que los países americanos se presten asistencia técnica para los estudios y planes encaminados a consolidar su estructura económica, intensificar su agricultura y su minería, fomentar su industria e incrementar su comercio.

Igualmente el Consejo actúa como organismo coordinador de todas las actividades interamericanas de carácter económico y social y recaba y prepara informes sobre asuntos de su competencia para uso de los Estados Americanos.

El Consejo de Jurisconsultos, se reúne cada tres años, se compone de un representante por cada gobierno americano y tiene las siguientes finalidades:

- 1) Servir de cuerpo consultivo en asuntos jurídicos;
- 2) Promover el desarrollo y la codificación del derecho; internacional público y del derecho internacional privado.
- 3) Estudiar la posibilidad de uniformar las legislaciones de los diferentes países americanos, en cuanto esto parezca conveniente.

La Comisión Permanente del Consejo de Jurisconsultos es el Comité Jurídico de Río de Janeiro, que se reúne tres meses cada año y se compone de nueve miembros quienes no representan a ningún gobierno sino al Conjunto de la Organización, o sea a las 21 Repúblicas Americanas; obran por tanto con completa independencia en el ejercicio de sus funciones.

Lo que se ha querido obtener con dicha institución es que exista un grupo de juristas que examine las respectivas cuestiones con la mayor imparcialidad. El Comité representa en cierto modo la conciencia jurídica del Continente. Sus dictámenes no son obligatorios pero por regla general han sido aceptados por los gobiernos.

El Consejo Cultural, se reúne cada tres años y se compone de un Representante por cada gobierno americano. Tiene como finalidad promover las relaciones amistosas y el entendimiento mutuo entre los pueblos americanos para fortalecer los sentimientos pacíficos

que han caracterizado la evolución americana, mediante el estímulo del intercambio educacional, científico y cultural. Tiene un Comité de Acción, integrado por cinco miembros, de carácter permanente con sede en la ciudad de México.

Otro órgano de la OEA es la Unión Panamericana, expresión que la Carta de Bogotá emplea en un sentido diferente al admitido hasta 1948. La Unión Panamericana ya no es la Asociación misma sino la Secretaría con la facultad de dirección administrativa de las diversas oficinas. Las funciones de la Unión Panamericana se han modificado sustancialmente pero se ha conservado el nombre como un homenaje a la tradición.

La Reunión de Consulta es uno de los órganos más importantes de la OEA. Se integra por los ministros de Relaciones Exteriores o por sus representantes.

Hay dos clases de Reuniones de Consulta: la que pudiera llamarse ordinaria que se verifica cuando se trata de asuntos urgentes y de interés común para los Estados americanos; y la que actúa como órgano de Consulta en los casos previstos por la Carta de Bogotá y por el Tratado de Asistencia Recíproca.

Además de esa diferencia, en cuanto a la naturaleza de los asuntos, hay una esencial en lo referente a la obligatoriedad de las decisiones. Las resoluciones de la Reunión ordinaria no son obligatorias, son simples recomendaciones cuyo cumplimiento queda sujeto a la buena voluntad, al espíritu de cooperación de los Estados Americanos. Las Resoluciones del Órgano de Consulta, en cambio, son obligatorias, si se adoptan por los dos tercios de los Estados Americanos o sea por 14 votos. Y lo son no solo para los Estados que hayan votado afirmativamente sino aún para los Estados que hayan votado en contra o se hayan abstenido, con la excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento.

La obligatoriedad en esa forma es una invocación en el Derecho Internacional, consagrada en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. El Tratado, en consecuencia, se inclina por la teoría de que la soberanía tiene un contenido relativo. No hay soberanía absoluta ni derechos absolutos de los Estados, puesto que estos forman una verdadera comunidad jurídica internacional, dentro de la cual existen relaciones que necesariamente restringen la voluntad de cada miembro.

Es, por tanto, muy importante para conocer la efectividad de una Reunión de Consulta, saber si es la ordinaria, dentro del cuadro de la

Carta de Bogotá, o si se trata del Órgano de Consulta dentro del cuadro del Tratado de Asistencia Recíproca.

El grave error en el caso de Cuba fue haberlo sometido en 1960 en San José de Costa Rica, a una Reunión ordinaria. Por qué? en primer lugar porque era imposible considerar que una cuestión como la de Cuba, en que hay divergencias fundamentales, pudiera resolverse por recomendaciones sin valor obligatorio, de simple valor literario o moral. En segundo lugar el hecho de haber reunido esa clase de conferencia, con los resultados dichos de que sus decisiones no fueran obligatorias, naturalmente trajo una profunda desilusión y desencanto en la opinión americana sobre la eficacia del sistema interamericano. En tercer lugar, se aplazó la solución de un problema como el de Cuba que con el transcurso del tiempo, era de prevenir, como en efecto sucedió, que se agravara, que tomara mayor volumen y más grandes proporciones. Se perdió la mejor ocasión, cuando el asunto habría podido terminarse ahí. Con la circunstancia de que simultáneamente con el de Cuba se trató el problema de la dictadura de Trujillo en Santo Domingo y esto último se consideró en Reunión del Órgano de Consulta, con decisiones obligatorias y con sanciones. Se verificó, por tanto, una distinción inexplicable en el tratamiento de los dos casos, de donde se derivó la subsistencia y fortalecimiento del régimen castrista.

Debo observar que el gobierno colombiano de ese tiempo oportunamente objetó que el problema cubano fuera tratado en una reunión sin facultades de decisión, pero el gobierno norteamericano no accedió a que se modificara la naturaleza de la Reunión.

El Tratado de Asistencia Recíproca, en su artículo 3º, se refiere en primer término al ataque armado contra el territorio, la población o las fuerzas terrestres, navales o aéreas de un Estado. En esa hipótesis se aplica la solidaridad Continental: el ataque contra un Estado Americano será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos y cada uno de estos debe ayudar a hacer frente al ataque. Esa ayuda implica el ejercicio inmanente de legítima defensa individual o colectiva reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Por consiguiente cada Estado se halla facultado para tomar las medidas individuales de toda clase que crea convenientes para la defensa del Continente. Es decir, puede, sin necesidad de previa consulta, defender aún por las armas al país americano atacado. El Órgano de Consulta se reúne para examinar las medidas individuales adoptadas, y para determinar las medidas colectivas que sea del caso prohiar. La ayuda contra el ataque se considera el ejer-

cicio del derecho de legítima defensa, reconocido por el artículo 51 de la Carta de San Francisco, lo que en otras palabras significa que las naciones americanas pueden realizar la defensa contra el ataque armado sin necesidad de autorización del Consejo de Seguridad de la ONU.

El segundo caso se justifica la Reunión de Cancilleres como Organismo de Consulta, es el señalado en el artículo 6º del Tratado de Asistencia Recíproca, o sea cuando hay agresión que no constituya ataque armado.

El texto del artículo sexto citado, es el siguiente:

“Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado o por un conflicto continental o extracontinental o por cualquier hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el Organismo 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 seguridad del Continente”.

El artículo es muy amplio porque hace referencia a hechos o situaciones que puedan poner en peligro la paz de América. Es decir, puede haber amenaza a la paz sin que haya agresión o puede existir simple amenaza de agresión y en ambos casos se aplica el Tratado.

Debe observarse que es muy clara la diferencia entre los artículos 3º y 6º del Tratado. En uno y otro caso es el Organismo de Consulta el que decide definitivamente la cuestión, pero en el primero —ataque armado— hay una obligación jurídica automática de los Estados Americanos, mientras que en el segundo —agresión o amenaza a la paz— no existe dicha obligación. En el primero, cada Estado Americano puede tomar medidas individuales, sujetas a la posterior decisión del Organismo de Consulta que puede ratificarlas, suspenderlas o modificarlas. En el segundo no hay posibilidad de medidas individuales y es solamente el Organismo de Consulta el que estudia si deben o no adoptarse, y en caso afirmativo, señalar cuales deben ser ellas.

El Organismo de Consulta es la Reunión de Cancilleres, pero en casos urgentes que requieran una decisión inmediata, o en casos que exijan investigaciones previas, actúa como Organismo Provisional de Consulta el Consejo de la Organización de los Estados Americanos.

En la mayoría de las veces la actuación del Organismo Provisional ha sido suficiente para resolver los correspondientes conflictos —8 conflictos han sido así resueltos satisfactoriamente—; situaciones en que se ha evitado la guerra y en que se ha llegado a una solución jurídica y pacífica. Eso demuestra patentemente la bondad de las disposiciones del Tratado de Asistencia Recíproca y la eficacia indiscutible y evidente de la OEA para resolver los diferendos que surjan entre los países americanos. Ese es un dato poco conocido del público, que es necesario destacar para que la opinión se dé cuenta del papel predominante de la OEA en la conservación de la paz en América y en la solución equitativa y justiciera de los conflictos. Sólomente en dos ocasiones ha actuado como Organismo de Consulta la Reunión de Cancilleres, en las dos con éxito notorio: la de San José de 1960, en relación con la República Dominicana, que ya mencioné, y la de Punta del Este el presente año, para tratar del asunto de Cuba.

Esta Conferencia de Punta del Este aprobó Resoluciones trascendentales: autorizó a los Estados para adoptar las medidas necesarias con el fin de evitar la intervención en América de potencias extracontinentales, lo que dio fundamento jurídico a la reciente y famosa línea de conducta y de acción de los Estados Unidos frente al establecimiento de bases nucleares en Cuba; declaró que el actual gobierno cubano que oficialmente se ha confesado como marxista-leninista, es incompatible con los propósitos y principios del sistema Interamericano. Esta Declaración de enorme importancia, fue aprobada por la unanimidad de la Conferencia, es decir por 20 votos, con la única excepción de Cuba; excluyó al actual gobierno de Cuba de toda participación en los Organismos Interamericanos. Por razón de incompatibilidad del sistema político y social que ha adoptado, con el sistema democrático representativo, predominante en América. En consideración también a la actuación de ese gobierno que ha recibido ayuda de la Unión Soviética y de la China Comunista para constituirse en una base militar que amenaza a todos los otros países del Continente y para verificar una labor subversiva destinada a destruir, por la fuerza y con la ayuda exterior, los gobiernos democráticos y constitucionales existentes.

La Conferencia así mismo creó una comisión de Vigilancia con el fin de prevenir actos de agresión, subversión u otros peligros para la paz y seguridad, o bien la preparación de tales actos que provengan de la intervención de las potencias Chino-Soviéticas en el Hemisferio. Esa Comisión de Vigilancia ya se ha constituido, pero es preciso que obre con celeridad y con firmeza. También la Conferen-

cia autorizó la suspensión de relaciones económicas con Cuba, para lo cual el Consejo de Organización irá señalando los respectivos artículos de comercio. Hasta ahora solo se ha prohibido el tráfico de armas y es necesario extender la aplicación de las prohibiciones. Esa será una arma decisiva para el arreglo de las cuestiones que van quedando pendientes en relación con Cuba.

También aprobó la Conferencia ratificar el plan de la Alianza para el Progreso con el fin de llevar a cabo un esfuerzo sin precedentes para impulsar el desarrollo económico de los países americanos. Es decir, la Conferencia adoptó una serie de medidas para defender la soberanía e independencia política de los países americanos, para evitar la penetración destructora del comunismo internacional y para prevenir la acción subversiva procedente del Exterior. Al mismo tiempo proclamó la necesidad de una política social avanzada, equitativa y justa que mejore las condiciones del pueblo, que se preocupe por el bienestar del hombre considerado como tal, como miembro de la humanidad y no como simple ciudadano de un país. Con ello la Conferencia puso de presente, ante el mundo entero, que acepta el desafío que caracteriza el actual momento histórico universal de la lucha entre el comunismo y la democracia, y que acepta ese desafío para demostrar que si la democracia es el mejor sistema que hasta ahora se ha encontrado o el menos imperfecto en punto a la organización política de los Estados, también es el mejor o el más aceptable para garantizar una equitativa organización social, para dar a los hombres y mujeres de toda la tierra el mayor bienestar posible en su calidad de seres humanos. Pan sin libertad proclaman las democracias populares comunistas. En cambio las democracias de América proclaman para todos el apotegma de pan de libertad y de bienestar.

De otro lado la Conferencia de Punta del Este destacó a Colombia como nación leader de América y ello debe ser motivo de profunda satisfacción y legítimo orgullo para todos los colombianos. Además repercutió favorablemente en la situación interna del país, porque es innegable que antes de la Reunión existía una situación de temor e incertidumbre ante la posibilidad de que el castrismo y el comunismo pudieran dominar el país. Después de la Reunión los colombianos abandonaron esos temores y sostuvieron la firme actitud de que en Colombia no se impondrán las tendencias bárbaras que destruyen los más altos valores y principios de la civilización cristiana.

Para terminar esta exposición permitidme, señoras y señores, repetir lo que dije en la Memoria de Relaciones Exteriores, acerca de

los motivos por los cuales Colombia hace parte del grupo occidental. Dije así: La ubicación de Colombia en el campo occidental obedece a hondas razones filosóficas y morales. Colombia es un país que rinde culto a la libertad y a los principios democráticos. Para los colombianos la democracia es el mejor sistema para garantizar el gobierno del pueblo por el pueblo, mediante el respeto a la mayoría popular libremente manifestada. Para los colombianos la vida política no se concibe sin el respeto a las libertades públicas esenciales y a los derechos de la persona humana. Además es un pueblo de profundaraigambre católica para el cual la Iglesia de Roma es la mayor y más alta fuerza moral y espiritual del Universo. De consiguiente profesa una concepción idealista de las cosas perfectamente opuesta a la concepción materialista del comunismo ateo.

Por eso estamos firmemente del lado de la civilización cristiana occidental. La pugna entre ésta y la revolución comunista es la gran cuestión que hoy domina la escena del mundo y que debe preocupar a la opinión pública de todos los países. Por encima de los pequeños problemas locales, de las naturales diferencias que pueden y deben existir entre los habitantes de un país sobre el modo como deben conducirse los negocios públicos hay una cuestión mayor que merece la primacía y es si se admite o no el predominio comunista. Hay que decidir si cada país debe ser gobernado bajo el imperio de las libertades, con un régimen de propiedad e iniciativas privadas, con la institución de la familia, con la religión Católica, o si todo eso ha de ser barrido para establecer un Estado omnipotente, sin Dios ni ley, amo y señor de las conciencias, de las vidas y de las personas mismas.

Es cierto que el comunismo representa para muchos una esperanza de liberación en el sentido del mejoramiento de las condiciones de las clases trabajadoras; es cierto que ésta es la bandera que seduce en ocasiones a las juventudes y a los intelectuales; más es cierto también que la democracia es capaz de convertir en realidades esas esperanzas de liberación. Un régimen democrático puede seguir una política social que se traduzca en el bienestar de todas las clases sociales; y puede hacerlo con mayor eficacia que el sistema comunista, porque el problema que hay que plantear y resolver es el siguiente: El régimen comunista ha dado al hombre una mayor felicidad? Los rusos, por ejemplo, como seres humanos, han logrado conquistar esa felicidad que es el anhelo común de la humanidad? La respuesta a estos interrogantes es completamente negativa. El Estado ruso ha progresado. Nadie puede negarlo. Es un Estado poderoso pero sus súbditos continúan debatiéndose con las dificultades a que se enfrentan los



hombres en todas las latitudes. Solo que en los países democráticos, especialmente los de avanzado desarrollo, la situación de los hombres y mujeres como tales, como seres humanos es infinitamente superior a la de los rusos, convertidos en esclavos de una maquinaria estatal implacable y cruel.

Una de las grandes necesidades de las naciones en estos tiempos, la reforma agraria, es ejemplo que puede señalar elocuentemente la diferencia entre el comunismo y la democracia. La reforma agraria comunista entrega las tierras al Estado, es decir hay una sustitución de propietarios, y el nuevo, que es el Estado, es más poderoso y en consecuencia más tiránico que los anteriores. La reforma agraria democrática tiende a hacer nuevos propietarios, a convertir a los campesinos en dueños de las parcelas que ellos cultivan, que aman y a las que han dedicado el vigor y lo mejor de su vida.

En Colombia debemos darnos cuenta de este gran fenómeno universal de la pugna entre el comunismo internacional, de un lado, y la democracia y la libertad, del lado opuesto. Los programas de los partidos y de los gobiernos deben considerar que es ese el asunto vital que hoy domina al mundo. La opinión en masa debería congregarse alrededor de los postulados de acción internacional que garantizan la soberanía y la dignidad de Colombia y alrededor de los principios nobles, generosos, elevados y espiritualistas que siempre han guiado y caracterizado, al través de la historia, la conducta de la Patria Colombiana.