



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Xochimilco

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Maestría en Relaciones Internacionales

**Las relaciones Estados Unidos y América Latina en los Foros
Panamericanos (1933-1948)**

**Tesis para optar al Grado de Maestro en
Relaciones Internacionales**

Presentado por:

Leonardo Estrada Calva

Directora de tesis:

Dra. Aída Lerman Alpersteín

Lectores:

Dr. Marcos Tonatiuh Águila Medina (UAM-X)

Dra. María Cecilia Zuleta Miranda (El Colegio de México)

Ciudad de México

Marzo, 2016.

AGRADECIMIENTOS

A la memoria de mi madre, Teresa Estrada Calva (+), mi eterna inspiración. Aún en su ausencia, su sacrificio y enseñanzas representan en mi vida el motor y el deseo de que en todo momento se pueda sentir satisfecha y orgullosa de lo que soy. A mi hermano Eduardo, que pueda inspirar en él, esa fuerza de luchar por lo que uno quiere.

Mi paso por la Maestría en Relaciones Internacionales contó con el apoyo de CONACyT, el presente trabajo significa la terminación de un escalón más en mi formación académica. Por ello quiero agradecer a aquellas personas que fueron parte de este proceso. A la Dra Aída Lerman Alpersteín, quien con su atenta paciencia y dedicación, pudo guiarme en la elaboración de este trabajo. A la Dra. María Cecilia Zuleta Miranda y al Dr. Marcos Tonatiuth Águila Medina por leer pacientemente la investigación y hacer en ella, los diferentes señalamientos que hicieron mejorarla. Sin embargo, cualquier error que se aprecie no es más de quien escribe éstas líneas.

También quiero agradecer a los diferentes académicos de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, por sus enseñanzas y consejos. Al personal administrativo de la maestría por su notable apoyo. Además, agradezco la atención y el apoyo del Dr. Andrés Rivarola Puntigliano, así como a todo el personal del Instituto de Estudios de América Latina de la Universidad de Estocolmo.

Desde luego y no menos importante, gracias a mi familia, amigos y gente muy valiosa en mi vida. A Karla Gascón por acompañarme a dar el primer paso en este camino, a mis grandes amigos que la licenciatura me dejó y siguen ahí: Artemio Álvarez, Omar Azamar y Rigoberto Sánchez. También a Irving García y su familia por ayudarme a cumplir una meta. Mi vida en Suecia no hubiera sido la misma sin la calidez humana de todas y todos aquellos que conocí allá; con ellos puede constatar que nosotros los latinoamericanos somos más unidos de lo que nos quieren hacer creer. Finalmente gracias a mis compañeros con los que recorrí esta etapa de mi vida académica.

Para todos ellos va mi eterno agradecimiento.

Resumen

Entre 1933 a 1948, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se enmarcaron entre un acercamiento derivado de la reconfiguración en la política estadounidense hacia Latinoamérica, el contexto de la Segunda Guerra Mundial y posteriormente la construcción de un nuevo sistema internacional. El presente texto presenta un panorama sobre la dinámica de esta interacción intercontinental a través de los Foros Panamericanos; los encuentros diplomáticos más importantes del periodo, por su alta convocatoria, la relevancia de los temas tratados ahí y por ser el espacio principal para la cohesión continental.

El análisis comprende de dar cuenta del génesis de la tensión estructural en esta relación a través del contraste de dos visiones de integración: el panamericanismo y un movimiento latinoamericanista. A partir de entonces, estudiar estas dos visiones plasmadas en la interacción diplomática continental, en los diferentes eventos al que las representaciones de los distintos gobiernos americanos acudieron e interactuaron. Los temas tratados, las negociaciones y las resoluciones alcanzadas.

Así, atendiendo estas diferencias, el contexto global y regional en que se desarrollan y bajo una perspectiva de la teoría realista, que privilegia la acción estatal en las relaciones de poder, el objetivo es ofrecer un análisis en torno a las relaciones interamericanas en el periodo señalado.

Abstrac

From 1933 to 1948, relations between the United States and Latin America were framed between an approach derived from the reconfiguration of US policy toward Latin America, the context of World War II and later the construction of a new international system. This paper presents an overview of the dynamic is this intercontinental interaction through the Pan American Forum; most important diplomatic meetings in the period, due to their high calling, the relevance of the topics discussed there and for being the main space for continental cohesion.

The analysis includes to account for the genesis among the structural tension in this relationship through the contrast of two visions of integration: Pan-Americanism and Latin Americanist movement. Since then, study these two visions embodied in the continental diplomatic interaction in the different events that representations of various American governments came and interacted. The topics, negotiations and resolutions reached.

So, considering these differences, the global and regional context in which they develop and the perspective of a realist theory, which favors state action in power relations, the goal is to provide an analysis on inter-American relations in the period indicated.

ÍNDICE

Introducción	7
Capítulo 1.- Dos visiones de integración americana. Un acercamiento al <i>Panamericanismo</i> y <i>Latinoamericanismo</i>	21
1.1.- La visión estadounidense de integración: el <i>Panamericanismo</i>	22
1.2.- Por la defensa de la región: el <i>Latinoamericanismo</i>	27
Capítulo 2.- Una reorientación en las relaciones Estados Unidos y América Latina. La antesala a la guerra	37
2.1.- La política del <i>Buen Vecino</i> . Un nuevo paradigma de la política estadounidense en América Latina	38
2.2.- La Conferencia de Montevideo de 1933	42
2.3.- La Conferencia de Buenos Aires de 1936	52
Capítulo 3.- América ante la guerra. Entre la beligerancia y la neutralidad	59
3.1.- La Conferencia de Quito de 1938	59
3.2.- I Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Panamá, 1939)	69
3.3.- II Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (La Habana, 1940)	74
3.4.- III Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Rio de Janeiro, 1942)	81
Capítulo 4.- El camino a la OEA y un nuevo sistema internacional	90
4.1.- La Conferencia de Chapultepec de 1945	92
4.2.- La Conferencia de Rio de Janeiro de 1947	110

4.3.- La Conferencia de Bogotá de 1948	118
Conclusiones	129
Anexo: Encuentros continentales más allá de los Foros Panamericanos	140
Fuentes consultadas	146

INTRODUCCIÓN

“Hay una dialéctica en América. Entre Estados Unidos y América Latina. La primera empuja su personalidad e intereses, y la segunda resistiendo para salvar su personalidad e intereses.”

Leopoldo Zea

Desde que los territorios americanos alcanzaron su independencia, la comunión e interacción entre los diferentes Estados de la región ha estado marcada por intereses diversos; el tema de una cohesión o integración es uno de esos ejemplos. Sin embargo, su concepción e intentos se fueron haciendo más complejos debido a las ideologías e intereses particulares de quienes estaban involucrados.

Incluso, esta idea y problemática siguen presentes: mientras que por un lado existe la Organización de Estados Americanos (OEA), organización continental que integra la mayoría de los países americanos; también podemos observar de manera paralela un organismo de integración casi continental con cierta fuerza: la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Aunque también existen varias otras expresiones regionales americanas como Mercosur, TLCAN, CARICOM, ALBA y la Alianza del Pacífico, por mencionar algunas. Es importante señalar que esta tendencia no es para nada nueva, constituye la herencia de varias expresiones de integración que han concebido a la región de maneras muy particulares y que arrancaron casi desde los primeros años de vida independiente de varias ex colonias.

El presente trabajo aterriza este problema en un espacio de 15 años, entre 1933 a 1948; considerando los Foros Panamericanos como la expresión de interacción continental más relevante de la época, en buena medida gracias a su convocatoria y en consecuencia, a la negociación y toma de decisiones entre las naciones. Involucrando sus resoluciones a la gran mayoría de Estados americanos y trazando las relaciones de la región.

Eventos enmarcados en un debate importante entre dos visiones y movimientos de integración americana: una concepción estadounidense con el denominado

Panamericanismo, así como una visión alternativa a la hegemonía de aquella nación al sur de sus fronteras que puede denominarse *Latinoamericanismo*. Todo ello enmarcado en la política exterior del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt a partir de 1933, conocida como *El Buen Vecino*; sin dejar de mencionar el contexto histórico internacional y continental entre los tres lustros que abarca el periodo de la presente investigación

Si bien la dinámica de los Foros Panamericanos comenzó en 1889 con su primera celebración, la pertinencia de analizar esta interacción continental entre 1933 a 1948 obedece a que las relaciones entre Estados Unidos y América Latina estuvieron enmarcadas por un importante acercamiento derivado de una nueva política de Estados Unidos hacia América Latina. Un esfuerzo idealista en la interacción continental que convivió con el devenir de los contextos globales y regionales en los quince años que abarca este periodo de estudio; un periodo en que las relaciones continentales se transformaron de importante manera y mucho de ello tuvo que ver el escenario internacional de conflicto y posterior construcción de un nuevo sistema internacional.

La pertinencia de estudiar los tres lustros que se propone este trabajo es develar esta dinámica de interacción continental, mostrar y analizar la evolución de esta importante etapa de las relaciones americanas. Quince años en que la búsqueda de la paz, la cooperación efectiva y la configuración institucional de la unión continental son el común denominador en los encuentros diplomáticos, aunque con sus diferencias entre gobiernos e intereses particulares.

A partir de 1933 en el continente americano se trazó una política de acercamiento y cooperación: “El Buen Vecino”, tan diferente a las relaciones entre Estados Unidos y América Latina como nunca antes. Pero no fue la única perspectiva en la interacción continental, a la par de ella, existieron otras expresiones que respondieron a los intereses y reclamos nacionales o regionales en América Latina. El estudiar los Foros Panamericanos se traduce también en conocer y entender estas expresiones.

Si bien las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se reorientaron a través de dicha política estadounidense, el contexto bélico entre 1939 a 1945 que se fue apreciando a nivel global, también tuvo un importante peso en las relaciones

interamericanas. La buena vecindad americana era más que intentar llevar unas relaciones continentales pacíficas; era cooperar en torno a la paz. Los Foros Panamericanos fueron el marco adecuado para actuar al respecto, que cada nación asumiera un rol, como se pretender mostrar y analizar en este trabajo de investigación.

Hacia la segunda mitad de la década de 1940, una vez terminado el conflicto bélico global, el mundo se transformó. Un nuevo sistema internacional emergió y con él, potencias como Estados Unidos, se consolidaron. En este panorama, las relaciones interamericanas convivieron con la construcción de una nueva organización global; en ambos contextos, la agenda estadounidense de política exterior se encargó en gran medida de liderar tal configuración, al mismo tiempo de dar una forma definitiva a la unión americana. En ambos espacios empujando la creación de instituciones, en diversos temas y con la fuerza suficiente para no desmoronarse. Al mismo tiempo, se fue preparando también un contexto en que el mundo se comenzaba a fragmentar en dos bloques político-ideológico-económicos claramente visibles y por las siguientes cuatro décadas protagonistas de lo que se conoce como la Guerra Fría.

La pertinencia entonces de estudiar este problema y su espacio temporal se traduce en dar cuenta y analizar una importante fase en la dinámica y sus tensiones en las relaciones interamericanas por quince años, que como se ha mencionado en líneas anteriores, trascendentales también en el devenir de la historia mundial y sus relaciones internacionales.

PROBLEMATIZACIÓN.

Hablar de las relaciones interamericanas, es hablar de la interacción entre más de veinte países que conviven en un vasto espacio continental entre los océanos Pacífico y Atlántico. Sin embargo, para efectos de este trabajo, se traduce en abordar las relaciones entre dos espacios político-geográficos plenamente identificados: Estados Unidos de América y América Latina. Y lo es por el devenir histórico que cada uno presenta, sus características culturales, sociales, económicas y demás atribuciones que ayudan a delinear a los dos actores.

Sin embargo y como lo apunta Mariano Turzi (2014, pp. 184-185) hay que señalar que América Latina no es un actor unitario, como si lo es Estados Unidos. América Latina no debe ser considerada como un Estado, debe analizarse como un conjunto de Estados con intereses propios; con visiones específicas y acciones independientes. Lo que sí cabe en el análisis es la relación que existe entre los integrantes de la región latinoamericana, producto de lo que los identifica y a partir de ello, considerar una vía de una integración natural o como unidad de negociación.

Y es que en la relación de Estados Unidos con los Estados de América Latina, existen diversos grados de interacción; desde la que por cuestiones geográficas se vuelve necesaria, hasta aquella que dada la amplia distancia que los ubica, provoca una menor intensidad en las relaciones; pasando también por la afinidad ideológica, las interdependencias económicas, el grado de aislamiento o interacción internacional, etc. La relación entre Estados Unidos y América Latina desde que alcanzaron su independencia no siempre ha sido la misma; aunque los desencuentros y el resentimiento han sido una constante en el enfrentamiento de los dos bloques. Mucho se debe a notables asimetrías que han hecho complicado articular acuerdos, incluso aquellos derivados de preocupaciones e intereses comunes.

Una de las teorías de Relaciones Internacionales que puede explicar esta turbulenta relación entre Estados Unidos y América Latina es el realismo, una de las teorías clásicas de la disciplina. Nació justamente con ella e incluso convive con el periodo de estudio a analizar en el presente trabajo de investigación, además de que se constituyó como el cuadro de análisis más dominante del siglo XX. La intención de las siguientes líneas es acercarse al análisis de las relaciones interamericanas entre 1933 a 1948 a través de la mirada realista.

El realismo es una perspectiva clásica de las relaciones internacionales que en autores como Hans J. Morgenthau, Edward H. Carr y Hedley Bull, encontró una importante conceptualización y sistematización de un mundo anárquico, sumido en fuerzas opuestas y en conflicto; donde la comunión de intereses los lleva a proteger los mismos, incluso acudiendo a la agresión. Una conducta que es resultado de la soberanía de los Estados, su egoísmo y la falta de una autoridad superior que los someta. Sin embargo, no es que el

mundo sea caótico ni desordenado porque existe un orden internacional que emana precisamente de los propios Estados.¹

La fuerza y el éxito de los Foros Panamericanos desde su primera celebración, en 1889, hasta la institucionalización de la unión americana en lo que se conoce como Organización de Estados Americanos (OEA), concebida en 1948, se debe en buena medida a la asistencia casi total de los Estados americanos en cada edición, a las negociaciones ahí celebradas y los acuerdos entonces alcanzados. Para el realismo, es el Estado quien resulta el único actor en la realidad y las relaciones internacionales. Su naturaleza es unitaria y su conducta racional, es decir que el comportamiento de los Estados está regido por un cálculo y estimación estratégica que va encaminado a maximizar su interés nacional, incluso si para ello se tenga que aplicar la fuerza. Para el Estado, elementos como la seguridad y las cuestiones políticas son la principal finalidad y ocupación de su política extranjera. (Eiter, 2014, p. 15)

Así, el Estado es el operador por excelencia en las relaciones internacionales, sus acciones lo relacionan con el sistema internacional y se adaptan a éste. Por tanto, la política

¹ La teoría realista ha encontrado en estos tres autores ya mencionados, junto con otros más, los pilares para su existencia, explicación y dominación en el análisis de las relaciones internacionales. Cada uno con contribuciones particulares pero que comparten la visión general sobre el realismo y sus actores. Así, el realismo político está basado en seis supuestos fundamentales: 1) Los Estados son los principales actores en la realidad internacional. 2), Los Estados se rigen por la racionalidad y leyes objetivas, es decir, un comportamiento consiste y calculador. 3) el sistema internacional donde se desenvuelven los Estados es anárquico; de esta característica natural (hobbesiana) del mundo en la que no hay autoridad superior a la de los Estados y estos deben ver por sí mismos su subsistencia. 4). En un sistema anárquico, el poder aparece como la suma de capacidades tangibles que influyen en la interacción entre Estados. 5) La importancia de la fuerza en los Estados; para el realismo, las guerras acaecen cuando los costos por mantener la paz superan al de efectuar una guerra. 6) De la anarquía y el poder, emerge el llamado equilibrio de poder. Un mecanismo automático del sistema internacional, una “mano invisible” que regula las competencias entre Estados. Morgenthau en su texto *política entre las naciones*, apunta que el mundo es imperfecto racionalmente, como resultado de fuerzas propias de la naturaleza humana. Por ello, debemos tratar con fuerzas y no contra ellas. Así, en un mundo de fuerzas y conflictos, los principios morales no pueden ser realizados completamente, pero sí aproximados a través de un equilibrio de intereses y reglamentos en los conflictos. Por su parte, Edward H. Carr en su texto *20 años de crisis (1919-1939)*, señala que aunque pudiera existir un espíritu de cooperación y armonía en la interacción entre Estados, tratando de alcanzar la paz; la capacidad de los Estados gracias a la acumulación de diferentes elementos tangibles, los dota de un poder suficiente para modificar el status quo del mundo. Es decir, cuando un Estado amasa elementos para defender su seguridad, progresivamente se va volviendo más belicoso y actúa para buscar ganancia alguna. Finalmente Hedley Bull, en su texto *La Sociedad Anárquica. Un estudio de orden en las políticas mundial*, señala que en el sistema internacional, debido a que los Estados sustentan una soberanía e independencia inalienable, ello ocasiona que no exista un gobierno que promueva la cooperación entre sus miembros. Sin embargo, si existen ciertas afinidades que permiten un acercamiento entre Estados que institucionalicen dicha cooperación a través de códigos o normas que contrarresten los efectos de la anarquía en que vive el sistema internacional.

exterior de un Estado se vuelve fundamental, va incluso más allá de las diferencias internas políticas y los cambios de gobierno. Diane Éthier (2014, p. 127) recoge las palabras de James Roseau quien señala que la política exterior es “la línea de acción que los responsables oficiales de una sociedad nacional siguen para presentar o modificar una situación en el sistema internacional con el fin de que sea compatible con los objetivos definidos por ellos mismos o sus predecesores”.

Se espera por tanto, que tenga una vigencia casi permanente y acorde a los discursos públicos al respecto y más importante aún, que refleje las preocupaciones de un Estado. Por ello, la política exterior se refiere a valores fundamentales y a intereses nacionales, a la integridad del territorio y a la unidad nacional, a la defensa de valores y principios en el orden internacional, a la defensa de la paz y la cooperación internacional. Es a través de ella que se accede a acuerdos, programas, instituciones y acciones que caracterizan las relaciones entre Estados. Para el realismo esto es clave, como lo es también la participación de los actores que a través de las relaciones diplomáticas, celebran dichas interacciones entre Estados.

La diplomacia surgió como la actividad que posibilita la realización de una política exterior. Para el realismo, sólo los diplomáticos son la vía para llevar a cabo las relaciones internacionales; su papel como representantes de un Estado los hace entrar en un choque de intereses. Por lo que, necesariamente, las relaciones diplomáticas adquieren un sentido de rivalidad; y es que ningún Estado puede defender sus intereses sin omitir los del otro. Ethier (2014, pp. 138-139) señala que el hecho de tener relaciones con otros Estados es una dimensión esencial de la autoridad y legitimidad de un Estado.

Las relaciones diplomáticas descansan en la habilidad para obtener el reconocimiento, el apoyo y las ventajas de otros Estados. Es precisamente por su quehacer al frente de las relaciones exteriores que la labor de los diplomáticos en los Foros Panamericanos adquiere una gran importancia. Además de llevarse a cabo justamente en los foros continentales, el espacio diplomático por excelencia para colocar los intereses nacionales. Foros donde las habilidades de negociación son clave en el choque de intereses.

En las relaciones internacionales, la negociación, resolución y manejo de conflictos son aspectos clave. La negociación es el método para lograr acuerdos y conciliar diferencias entre dos o más partes del conflicto al involucrar al menos dos intereses. La negociación es el instrumento pacífico para alcanzar un acuerdo, en ella existe una intención de cooperación, pero también la estrategia del regateo en pos de incidir en el otro a reducir sus demandas y aumentar las propias (Éthier, 2014, p. 142).

En el plano internacional, Arie M. Kacowicz (2014, pp. 138-140) la define como un conflicto internacional entre dos o más actores del sistema mundial cuando existe un contraste de intereses que tienden a prolongarse, este choque de intereses puede ser pacífico (aplicable en asuntos diplomáticos o sanciones económicas) o violento (a través de cualquier medio militar). También hay conflictos basados en elementos de tipo tangibles como un territorio o elementos intangibles como una ideología.

Como en los conflictos, las negociaciones pueden ser en un plano bilateral o multilateral, suele haber un mediador (principalmente en los de tipo bilateral), que no debe ser más que un tercero neutral y con el fin de conciliar los intereses. En las negociaciones, los diplomáticos son precisamente los actores que protagonizan esta disparidad de intereses o el arbitraje de los mismos.

Desde luego que el margen de interacción entre Estados no es lineal, sino que en este choque de intereses los Estados juegan con el poder que ostentan y hacen de él una herramienta para garantizar su supervivencia. Buscando la posibilidad de estar en ventaja en la ejecución de su política exterior; ello al rivalizar intereses con otros Estados, como es natural en la interacción en el sistema internacional. Por tanto, para el realismo y como señala Sotomayor (2014 pp. 15-16), el poder es otro elemento clave y aparece como la suma de capacidades tangibles de un Estado, que descansa en su fuerza militar, su economía, territorio, población y recursos naturales. Existen dos tipos de poder: el poder duro (esa capacidad tangible ya citada) y el poder blando (que se ostenta a través de la diplomacia y los valores culturales de un país, con carácter intangible).

Para el realismo, es precisamente la acumulación de los elementos que conforman el poder lo que le da la posibilidad de tener ventaja en la interacción con otros Estados. Por

ejemplo, la disuasión; producto de la consideración del poder entre Estados y donde uno de ellos racionalmente entenderá que no debe invadir o provocar a un Estado con mayores recursos que eventualmente podría repelarlo o aniquilarlo. La influencia es otro elemento, al conseguir que otros hagan algo que por sí mismos no lo harían. Poder también es la capacidad de confrontar a través de la fuerza a otro Estado, cosa que no es deseable ante sus altos costos generalmente por encima de sus beneficios. Aunque los periodos de paz según los realistas son sólo espacios entre guerras hegemónicas, que estallan cuando los costos de paz han sido superados por los beneficios que arroja (Sotomayor, 2014, p. 16).

Del realismo también emerge otra noción clave para explicar las relaciones internacionales: el equilibrio de poder. Una noción que deriva precisamente de la anarquía del escenario internacional y del poder de los Estados en el mismo. Es la concepción de que hay un mecanismo automático en el sistema internacional; en donde la ausencia de una entidad central reguladora incentiva a los Estados a regularse unos con otros en el sentido de competir y equilibrar fuerzas entre sí.

En una perspectiva histórica; durante el siglo XIX, aunque el continente americano se mantuvo principalmente aislado de los asuntos mundiales, a nivel continental la política exterior de los Estados americanos estuvo orientada a diversos asuntos bélicos bilaterales y multilaterales una vez que alcanzaron su independencia: desde la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870), la Guerra del Pacífico (1879-1884), pasando por la invasión de Estados Unidos a México (1845) y la época de “la política del garrote” de Theodore Roosevelt. Hacia el siglo XX, el continente vivió en la Guerra de Chaco (1932-1935) otro choque de poderes regionales; pero también por primera vez participó en el escenario internacional de manera más comprometida a través de la Sociedad de Naciones y los procesos para un nuevo sistema internacional al término de la Segunda Guerra Mundial. Todos con la intención de confrontar fuerzas, hacer alianzas y participar en el equilibrio de poder.

Es precisamente de ese equilibrio en que nacen las alianzas. En el realismo, las alianzas se forjan porque hay una amenaza común; aunque dichas alianzas suelen ser temporales, haciendo de la cooperación algo efímero. En este marco de alianzas, hay dos lógicas: ante una amenaza común, se llegan a acuerdos entre Estados a favor de contener

juntos a un o unos Estados poderosos; también existen alianzas con una lógica similar pero con fines diferentes, es decir, establecer alianzas entre países débiles, todos similares, para contener juntos a un país o países más poderosos. En su conjunto, las alianzas son mecanismos de equilibrio de poder, conocidas como balanceos.

En nuestro caso de estudio, las relaciones interamericanas a través de los Foros Panamericanos tienen ambas dimensiones: por un lado se llegan a acuerdos para fortalecer la seguridad continental y establecer mecanismos de asistencia que hagan a América más fuerte ante amenazas externas, en el marco del ascenso de gobiernos totalitarios y la Segunda Guerra Mundial.

Por otro lado, la interacción entre Estados Unidos y América Latina en dichos encuentros diplomáticos también presentó intentos de equilibrio de poder a través de lo que el realismo denomina *balanceo débil o suave* (Sotomayor, 2014, p. 17). Pues en lugar de oponerse a la gran potencia de manera directa con medios tangibles (en los cuales no puede competir), se le resiste a través de foros diplomáticos y propuestas o políticas incluso antagónicas a las del más poderoso con el fin de intentar contenerlo y hacer avanzar ciertos intereses colectivos entre los Estados latinoamericanos.

Cuando los Estados hacen alianzas estratégicas para disuadir el poder y ataque de una gran potencia; la lógica se puede trasladar a los Foros Panamericanos en dos niveles: para Estados Unidos y el movimiento panamericano se entendió como un bloque en pos de jugar un rol en el equilibrio de poder en el escenario internacional. A nivel continental, fue también la oportunidad de usar su poder para sumar a Estados con menor grado de poder a su causa, haciendo de la persuasión e influencia los instrumentos necesarios para tal objetivo y con ello, se erigió con un liderazgo hegemónico regional que terminó trazando las condiciones de dicha alianza.

Por otro lado, para los Estados de América Latina, las alianzas en los Foros Panamericanos también sirvieron para ser parte y jugar un rol en los equilibrios de poder del escenario internacional, en el marco de la Segunda Guerra Mundial y en la construcción de un nuevo sistema internacional una vez acabada la misma. Sin embargo, a nivel regional representaron el espacio para establecer alguna oposición e incluso alianzas estratégicas en

términos de balanceo suave para defender intereses comunes ante la fuerza de Estados Unidos, buscando alcanzar entonces una especie de equilibrio regional de poder.

Es cierto que para el realismo, las instituciones internacionales no gozan de un peso mayor que el que los Estados. En todo caso, reflejan los intereses estatales y se encuentran limitadas por las condiciones que los más poderosos le imponen (Zamudio, 2014, p. 148) Aunque pudiera parecer entonces que los Foros Panamericanos se vuelven irrelevantes para su estudio, son el marco para celebrar la interacción interamericana y concretamente, nuestro caso de estudio: Estados Unidos y América Latina.

Son por tanto, el espacio para el choque de intereses y la negociación de estos entre las diplomacias continentales. Más importante aún, se vuelven en el reflejo de la perspectiva realista: nacen cuando los Estados poderosos deciden construirlas, en este caso Estados Unidos. Adquieren vida con los recursos, intereses y directrices que dichos Estados poderosos le confinan, sin autonomía para actuar; reflejando el poder de quienes las construyen y usadas para alcanzar sus metas y reforzar su seguridad.

En los eventos diplomáticos más relevantes de América entre 1933 a 1948, más que negociar elementos tangibles, fueron aspectos intangibles como una ideología de aislamiento y cooperación continental, valores políticos y económicos impulsados desde la agenda estadounidense, un estatus de neutralidad y luego de miembros de la coalición continental y global en contra de los países del eje, una cooperación continental y la búsqueda de legitimar una visión de política exterior que fuera adoptada por el conjunto de países americanos.

De esta manera, el realismo puede ofrecer un marco de referencia para estudiar las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, nuestro problema de estudio. De esta interacción diplomática, sus conflictos, negociaciones y acuerdos, los Estados usan su fuerza en pos de participar en el equilibrio de poder en la esfera regional e incluso internacional, logrando antagonismos y alianzas que protagonizaron la interacción continental en los Foros Panamericanos.

Hacia 1933, una importante reformulación en la política de Estados Unidos hacia América Latina tiene lugar a partir del anuncio del presidente Franklin D. Roosevelt de una nueva

política exterior para América Latina: el *Buen Vecino*. Con la intención de rectificar las relaciones al sur de sus fronteras, el presidente recién electo de Estados Unidos señaló con respecto a la participación de la diplomacia estadounidense en la VII Conferencia Panamericana de Montevideo en 1933: “Si establecemos categorías en las relaciones internacionales de Estados Unidos, la política panamericana ocupa el primer lugar en nuestra diplomacia”.² Inaugurando una época importante en las relaciones interamericanas.

Junto a esta aseveración, las interpretaciones a tal noción se acompañaron ya sea de apoyo o rechazo; en el caso de las segundas, además se adjuntó una contestación por parte de varios intelectuales y líderes políticos latinoamericanos, trazando incluso propuestas de interacción regional alternativas a la dominante.³ Sin embargo, ante la consolidación de los Foros Panamericanos se opacó tales iniciativas, aunque la idea no se abandonó, sólo convivió con la otra.

Sirva el marco anterior para dar pauta a los siguientes problemas de investigación que intentarán delinear el presente estudio:

1.- Aunque la interacción interamericana ha tenido diversos episodios con respecto a la visión integradora, hay al menos dos tendencias importante al respecto. A finales del siglo XIX Estados Unidos empuja su visión al respecto con el denominado *Panamericanismo*; hacia la década de 1930 este concepto vuelve a tener una fuerte presencia de la mano de Franklin D. Roosevelt; sin embargo, existe también una importante idea de integración en el llamado *Latinoamericanismo*. Cabría que analizar no sólo a qué responden ambas, también cómo se observa la diplomacia mexicana en ellas.

2.- Ante la gran cantidad de encuentros diplomáticos continentales entre 1933 a 1948 y la diversificación de temas tratados; habría que preguntarse primero a qué responden los mismos en los que la gran mayoría fueron propuestos desde la diplomacia de Estados

² Palabras recogidas por Cordell Hull y citadas en (Raymont, 2007, p. 43).

³ Entre los líderes políticos e intelectuales podemos encontrar al peruano y derrotado candidato presidencial Víctor Haya de la Torre, un notable impulsor del antiimperialismo, tanto estadounidense como soviético. Así como promotor de movimientos. Latinoamericanistas. León Trotsky es otro que también puso en debate el movimiento panamericano; su texto “Una lección más sobre la Conferencia de Lima” (que tuvo lugar en 1938), aborda que tales eventos sólo establecen la hegemonía norteamericana en la región y enrolar a las naciones latinoamericanas en los intereses estadounidenses. Publicada en *Escritos*, consultado en <http://www.ceipleontrotsky.org/Una-leccion-mas-sobre-la-conferencia-de-Lima,378>.

Unidos y en los que también fue parte la diplomacia mexicana. Además, hasta qué punto fue posible que las posturas adoptadas en dichos eventos pudieran haber significado una alternativa o contrapeso al poder, influencia, el aislacionismo continental y colaboración con Estados Unidos.

3.- Dados los contextos continentales e internacionales, habría que establecer y analizar la relevancia de los distintos encuentros diplomáticos en las dos esferas integracionistas ya señaladas. Trazar entonces un marco en donde se pudiera insertar dichos foros continentales que acaecen por tres lustros que abarca esta investigación, con los distintos eventos y transformaciones globales.

OBJETIVOS.

Para efectos metodológicos, se presenta un objetivo principal y una serie de objetivos secundarios, ello con el fin de facilitar el rumbo de la investigación. Todos ellos con el fin que permitan llevar a un óptimo propósito el presente estudio:

Principal:

Estudiar la diplomacia interamericana, entendida como las relaciones Estados Unidos – América Latina entre 1933 a 1948; aterrizando en el significado, debate y acuerdos trazados en los Foros Panamericanos en un plano continental y global. Analizar el desenvolvimiento de las diplomacias americanas protagonistas de estos encuentros, estudiando su interacción y participación en la agenda panamericana.

Secundarios:

- 1.- Dar cuenta del debate entre la noción de *Panamericanismo* y *Latinoamericanismo*..
- 2.- Reflexionar en torno a qué obedecen los temas de los Foros Panamericanos entre los años de 1933 a 1948, atendiendo lo anterior al debate ya mencionado así como a su contexto. Analizar el significado e impacto de los acuerdos alcanzados en los Foros Panamericanos, ello en el marco de las relaciones internacionales.

3.- Analizar la evolución de las relaciones interamericanas; considerando los diferentes acuerdos signados en los encuentros diplomáticos, así como dar cuenta de las transformaciones en la cooperación continental.

HIPÓTESIS

Las relaciones Estados Unidos - América Latina pasaron entre 1933 a 1948 por un acercamiento derivado del escenario bélico global, así como la preocupación de tomar medidas en torno a la paz y seguridad; pero también por un distanciamiento ocasionado por la construcción de un nuevo sistema internacional en donde la prioridad continental pasó en segundo término. Por lo que los Foros Panamericanos se convirtieron en el centro de choque y negociación entre dos visiones de integración continental que obedecieron a la necesidad de establecer los intereses de ambas regiones.

El presente trabajo se encuentra dividido en cuatro capítulos; el objetivo es ofrecer un panorama sobre las dos perspectivas de integración, tras ello, presentar a las relaciones Estados Unidos y América Latina a través de tres etapas que responden al devenir del contexto global entre 1933 a 1948. Así, el primer capítulo da cuenta de dos vertientes en la integración continental: la visión panamericana de Estados Unidos al respecto y una posición desde América Latina.

El segundo capítulo parte de un análisis de la política estadounidense del “Buen Vecino” para mostrar la reconfiguración en las relaciones con América Latina a través de los Foros panamericanos en Montevideo (1933) y Buenos Aires (1936). El tercer capítulo devela la manera en que la interacción continental responde a la conflagración mundial; los encuentros diplomáticos de Lima (1938), Panamá (1939), La Habana (1940) y Rio de Janeiro (1942) resultan el espacio para tratar de cohesionar a América en torno a la cooperación en la defensa del continente, transformar su dinámica de interacción (concretamente entre países latinoamericanos con Estados Unidos) y avanzar en la cohesión continental.

El último capítulo presenta un análisis de los eventos diplomáticos americanos entre el ocaso de la Segunda Guerra Mundial hasta la configuración definitiva de la unión continental en la figura de la Organización de Estados Americanos (OEA); el estudiar las reuniones de Chapultepec (1945), Rio de Janeiro (1947) y Bogotá (1948), se permite señalar cómo la visión panamericana da cohesión definitiva a la unión continental y la manera en que ésta se sincroniza con el nuevo sistema internacional.

En la realización de este trabajo de investigación, el uso de fuentes bibliográficas y de referencia estuvo acompañado de la búsqueda de una serie de escritos de tipo primario, es decir; documentos concebidos en la época en que transcurre la investigación. Pero el mayor aporte en cuanto a información de esa característica recae en la consulta y el análisis que proviene de diversas fuentes hemerográficas que capturaron el devenir de los Foros Panamericanos tanto al recoger el contenido de los encuentros, como los debates e impresiones alrededor de los mismos. El valor no sólo radica en dar espacio a los actores partícipes de los encuentros, sino también a distintas opiniones ajenas a los círculos de poder en la toma de decisiones diplomáticas; la consulta fue hecha a través de periódicos tanto oficiales, de oposición como los que reproducían boletines informativos del evento o de notas internacionales. Finalmente, también se consultaron los documentos originales en versiones electrónicas que se encuentran disponibles en distintos sitios web.

Capítulo 1.- Dos visiones de integración americana. Un acercamiento al Panamericanismo y Latinoamericanismo.

En América, como en otras latitudes del mundo, la interacción entre Estados a nivel diplomático ha estado presente en diversos momentos de la historia y en distintas intensidades. Muchos de esos gestos de política exterior han derivado de la comunión de intereses, algunos propuestos en iniciativas de integración; apelando a razones precisamente históricas, culturales, políticas, económicas, por señalar algunos aspectos. La comunión de diversos espacios, Estados-nación, suele presentarse como una oportunidad para alcanzar o defender intereses en común de sus integrantes; aunque debe señalarse la variedad de aristas al respecto.

A los efectos del presente texto, se asume por integración el resultado de la aplicación exitosa no sólo de mecanismos políticos, económicos y de términos jurídicos, sino que se refuerza en la comprensión de identidades culturales (incluyendo elementos étnicos y hasta religiosos), así como un pensamiento unificado en cuanto a otros temas como los recursos naturales (Olivares, 2000, p. 327). Al hablarse de integración, sus protagonistas se conciben dentro de un espacio que suele asociarse a su posición geográfica o sus lazos históricos, que generalmente coinciden, para proyectarse hacia los intereses que le ocupan.

Las características de la colonización tanto ibérica (España y Portugal) como anglosajona (Inglaterra) ya habían definido ciertos espacios de identidad, interacción e incluso económicos que no se modificaron demasiado una vez que alcanzaron su independencia. Y aunque desde el siglo XIX se habló desde diferentes latitudes de la región sobre la integración; desde el venezolano Simón Bolívar, el mexicano Lucas Alamán, el argentino Juan Bautista Alberdi y hasta el estadounidense James Blaine, la idea no logró plasmarse. Ello gracias a que dentro de las élites gubernamentales, al menos latinoamericanas, aquello les sonaba como un atentado a la soberanía nacional, renunciar a ciertos objetivos o intereses alcanzados y al goce de beneficios dentro del mercado mundial que ya empezaban a formar parte (Lerman, 1996, p. 20).

El presente capítulo expondrá dos importantes corrientes de integración americana hacia las primeras décadas del siglo XX. Por un lado, el *Panamericanismo* como la iniciativa de integración estadounidense, atendiendo intereses geopolíticos basados en buena medida en la penetración del mercado de dicha nación al sur de sus fronteras para competir y eliminar la presencia europea. Además del *Latinoamericanismo*, noción integradora concebida dentro de las ex colonias ibéricas y que se presentó como un mecanismo de defensa regional, una alternativa, una respuesta incluso, a la antes mencionada.

1.1.- La visión estadounidense de integración: el Panamericanismo.

En el sentido etimológico, la palabra Panamericanismo significa “una sola unidad de toda América”; sin embargo, más que el origen etimológico y el alcance de su significado, resulta de mayor interés el trasladarlo a la práctica y abordarlo en las relaciones interamericanas desde la perspectiva de Estados Unidos y matizar entonces esta noción integradora. Por ello, hay que acudir necesariamente a su doctrina política, al menos, hacia América Latina; e indudablemente la primera gran referencia de ello lo constituye la Doctrina Monroe de 1823. Misma que contenía tres principios básicos (Lemus, 2001, p. 239):

- 1.- No se admitía la intervención europea en las cuestiones del continente americano;
- 2.- No se admitía que los europeos se añadieran ninguna colonia a las que poseían en tierras americanas;
- 3.- Se afirmaba que Estados Unidos no tendría intervención alguna en las cuestiones europeas

Dicha doctrina constituyó la máxima herramienta en la política exterior estadounidense hacia América Latina todavía hacia los primeros años del siglo XX; acompañada de diferentes interpretaciones de acuerdo a cada gobierno estadounidense en turno, así como otros instrumentos de carácter diplomático o no, pero justificadas en la misma, sirvieron para asegurar los intereses norteamericanos en la región.

Y aunque la palabra Panamericanismo no fue usada sino hasta la reunión de representantes americanos acaecida en Washington en 1890, la primera Conferencia con dicho nombre en la cual incluso se fijó “El día Panamericano”. Es cierto que la carga ideológica y el interés delineado detrás de esta palabra se esbozaba ya desde varios años atrás. Ya en 1820, el entonces secretario de estado Henry Clay tomaba participación en el congreso estadounidense y llamaba a “crear un sistema en el que los Estados Unidos deben ser el centro y toda Sudamérica estaría junto a nosotros [...] rompamos esos lazos políticos y coloquemos a nuestro país a la cabeza del sistema americano” (Olivares, 2000, p. 239).

La Doctrina Monroe otorgó la legitimación y legalidad necesaria para al menos intervenir en suelo latinoamericano en defensa de sus intereses, además de dotarle un sentido ideológico con el denominado *Destino Manifiesto*, una filosofía de la expansión y del despojo de los bienes y los recursos de otros; la incorporación de las regiones adyacentes constituida entonces parte de la misión que se le había sido asignada a esa nación desde sus orígenes (Muñoz, 2014. y Olivares, 2000, p. 238).

Los eventos expansionistas de Estados Unidos, como la invasión a territorio mexicano en 1845 fueron vistos más que como un problema fronterizo, como un choque abierto de dos Américas, de dos razas; el observar la bandera estadounidense ondeando en el centro del capital mexicana, constituía un gesto hacia la hegemonía de la ex colonia inglesa en suelo ajeno, libre e independiente. Sin embargo, años más tarde su papel como mediador (y participante indirecto) en los conflictos interamericanos de la década de 1880 fue determinando sus aspiración para penetrar en al sur de sus fronteras en el ámbito diplomático y erigirse como líder moral y árbitro ante los conflictos.

Hacia el fin del siglo XIX, Estados Unidos comenzó a impulsar un nuevo movimiento de integración que se cimentaba en intereses políticos y comerciales. Así, en 1845, James Blaine, quien había participado en el arbitraje del conflicto entre Chile y Perú, se desempeñaba como secretario de Estado durante los mandatos de James Garfield (1869) y de Benjamín Harrison (1889-1893), concibió un “sistema panamericano” para afianzar la presencia estadounidense en el continente. Rivalizando con la amplia participación de potencias como Inglaterra en territorio sudamericano.

La I Conferencia Panamericana tuvo lugar en la capital estadounidense, Washington. En dicho evento, se promovió la paz continental, luego de varios años de guerras regionales. Se expusieron también temas políticos y económicos como la formación de una unión aduanera, la adopción de un sistema uniforme de pesas y medidas, así de una moneda común de plata que sería acuñada por cada gobierno. También el establecimiento de líneas de vapores entre los puertos americanos; favorecer el comercio y la creación de un Banco Interamericano (Maya, 1996, p. 768). Aunque hubo apoyo por parte de las representaciones latinoamericanas al proyecto como Brasil, México, Colombia, Venezuela y Nicaragua; al mismo tiempo se observó la oposición al mismo. Argumentado la heterogeneidad de recursos y alcances económicos, así como la defensa de las relaciones económicas que algunas naciones, como Argentina, que mantenían con países europeos.

Blaine se había dado cuenta que el desarrollo económico, industrial y demográfico alcanzado por Estados Unidos provocaba la necesidad de nuevos mercados en el exterior. El expansionismo estadounidense tenía que verse acompañado de satisfacer esta dinámica, los instrumentos como la Doctrina Monroe le daban cierto marco de acción en lo político; su participación como mediador en conflictos como la Guerra del Pacífico (1879-1883) afianzaban su papel como árbitro en el continente y de paso, confrontaba las intenciones de las potencias europeas.

La gran presencia europea, concretamente la inglesa en el mercado latinoamericano era la gran preocupación de un sector de la élite gobernante en Estados Unidos; ante ello, los acuerdos trazados en la I Conferencia Panamericana estaban encaminados a facilitar la entrada al sur de sus fronteras de la industria y el capital estadounidense.

Sin embargo, la Conferencia constituyó un retrato del contexto en que se observaba las relaciones interamericanas; no era la primera vez que se empujaba la unión continental; aunque si la primera con la clara intención estadounidense de abogar por una liberación del mercado y ante ello, era evidente que se encontraría con la posición y desconfianza de varias naciones, principalmente en el cono sur. Aunque y al igual que otras convocatorias no tuvo un gran éxito, si encontró ciertos logros en mantener la conciencia americana y presentar así su visión sobre la misma.

Para Estados Unidos, al menos sus congresistas demócratas, la unión comercial definida en el panamericanismo era relevante. Ante la gran presencia europea, concretamente la inglesa, el mercado latinoamericano parecía estar cerrado para una industria en expansión y que necesitaba urgente nuevos mercados para satisfacer su desarrollo. Esta noción no fue bien vista por los republicanos que no apoyaron la propuesta de unión aduanera, pero fueron los argumentos del congresista McCleary los que lograron el apoyo necesario para dar continuidad a la idea de Blaine (Maya, 1996, pp. 764-766).

Los objetivos de la I Conferencia Panamericana, que giraban en torno al comercio y al arbitraje, aunque pudieran parecer idealistas, ciertamente obedecían a la coyuntura que se apreciaba en las naciones americanas. Según Teresa Maya (1996, p. 761), era precisamente dicha coyuntura la que le abría cierto margen de maniobra. Ya que Blaine y los demás organizadores sabían que para fomentar las relaciones comerciales debía de existir una estabilidad en el continente: “todos los ideales de intercambio comercial que planteó la Conferencia, desde líneas de ferrocarril que conectarían a todo el continente hasta los acuerdos sobre aduanas, se podrían lograr sólo si se eliminaba la inestabilidad de la región”.

Aunque los términos comerciales interamericanos fue de lo más discutido en la Conferencia, en términos reales se obtuvo poco logros. Sin embargo, el tema no fue abandonado y además, el 14 de abril de 1890, con el voto unánime de los delegados participantes, se estableció la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, para la pronta compilación y distribución de datos sobre comercio. Con ello, una oficina en Washington, la oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, donde la Secretaria de Estados de Estados Unidos llevaría el desenvolvimiento de dicho acuerdo, así como encaminar los siguientes encuentros, de ahí el éxito de la I Conferencia Panamericana.

La semilla de pertenecer a un mismo hemisferio y tratar de obtener ventajas de él quedó sembrada; incluso se fijó a partir del 14 de abril de 1890 como “El Día Panamericano”. El Panamericanismo había logrado su primer objetivo: introducirse en el imaginario de los representantes latinoamericanos; aunque su participación en él estaba sujeta en la medida de su hostilidad y capacidad política ante Estados Unidos.

El siglo XX abrió con la convocatoria a la II Conferencia Panamericana, promovida por Washington y celebrada en México entre 1901 a 1902. Esta conferencia afianzó la institución naciente en el evento anterior, ampliando las funciones de la ahora llamada “Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas”.⁴ Además, tuvo lugar la propuesta de un Banco Panamericano, que puede considerarse el primer antecedente significativo de lo que sería 67 años más tarde el Banco Interamericano de Desarrollo.

En 1906 la III Conferencia Panamericana tuvo lugar en Rio de Janeiro, Brasil. La idea del panamericanismo parecía dar pasos positivos para consolidarse de importante manera, pues sólo Venezuela y Haití estuvieron ausentes en tal evento al que acudió el secretario de Estado de Estados Unidos (Marichal, 2002, p. 24). La Oficina constituida en Washington tenía para entonces la capacidad de proponer proyectos en las conferencias para dar continuidad a la “Unión Internacional de las Repúblicas Americanas”, creada en la primera conferencia y confirmada por la segunda (García, 1981, p. 138). Aunque también debe apuntarse que dicho foro fue un escenario para mostrar inconformidades hacia Estados Unidos ante las intervenciones militares que acaecían en el Caribe.

Hacia 1910 la IV Conferencia Panamericana tuvo lugar en Buenos Aires, Argentina. El país anfitrión había mostrado hostilidad ante la perspectiva estadounidense de integración; el panamericanismo y la unión aduanera parecían no tener cabida en la concepción de la diplomacia argentina, el gobierno, los dirigentes y hasta la propia prensa. La clara oposición mostrada por la representación argentina, en voz de Roque Sáenz Peña como orador en dicho evento, había dejado claro la nula comunión que la iniciativa estadounidense tenía para con los intereses argentinos: “dado el éxito del modelo primario-exportador, la oligarquía argentina necesitaba erigirse en socio privilegiado de Europa, rol claramente opuesto a los intereses norteamericanos” (Muñoz, 2014). Por tanto, el tema de la cuestión aduanera en la Conferencia de Buenos Aires, fue algo que la representación y organización argentina, no consideró.

⁴ Entre los 13 artículos que decretan este cambio, se establece el manejo y publicación de datos de carácter económico con el apoyo de Washington. Además de la fundación de una biblioteca que albergase la documentación concebida en la interacción de las naciones americanas, misma que se consideraba ubicar en la capital estadounidense con el nombre de “Biblioteca de Colón”. (García, 1981, p. 137).

Aunque estaba prevista una nueva conferencia en 1914, el estallido de la Primera Guerra Mundial provocó la suspensión de la misma y no se volvió a convocar otro foro hasta 1923. La V Conferencia Panamericana tuvo lugar en Santiago, la capital chilena. En ella, acaecieron significativos cambios en la organización, participación y dirección del movimiento integracionista. Se estableció que aunque existieran naciones que no tuvieran representación diplomática con Estados Unidos, éstas podían constituir representantes especiales para su participación en las Conferencias. Además de que los presidentes y vicepresidentes del organismo integracionista dejarían de estar en manos de la Secretaria de Estado de Estados Unidos (García, 1981, pp. 138-139).

Esta restructuración no fue plenamente observada en la VI Conferencia Panamericana que tuvo verificativo en La Habana, Cuba, en 1928. Pues la rigidez del evento, el periodo en que estuvo inactivo y los mecanismos de operación aún ligados con la política exterior estadounidense, fueron alimentando un rencor latinoamericano. Era evidente el malestar generalizado en América Latina ante los gestos de agresión e intervención estadounidense en sus territorios; empezando la condena y el reclamo a la intervención y la defensa de la soberanía latinoamericana.

Así, el camino a la VII Conferencia Panamericana de Montevideo en 1933, estuvo marcado por dos coyunturas que definieron de importante manera los años siguientes en la relación de Estados Unidos y América Latina: la crisis económica de 1929 y la llegada a la presidencia estadounidense de Franklin D. Roosevelt; situaciones que configurarían un periodo de cambio en las relaciones interamericanas, además de nuevos escenarios para la interacción entre éstos. Dando paso a una nueva política exterior estadounidense, la llamada política del “Buen Vecino”.

1.2.- Por la defensa de la región: el *Latinoamericanismo*.

Si bien el término “Latinoamérica” ha desatado una importante cantidad de debates: desde la etimología y el origen del concepto, la caracterización del mismo, hasta la carga ideológica que conlleva; podemos señalarlo para efectos del presente trabajo, como una entidad territorial y sociocultural constituida por el conjunto de países de América que fueron antiguas colonias de países europeos donde se habla las lenguas romances, derivadas

del latín. Regiones que previamente fueron colonias de España, Portugal y Francia (Morales, 2012, p. 4); por tanto, comparten una historia en común, ciertas similitudes lingüísticas, sociales, etc.

Durante su época colonial, la interacción entre estas regiones conformó un enorme espacio de comercio y marco político que tuvo en las metrópolis europeas su administración. Hacia el siglo XVIII, el escenario se transformó con una serie de reformas, denominadas Reformas Borbónicas, que fragmentaron la cercana interacción colonial a favor de dar paso a la liberalización del comercio; acercar las zonas comerciales coloniales en América con aquellos mercados europeos que demandaban sus productos.⁵ Incluso, la relevancia de estas zonas superó a la de las propias metrópolis europeas, el hecho de que la corona portuguesa se trasladara a Brasil fue una notable muestra de ello.

Una vez que estos territorios americanos alcanzaron su independencia y aunque hacia 1815, Simón Bolívar en su carta de Jamaica ya hablaba de ella; hubo al menos dos importantes factores que pueden verse como resistencia a cualquier intento de integración: los intereses políticos de las élites que dirigían los destinos de las nuevas naciones independientes y las relaciones comerciales que habían ya establecido (varias de ellas heredadas desde la colonia) fuera del continente americano.

En lo que concierne a la primera aseveración, la idea de una integración, constituir una unión, fue para las elites en los gobiernos latinoamericanos una amenaza al poder que estaban consolidando. Apelar a la pérdida de la soberanía si se aceptaba cualquier intento de integración latinoamericana fue el argumento por excelencia durante buena parte del siglo XIX. En cuanto al segundo punto, al fragmentar las interacciones económicas que las ex colonias mantuvieron entre sí para dar paso a nuevas relaciones comerciales, abriendo los mercados e insertándose en la dinámica de la economía mundial, aunque fuera como proveedores de materias primas, les abría una importante puerta para su comercio que difícilmente renunciarían dado los beneficios que se obtenía de ello, al menos, beneficios a los dirigentes de los nuevos Estados latinoamericanos.

⁵ Al establecer nuevas relaciones entre las zonas coloniales exportadoras de varios productos como el azúcar, cacao, algodón, etc., dichos espacios adquirieron mayor protagonismo dentro del sistema colonial y por ello, las administraciones ahí asignadas respondieron directamente a la colonia y sus dirigentes, con un grado mayor de poder. (Lerman, 1996, p. 10).

Cuando se comienza a hablar de integración latinoamericana, la referencia más inmediata está asociada con Simón Bolívar. Su célebre Carta de Jamaica (1915), incluso sin alcanzar la plena independencia de varias regiones dentro del espacio latinoamericano, ya abogaba por formar en América la más grande nación del mundo, haciendo referencia a los elementos compartidos y los lazos que la historia les había heredado. Aunque como lo señala Rama (1975, p. 51) y Briceño (2012, p. 30), estando consiente de la extensión y división de América hispánica; así como los intereses y situaciones diversas que harían complicado alcanzar este sueño, pero no quedaba más que en los propios esfuerzos alcanzar el mismo. Pues la amenaza seguía latente de que España y la Santa Alianza restauran el orden colonial.

José de San Martín, también había vertido una idea integracionista. Con la diferencia de que ésta sólo contemplaba las naciones en las cuales había tomado parte dentro de sus procesos de independencia: Argentina, Chile y Perú. En 1918 propuso dicha unión con el fin de acabar toda pretensión española que atentara contra la independencia de estas naciones. Abogó por la creación de un Congreso Central con representantes de los tres países, a favor de alcanzar una estabilidad en el marco de una alianza de cordialidad (Briceño, 2012, p. 30).

Más incluyente, el proyecto de Bolívar que en 1826 intentó consolidar dicha visión a través del Congreso Anfictiónico de Panamá. Convocando a las repúblicas que antes fueron colonias españolas; excluyendo a Brasil por ello y por su condición de monarquía y a Estados Unidos; aunque el vicepresidente de Colombia, Francisco de Padua Santander, terminó invitando a ambos. Al final, el evento tuvo varias ausencias, incluyendo la brasileña y la estadounidense el evento. La intención era la realización de un pacto americano incluyente y estratégico, pero terminó en un evento con poca convocatoria y resultados. En palabras del libertador: “El Congreso de Panamá [...] no era otra cosa que aquel loco griego que pretendía dirigir desde una roca los buques que navegaban.”⁶

⁶ Aunque se hizo la invitación a Estados Unidos y Brasil, no se presentaron. Chile, Argentina y Uruguay tampoco asistieron, debido a las presiones británicas. Así, los participantes en Panamá firmaron el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. Un documento integracionista que descasaba en las ideas de sus promotores, una cooperación de defensa, humanitaria, incluso geoestratégica. Aunque no fue ratificado a

Aunque los héroes de los movimientos independentistas y varios políticos latinoamericanos expresaron que la unidad regional era necesaria una vez alcanzadas sus independencias; fue una meta esquivada por líderes de los diferentes Estados de América Latina. Pero no por ello desaparecieron las propuestas e intentos por alcanzar dicha comunión latinoamericana, si bien fracasó el primer esfuerzo en Panamá, otros foros fueron concebidos para volver a tocar el tema integracionista. México fue un actor activo en esos esfuerzos hasta mitad del siglo XIX, cuando los problemas internos y la guerra contra Estados Unidos, debilitaron los esfuerzos de la diplomacia mexicana. Uno de los más activos fue el político mexicano Lucas Alamán, quien en 1831 invitó a una asamblea denominada Confederación Hispanoamericana aunque tuvo menor asistencia que la de 1826.⁷

Hacia la década de 1840, ya con la gran mayoría de las naciones latinoamericanas independientes (Brasil alcanzó la suya hacia 1890), sus gobiernos configuraron estructuras político-económicas en una lógica de inserción al mercado liberal pero que en el discurso político y diplomático tradujeron en un nacionalismo, que no significaba más legitimar la defensa de sus intereses. Rompiendo con toda iniciativa de integración regional y ya ni se diga continental, a menos que se tratara de defender su territorio ante amenazas extranjeras (europeas) entonces si había un llamado a una unión latinoamericana.

Hasta entonces, las ideas de integración estaban estacionadas en el sentido histórico, cultural y político. Pero en 1845, el liberal argentino Juan Bautista Alberdi escribió sobre la conveniencia de una integración tomando en cuenta el factor económico, invitando a un Congreso General Americano en Chile. Alberdi planteaba que la unión continental y su

excepción de Colombia. (Rivarola, 2013 pp. 26-27), Gómez (2010, pp. 29-33), (Lerman, 1996, p. 14), (Briceño, 2012, p. 31).

⁷ Alamán concebía una integración fundada en el pasado y con filiación conservadora, incluía a España dentro de ésta. El entonces ministro de Relaciones Exteriores intentó empujar este proyecto al que involucró a Manuel Díaz de Bonilla, acreditado ante las provincias Unidas de Centroamérica y la República de la gran Colombia, y a Juan de Dios Caliedo, quien representaba a México ante las demás repúblicas sudamericanas y el Imperio de Brasil. La propuesta de Alamán consideraba la necesidad de las naciones latinoamericanas de defender su independencia, alertaba un posible reconocimiento condicionado de España para obtener ventaja alguna, así como los daños que se han provocado las naciones latinoamericanas por actuar aisladamente y las consecuencias de firmar tratados con potencias extranjeras (europeas) que merman cualquier beneficio que se pudiera tener si se actuara como una región. Aunque Alemán vio fracasado su proyecto, en 1839 empiezan nuevos esfuerzos que en 1942 se aceleran con la promoción de una nueva asamblea americana; esta vez invitada por Caliedo y Pedro Manuel Crescencio. (Méndez, 2004, pp. 13-14) (Cordero, 2010, pp. 196-197).

defensa no debía de residir en las armas, sino en la uniformidad aduanera, de pesos y medidas, la comunicación territorial (Lerman, 1996, pp. 16-17). La idea tuvo eco en un par de años más, con el Congreso Americano de Lima de 1847-1848, pero los conflictos bélicos de las naciones latinoamericanas, ya sea contra Estados Unidos (México, 1847) o España (seguía la guerra por el reconocimiento de la independencia de algunas regiones), se encargaron de minar el camino de esta iniciativa

Precisamente por este expansionismo estadounidense, es que en 1856 tuvo lugar un Tratado Continental firmado por Chile, Perú y Ecuador. Su vulnerabilidad política, económica, bélica, hacían que la soberanía de los Estados estuviera en riesgo; con este acuerdo se buscaba poner una mayor resistencia en la defensa de intereses comunes, prohibiendo hostilidad mutua y cooperando en la defensa común. Sin embargo, como señala Hernández (2010, p. 380), fue otro acuerdo destinado al fracaso por no haber “lazos morales” y sólo defender intereses propios, como se vería en la década siguiente.

Hacia la década de 1860 el tema de integración volvería a ser abordado a iniciativa de los Estados, teniendo como contexto la intervención francesa en México y la embestida de España sobre Perú para reconquistarla. Por ello, se celebró en 1864 el Segundo Congreso de Lima que contó con representantes de Perú, Colombia, Chile, Argentina, Venezuela, Bolivia y Ecuador. En él se firmó un tratado de unión y alianza defensiva, así como de conservación de paz, un acuerdo sobre correos además de tratados sobre comercio y navegación (Lerman, 1996, p. 18). Sin embargo, los antagonismos derivados de reclamos territoriales, no pudieron ser resueltos en el encuentro de Lima y sin ratificar los tratados ahí signados, sólo acrecentaron sus roces (Arreaza, 2010, pp. 532-533).

La suerte que corrieron estos acuerdos estaba estigmatizada por los esfuerzos anteriores que terminaron en el fracaso. Esta vez el resultado no fue diferente e incluso, parecía que el ideal de integración no volvería a tocarse en mucho tiempo. Pues entre 1865 a 1870 tuvo lugar la Guerra de la Triple Alianza entre Argentina, Uruguay y Brasil contra Paraguay; y entre 1879 a 1884 la Guerra del Pacífico que protagonizó Chile y Perú acrecentaban las rivalidades en la región. Los choques bélicos dejaron de ser contra europeos en defensa de su soberanía, para pasar a abandonar la idea de solidaridad entre naciones independientes americanas y apelar a la misma para perseguir ciertos intereses.

Y mientras la iniciativa de unión comercial que había expuesto años atrás Alberdi no tenía mayor efecto, la I Conferencia Panamericana en 1889, celebrada en Washington, hizo evidente la visión estadounidense acerca de la integración continental, cimentada en el aspecto económico y la liberalización del mercado. El sólo hecho de convocarla ya denotaba el interés creciente de Estados Unidos de convertirse en el líder de la región, su intervención como mediador de las guerras de años anteriores reforzaba tal idea. Y pese al intento de dicha nación por cimentar una identidad común, el panamericanismo, no tardó en asomarse la duda y desconfianza al respecto. Aquella iniciativa de integración no tenía el visto bueno de varias naciones latinoamericanas y encontraban en acciones como ésta, una vía legítima para los intentos expansionistas de Estados Unidos.

Fue precisamente la delegación argentina en donde existió una mayor oposición al respecto. En palabras de Roque Sáenz Peña, representante de aquella nación, y que recoge Lerman (1996, pp. 19-20), recurrió a evocar a la libertad y en contra de una imposición: “nuestras civilizaciones fragmentadas necesitan buscar su complemento con el contacto libre con la humanidad”. Además añadió que: “las repúblicas hispanoamericanas viven de sus productos y sus materias y necesitan de todos sus mercados del mundo para el desarrollo y progreso comercial de sus respectivos pueblos”.

La renuencia argentina a unificar los mercados y las demás propuestas esgrimidas en la I Conferencia Panamericana pueden encontrar su explicación si se observa la relación comercial de la nación de América del Sur con Europa, concretamente Inglaterra, su principal socio, que contrasta con las que establecía con Estados Unidos. El comercio con la nación norteamericana era de apenas un 8% del total, mientras que Inglaterra había triplicado sus exportaciones a Argentina y ésta última era un gran proveedor de carne y cereales para el mercado inglés; lo que da una idea del nivel de interacción comercial con el viejo continente (Muñoz, 2014).

Los representantes argentinos Ernesto Quezada y Bernardo de Irigoyen también expusieron sus ideas al respecto (Muñoz, 2014). El primero hablaba de que Estados Unidos pretendía imponer su agenda, con el objetivo de “hacer de América Latina tributaria de los Estados Unidos, económica y mercantilmente [...] la concentración comercial en manos de Estados Unidos separará definitivamente a América Latina de Europa, que es su razón de

existencia”. Alertaba también de la pugna entre Estados Unidos y Europa por este espacio latinoamericano, reflejo claro del imperialismo. Yrigoyen, ex ministro de Relaciones Exteriores argentino, señaló que la mala interpretación de la Doctrina Monroe incitaba a este tipo de ideas con un enfoque intervencionista. Por tanto, era necesario combatir tal noción con el principio de no intervención.

Con los primeros años del siglo XX, la presencia estadounidense en América Latina se amplió, no sólo en el ámbito diplomático, sino también en el expansionista e intervencionista. Regiones como Centroamérica y el Caribe principalmente, fueron el objetivo de una política exterior estadounidense cimentada en los intereses de las industrias norteamericanas sobre territorios ricos en materias primas, con un Estado débil y ejecutada por un gobierno que se encontraba dentro de la carrera imperialista. La diplomacia estadounidense, apelando a la interpretación de los principios establecidos en “Doctrina Monroe”, encontró el marco adecuado para una actitud intervencionista que consolidó con una visión que atentaba contra la soberanía de las naciones del continente: “La diplomacia del dólar”. La Enmienda Platt dirigida a Cuba en 1902,⁸ el nacimiento del Estado de Panamá en 1903,⁹ la ocupación militar en Haití (de 1915 a 1934)¹⁰ y República Dominicana (de 1916 a 1924),¹¹ eran testimonio de la orientación de una intervención directa y beligerante por

8 Tras una intervención militar, la enmienda le daba facultad a EUA para futuras intervenciones de tipo militar, política y económica. Tras el acuerdo, las fuerzas militares de EUA abandonaron el país pero regresaron cuatro años después para intervenir en la guerra civil que se suscitó por la sucesión presidencial, la milicia estadounidense ocupó una vez suelo cubano entre 1906 a 1909. Varias intervenciones más tuvieron lugar en suelo los siguientes años. Para más información consultar (Cockcroft, 2001, pp. 333-372).

9 En 1903, tras el rechazo de Colombia (con quienes estaba aliado) para construir un canal que acompañaría a la compañía ferrocarrilera norteamericana que se había edificado en la zona, Estados Unidos usó el anhelo histórico de los panameños de independizarse, los apoyó. Tras conseguirla, tuvo lugar “El Tratado del canal”, que le concedía a EUA el dominio del canal de Panamá a perpetuidad y cierta militarización para asegurarlo. Esto sirvió para futuras intervenciones en tono a evitar el ascenso de candidatos presidenciales que no eran de su agrado. Las siguientes intervenciones, en 1908, 1910, 1918-1919 y 1921, fueron en buena medida ante la negativa de imponer candidatos presidenciales del agrado de EUA, así como para sofocar rebeliones populares como en 1925 a los huelguistas. (Cockcroft, 2001, pp. 296-299). Además (González y Zermeño, 1998, pp. 147-151).

10 En Haití, se impuso un protectorado luego de una intervención armada, producto de una rebelión que hizo dimitir al presidente. Tras sustituirlo, EUA estableció que se encargaba de la administración de sus ingresos aduaneros y fuerzas armadas. Adicionalmente, Haití aceptó no celebrar ningún tratado que atentara contra los intereses norteamericanos. (Selsler, 2010, pp. 309- 312).

11 En República Dominicana, producto de las rebeliones populares en contra de las empresas (azucareras principalmente) y su débil gobierno, EUA intervino en mayo de 1916 para contener las protestas y controlar el país. La ocupación, que duró hasta 1924, terminó tras preparar al ejército dominicano y evitar la llegada de un grupo ajeno a los intereses norteamericanos al poder. En este período, emerge un grupo que aglutinó a intelectuales y profesionista dominicanos en contra de la ocupación y el imperialismo: Unión Nacional

parte de aquella nación norteamericana que había invitado a sus similares del continente a una unión que entre otras cosas, abogaba por la paz.

El panamericanismo había entrado en una contradicción importante. Si bien Estados Unidos se decía respetuoso a las soberanías de los países americanos, así como abogaba por estrechar una cooperación de beneficios mutuos; las acciones de su política exterior mostraron poco de ello y sí una actitud intervencionista malintencionada. Junto con dicha política agresiva, tuvieron lugar también tratados y encuentros diplomáticos promovidos por Estados Unidos con varias naciones americanas. El más significativo fue la Convención de Washington, donde se estableció que no reconocería a ningún gobierno que hubiese sido producto de un golpe de Estado contra un gobierno reconocido, aunque podría alcanzar en un futuro la legitimación democrática y con ello, el reconocimiento de los países.¹² Así, Estados Unidos hizo de la práctica del reconocimiento, un instrumento importante de intervención. Un ambiguo panamericanismo que no tardó en ser evidenciado y cuestionado por diferentes pensadores latinoamericanos.

Los gobiernos latinoamericanas, principalmente los del sur, respondieron con algunos gestos diplomáticos de corte antiimperialista: la Doctrina Drago y Doctrina Tobar, entre las más destacadas. La primera debe su nombre al ministro de relaciones exteriores de Argentina, Luis Maria Drago; que señalaba que ningún estado extranjero podía emplear la

Dominicana (UND). Este grupo fue el principal contrapeso a EUA y sabedor de ello, estas fuerzas no abandonaron el país hasta tener la certeza de que su fuerza no alcanzara para hacerse del poder, por lo que apoyaron la formación de una guardia liderada por el que sería en seis años, el futuro dictador: Rafael Trujillo. (Selser, 2010, pp. 278, 282, 300-303, 341). Y (Cockcroft , 2001, pp. 400-404).

¹² El tratado fue signado por Costa Rica, Honduras, Panamá, Nicaragua, El Salvador y Estados Unidos. “Las doctrinas del reconocimiento de gobiernos y su aplicación en la práctica”, en (*Boletín del Derecho Comparado de México*, 1953, pp. 13-15). Dicho acuerdo fue visto por los países latinos como un alivio a la intervención no sólo de posibles conquistas europeas, sino también de sus adversarios en el poder; sin embargo, para EUA éste sirvió para establecer acuerdos ventajosos en pos de el reconocimiento y apoyo a gobiernos o facciones que buscaba llegar al poder de sus respectivos países, con la noción de que posteriormente serían legitimados. El tratado no tuvo una aplicación plenamente exitosa, como puede evidenciar la ruptura en 1909 de Nicaragua con EUA, o la revolución en 1917 en Costa Rica. Donde llegó al poder Francisco Tinoco no tuvo el reconocimiento de EUA, pero sí de los demás países firmantes del mismo (Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Salvador). El tratado se reformuló en 1923, añadiéndole nuevas consideraciones más severas e intolerantes para otorgar el reconocimiento de gobiernos emanados de alguna revolución: evitando reconocer a líderes revolucionarios, por estar fuera del orden constitucional y ser posibles “delincuentes”. su aplicación rigurosa por Estados Unidos le abrió las puertas para intervenir en Nicaragua (1926), Guatemala (1920) y El Salvador (1931).

fuerza sobre un estado americano en virtud de cobrar una deuda financiera.¹³ En lo que respecta a la Doctrina Tobar, concebida por el ministro ecuatoriano de relaciones exteriores Carlos Tobar en 1907, se enfocaba en la participación de los países latinos en la práctica del reconocimiento, ya que “deben intervenir de modo indirecto en las decisiones internas de las repúblicas del continente. Esta intervención podría consistir, a lo menos, en el no reconocimiento de gobiernos surgidos de revoluciones contra la constitución”.¹⁴

Doctrinas como Drago y Tobar se presentaban como gestos de la diplomacia latinoamericana para hacer frente y defensa de la soberanía de los países latinoamericanos. Una soberanía que le permitiera a las naciones latinoamericanas proteger los intereses de la región, una fuerza de negociación con otras naciones o bloques regionales y asegurar una autonomía en la política, seguridad y bienestar de los pueblos latinoamericanos. Junto a estas ideas, otras más complementaron una identidad de defensa de los intereses latinoamericanos, entre ellas las esgrimidas por dos importantes pensadores de la primera mitad del siglo XX: el argentino Manuel Ugarte y el peruano Víctor Raúl Haya de la Torre.

Es importante señalar que con ellos, se consolidó un importante movimiento reformista que fue concebido en Argentina desde 1918 y que en un principio buscaba reformas en la educación para luego apelar a la unión latinoamericana. Inspirados en el ideal bolivariano de integración, críticos del imperialismo e impulsores de la defensa continental; el pensamiento de estos dos personajes fue determinante en la nueva oleada integracionista, un movimiento que se proponía defender la soberanía de las naciones y apelaba a la unión de éstas para ello, conservando la integridad territorial y el equilibrio interregional (Hodge, 2011, p. 141).

Ambos compartían la idea de que las rencillas entre las naciones latinoamericanas era el principal factor que explicaba la dispersión que se observaba entre sus gobiernos al respecto de la integración. Sin ella, era imposible que la región se posicionara de igual a

13 La Doctrina tuvo como escenario el reclamo europeo por cubrir la deuda que Venezuela tenía en 1902 y la posibilidad inglesa de atacar en represalia al incumplimiento de pago. La mediación de tal Doctrina fue superior a la participación norteamericana en el conflicto, lo que ocasionó el disgusto de la diplomacia estadounidense. Una cronología sobre este acontecimiento se encuentra en (Selser, 2010, pp. 71-89).

14 En “Las doctrinas del reconocimiento de gobiernos y su aplicación en la práctica”, p. 13. No se consideraba una intervención mal intencionada, pues la participación de las naciones latinas en otorgar el reconocimiento era plural y no dependiente de una nación, evitando con ello, movimientos que atentaran contra la estabilidad del país en cuestión. (Seara, 1965, p. 573).

igual con Estados Unidos, haciendo que la incertidumbre alimentara esa sensación de indefensa. Además, la situación se hacía más delicada cuando algunas naciones latinoamericanas, guiadas por la ambición, se aliaban con Estados Unidos, acentuando la dependencia y proporcionando la entrada del imperialismo a la zona, lo que se traduciría en arrastrar su integridad, soberanía y la de sus propios vecinos (Hodge, 2011, pp. 142-144).

Ambos pensadores señalaban que el defender la soberanía constituía la mejor alternativa para hacer frente a cualquier intento de intervención y reducir el estado permanente de inseguridad. Había que dejar de lado las rencillas entre las naciones latinoamericanas y antes de aliarse a Estados Unidos, América Latina debía confirmar un bloque de defensa interregional, cuyas propuestas y alcance se consolidaría en la medida de que así lo fuera también la integración latinoamericana. Ugarte y Haya de la Torre visualizaban una integración que le permitiera negociar con Estados Unidos de igual a igual y no de Estados Unidos con naciones desunidas.¹⁵

Este pensamiento político ayudó a plasmar la solidaridad continental, al menos en los ámbitos estudiantiles e intelectuales, y no tardó en trasladarse estas ideas al ámbito político; siendo el nacimiento del APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana) de Haya de la Torre en 1924, la referencia más directa. Mientras que unos años más tarde en Argentina, la tierra de Ugarte, se fundó la Unión Latinoamericana para coordinar los esfuerzos de intelectuales alrededor de la integración latinoamericana. Con la plena libertad de dirigirse a los pueblos para hacer una nueva conciencia en ellos, una vinculada a estas ideas de unidad continental; con el objetivo de que los pueblos fueran los artífices de cooperación y solidaridad común, que luego se trasladaría al continente.

La década de los años treinta consolidaría aún más estas corrientes de pensamiento y sus actores. La crisis económica de 1929 y los avances de los sistemas totalitarios les dieron más argumentos y foros para exponer sus ideas; conviviendo con una nueva política exterior estadounidense, la llamada política del “Buen Vecino”.

¹⁵ Para ellos, el nacionalismo era también otro factor clave, pero no un nacionalismo chovinista, sino uno que le permitiera incrementar su identificación como latinoamericanos. El Canal de Panamá, en custodia de Estados Unidos desde la independencia de la nación panameña, es un ejemplo de ello: “dar a los latinoamericanos lo que es de ellos”. (Hodge, 2011, pp. 147-149).

Capítulo 2.- Una reorientación en las relaciones Estados Unidos y América Latina. La antesala a la guerra.

Hacia la década de 1930, Estados Unidos se presentaba ante el mundo como la potencia dominante, que si bien atravesaba por una importante crisis económica donde sus efectos se dejaron sentir más allá de sus fronteras, lo cierto es que aquellas grandes potencias de años anteriores resultaron aún más afectadas. Más importante aún, arrastraban los estragos de la Primera Guerra Mundial y en su recuperación, Estados Unidos era relevante para la misma.

Ante tal contexto y tal como lo escribe Lorenzo Meyer (1971, p. 251), Estados Unidos llegó a la conclusión de que la intervención directa en su zona de influencia inmediata (el Caribe y América Latina) no era necesaria y si representaba altos costos que tras la crisis de 1929 resultaban de consideración. Además, existía ya el camino hacia una comunidad interamericana que estaba trazando desde años atrás, aunque esta no se terminaba de consolidar.

Considerando lo anterior, la política hacia América Latina tomaría un nuevo giro con la denominada “Política del Buen Vecino”; presentada formalmente por Franklin D. Roosevelt hacia 1933. Su pronunciamiento no sólo fue constante en los discursos diplomáticos que buscaban una reorientación en las relaciones interamericanas, sino que también fue puesta a prueba en distintos escenarios de negociación diplomática, reclamos y conflictos entre los Estados y otras coyunturas importantes.

El presente capítulo abordará este nuevo paso en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina; cómo las mismas se desarrollan en los dos foros panamericanos más relevantes que acaecieron en la década de 1930 y previos los albores de la Segunda Guerra Mundial: La VII Conferencia Panamericana de Montevideo, Uruguay, en 1933 y La Conferencia Interamericana para el Establecimiento de la Paz en Buenos Aires, Argentina, en 1936. Para ambos eventos, efectuando un análisis en el cual convive la práctica de dicha política exterior estadounidense hacia América Latina, así como la acción y reacción de las diplomacias latinoamericanas dentro de estos escenarios de negociación. Rescatando también la participación activa de la representación mexicana al respecto.

2.1.- La política del *Buen Vecino*. Un nuevo paradigma de la política estadounidense en América Latina.

Antes de precisar el contenido del *Buen Vecino*, debe determinarse el sentido mismo de la expresión; un término que tiene viejas raíces en la concepción de la política latinoamericana de Estados Unidos. La proximidad geográfica es el elemento más obvio en esta concepción, uno que por muchos años fue la etiqueta en las relaciones exteriores continentales: vecinos. En el mensaje del presidente, James Monroe, al Congreso el 8 de marzo de 1822, se puede apreciar esta noción; cuando señaló que “las provincias que pertenecen al mismo hemisferio son nuestros vecinos”. Una visión que se compartía cuando se rescata la concepción que otro importante político estadounidense, Henry Clay, se refería a los tratados signados entre su país y los que se encontraban al sur de su frontera, como acuerdos derivados del “buen vecindazgo”.

Hacia 1889, justo con el nacimiento del movimiento panamericano, la idea de la Buena Vecindad mutó. Fue Eliuth Root, Secretario de Guerra entre 1889 a 1903 y Secretario de Estado en la administración de Theodore Roosevelt, quien tipificó la idea en los propósitos panamericanos; entendiendo que el Buen Vecino era el deber de que un país fuerte como el suyo, debía tener un compromiso con los países pequeños. Una justificación a las Enmiendas Platt y los movimientos estadounidenses en la ocupación del Caribe. Root en sus viajes por territorios latinoamericanos, señalaba que los conceptos e ideas como estas eran propias de un Buen Vecino y no debían ponerse en duda. (Cuevas, 1988, pp. 78-86).

Desde luego las intervenciones estadounidenses en su entorno inmediato causaron malestar, reclamos, fricciones y un notable recelo con sus vecinos continentales del sur. Antes de asumir la presidencia en 1929, Hervert Hoover convencido de mejorar las relaciones con América Latina, hizo un viaje por Sudamérica, visitando 10 países a finales de 1928; en su estancia sudamericana incluso colaboró en el arbitraje final del conflicto Tacna-Arica entre Chile y Perú. En los diferentes discurso de Hoover, el común denominador era el dejar en claro que su gobierno no tenía deseos de expansión territorial, económica u otro tipo de dominación sobre otros pueblos (Raymont, 2008, p. 37). En cada lugar latinoamericano al que visitada, hacía hincapié en su concepto de respeto y fraterno

de buen vecino, repudiando el de “hermano mayor” que se acuñó en administraciones anteriores.

Ya al frente de la administración de Estados Unidos, su gobierno fue abandonando la política del reconocimiento, una importante herramienta de presión política que se había implementado de manera bilateral y multilateral por varios años con el fin de intervenir en los asuntos de los países latinoamericanos. Durante su periodo como presidente, también se publicó el *Memorandum Clark*, denunciando la intervención al amparo de la Doctrina Monroe.¹⁶

La autolimitación estadounidense también había encontrado antecedentes desde el plano dilemático a nivel continental al menos desde la VI Conferencia Panamericana de La Habana, Cuba de 1928. Ahí se había colocado el tema de no intervención por primera vez a discusión; sin embargo, la delegación estadounidense representada por Charles Evans Hughes consiguió que el debate al respecto se pospusiera. Ello ocasionó un disgusto entre las delegaciones latinoamericanas, quienes volverían a colocarlo y ahora como tema principal en la Conferencia Siguiente, misma que tuvo lugar en Montevideo, Uruguay en 1933 y que se analizará en el apartado siguiente.

La gran depresión de 1929 y su impacto global al menos en occidente, contextualiza también el marco de esta nueva orientación de política exterior estadounidense. La intensidad de esta crisis, la contracción del comercio internacional, la deflación a nivel general, así como la caída estrepitosa del poder adquisitivo y empleo, produjeron cambios en los campos de la economía y finanzas del mundo, además de nuevas políticas por parte de los Estados para reactivar su economía. Muchos gobiernos recurrieron al proteccionismo y otras estrategias económicas, en América ello no fue diferente, así tuvo lugar en el caso de Estados Unidos el *New Deal*.

La crisis económica también potenció los conflictos internacionales que venían desarrollándose en Europa, dando paso a bruscos cambios en los gobiernos europeos y las

¹⁶ El documento fue redactado por el Subsecretario de Estado de la administración de Coolidge, J. Reuben Clark. En él, se repudió el Corolario Roosevelt al señalar que dicho corolario “esté justificado en los términos de la Doctrina Monroe, por justificado que pueda estar en la aplicación de la doctrina de la auto conservación” (Connel-Smith, 1982, p. 105)

estrategias de tipo militar; la llamada “economía de guerra” y expansionista en términos de “zonas de influencia” para salir de dicha depresión. Además, cabe recordar que en 1933, se produce el ascenso del partido nacionalsocialista alemán con Adolf Hitler a la cabeza; en Italia, Benito Mussolini comienza con campañas más agresivas para expandir su dominio.

Franklin D.Roosevelt llegó a hacer frente tanto a la crisis estadounidense, como a la crisis en las relaciones con América Latina. En su campaña por la presidencia escribió un artículo en *Foreign Affairs* (1928), en el que de acuerdo a Gordon Connel-Smith (1982, p. 106) en que criticaba la intervención de su país en la zona del Caribe y reclamaba el cese y renuncia para siempre de las “intervenciones arbitrarias en los asuntos domésticos de nuestros vecinos”. Ya que para Roosevelt:

La obligación de los Estados Unidos radica más bien en asociarse con otras naciones americanas, para juntos estudiar concienzudamente el problema y, de requerirlo la situación, ofrecer la mano amiga en nombre de las Américas. Deben terminar nuestras intervenciones unilaterales en los asuntos internos de otros países; con a la cooperación de otros tendremos más orden en el Continente y menos impopularidad.

Roosevelt le dio un giro interpretativo a la Buena Vecindad, donde el respeto se convierte en la piedra angular de esta concepción; a la vecindad geográfica entre Estados le otorga un valor ético, el del respeto que garantice la convivencia. Admitir la limitación es factor clave: un buen vecino debe aceptar medidas en contra de sus intereses, evitar por supuesto aquellas conductas que vayan en contra de las reglas en el comportamiento y convivencia pacífica entre vecinos. Un buen vecino entonces, coopera para un bien común

Casi inmediatamente que se convierte en presidente de Estados Unidos, Roosevelt tuvo la gran oportunidad de introducir su idea del Buen Vecino con el movimiento panamericano El 12 de abril de 1933, tras poco más de un mes de haber tomado posesión del cargo, Roosevelt ofreció un mensaje (Raymont, 2008, p. 51) en el marco de la conmemoración del Día Panamericano, al cual denominó “un movimiento de cooperación fraterna”. En el evento, pronunció:

En mi discurso de toma de posesión afirmé que consagraría a esta país a la política del “Buen Vecino“ [...] nunca antes el significado de la expresión “Buenos Vecinos” había estado tan manifiesto en las relaciones internacionales [...] el americanismo de ustedes y el mío debe tener una estructura armada de confianza, cimentada en una simpatía que reconoce sólo igualdad y fraternidad.

En su oratoria, además de repetir fragmentos de su toma de posesión como los ya señalados, hizo compatible a su política de Buen Vecino con el movimiento panamericano, al exponer (Cuevas, 1988, p.132) que:

Las cualidades esenciales del verdadero panamericanismo deben ser las mismas que las que constituyen un buen vecino, es decir, el entendimiento mutuo y, a través de él, la comprensión del punto de vista de la otra parte. Sólo de este modo podemos tener esperanzas de construir un sistema fundado sobre la confianza, la amistad y la buena voluntad.

Con ello se iniciaba una nueva política latinoamericana desde Estados Unidos, dejando de lado la llamada “política del garrote” que en años anteriores había sido la estrategia estadounidense para intervenir y mantener su presencia en espacios americanos fuera de sus fronteras. Una política que erosionó en gran medida las relaciones interamericanas, además de servir como justificación para que las protestas y movimientos de respuesta por parte de pensadores y líderes latinoamericanos que el capítulo anterior hicieran referencia. De tal manera que la política del *Buen Vecino* tenía en la renuncia a la intervención por la fuerza y la cooperación entre Estados americanos para lograr y mantener la paz, los ejes de la misma.

Lo anterior nutre la lectura que se le puede dar a la política del *Buen Vecino*. Y es que el objetivo era ambicioso: cimentar un espíritu de cooperación y solidaridad con los demás gobiernos del continente y trazar entonces un plan común. Así mismo, incentivar la eliminación de aquellas barreras arancelarias y trabas al respecto que dificultaban la interacción comercial entre los países americanos. Roosevelt comprendió que la mejor forma de acallar las críticas provenientes de América Latina era aplicar gestos efectivos y actuar en contra de aquellas medidas que eran percibidas como violatorias de la soberanía de sus vecinos del sur y sus derechos (Raymont, 2008, p. 44).

Había una urgencia política, diplomática y hasta económica por reconfigurar las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Las condiciones continentales así lo exigían y más importante aún, el mundo parecía no quedarse estático luego del conflicto bélico que había acaecido años atrás. Una Buena Vecindad se traduce en una convivencia pacífica y ordenada. Como señala Cuevas (1988, p. 162) la paz implica más que la ausencia de conflicto; requiere, en efecto, “una política fundamentada sobre la propositiva cooperación internacional y un esfuerzo unido en pro de la solución de comunes

problemas”. Para Roosevelt, era necesario consolidar a los Estados Unidos como un buen vecino entre las naciones.

La lectura de esta nueva orientación política estadounidense pareció un astuto intento de reformular la presencia y el dominio estadounidense en el continente. También puede verse como un esfuerzo idealista pero con un trasfondo realista de una potencia como lo era desde entonces Estados Unidos, para llevar a cabo sus relaciones con sus vecinos más débiles en un marco de tolerancia, comprensión y una actitud moderada que terminara legitimando sus posturas. “Es muy probable que la política del Buen Vecino fuera un poco de cada cosa: hábil, idealista, eficaz y utilitaria” (Raymont, 2008, p. 45).

2.2.- La Conferencia de Montevideo de 1933

El primer escenario para esta nueva orientación de política exterior estadounidense hacia América Latina la constituyó la VII Conferencia Panamericana celebrada en Montevideo, la capital uruguaya, durando poco más de veinte días en diciembre de 1933. Las Conferencias Panamericanas significaban los esfuerzos e interacciones para consolidar las diversas relaciones de tipo político, económico, cultural y demás, a través de los instrumentos que la diplomacia ofrecía (Marulanda, 2011, p. 3). Los foros, de gran convocatoria diplomática americanas desde 1889, no siempre arrojaban soluciones a las propuestas latinoamericanas. Los resultados, solían terminar en decepciones para dichos Estados, siendo el tema de la no intervención el principal motivo para entonces.

La reunión de Montevideo constituía por una parte, una importante oportunidad para reorientar las relaciones interamericanas y tratar de superar esa imagen intervencionista estadounidense que acarreaba incluso ciertos rencores de la diplomacia latinoamericana y sus ciudadanos en general. Las palabras de Roosevelt (Raymont, 2008, p. 43) reforzaron esta idea al señalar que “si establecemos categorías en las relaciones internacionales de Estados Unidos, la política panamericana ocupa el primer lugar en nuestra diplomacia”. Por otro lado, la conferencia de Montevideo constituía para las diplomacias de América Latina una oportunidad más para establecer y trazar posiciones en conjunto que se enfocaron principalmente en la denuncia del expansionismo e intervención estadounidense.

Este foro representaba poner a prueba precisamente la nueva orientación política que Roosevelt pregonaba. Hasta entonces, las diplomacias de América Latina habían tratado de acercarse a la Sociedad de Naciones con el fin de que ésta fungiera como un contrapeso al poder de Estados Unidos. Varias de ellas para entonces ya eran miembros del organismo e intentaban que sus preocupaciones, conflictos y posturas, fueran escuchadas y consideradas más allá de suelo americano.

La VII Conferencia Panamericana se celebró tras una coyuntura de crisis económica, nuevos cambios no sólo en la política estadounidense sino también al sur de sus fronteras y en medio de importantes acontecimientos que tuvieron lugar en suelo americano. Junto los diversos movimientos militares y políticos que acaecían en espacios como Brasil, Argentina, Chile y México, tuvo lugar un par de tensiones en las fronteras de América del Sur que involucraron a Perú y Colombia conocido como el conflicto de Leticia, así como Bolivia y Paraguay en la denominada Guerra de Chaco.

Fue este último conflicto el que acaparó mayor atención dentro de la Conferencia, sin embargo hubo una polarización sobre el tratamiento del tema entre varias propuestas: una que sugirió un acuerdo dentro del marco de la Conferencia, otra propuso un armisticio mientras se realizaba la misma, una más abogó por que la Conferencia integrara a su agenda un dialogo encaminado a buscar una solución y finalmente, una que delegó el tratamiento del conflicto a la Sociedad de las Naciones.

La situación que imperaba en Cuba fue otro problema que a diferencia de la Guerra de Chaco, constituyó un importante desafío para esta nueva orientación de las relaciones interamericanas. Ya que alimentó los argumentos y justificó los reclamos sobre abordar el tema de la no intervención, mientras que toda moralidad que pudiera tener la nueva orientación política estadounidense fue puesta a prueba. Y es que tras la caída del general Gerardo Machado en agosto de 1933, emergió la figura de Ramón Grau San Martín en el poder y con él, una oleada de visiones reformadoras y nacionalista que se presentó contraria a los intereses estadounidense en la isla pero que no fueron confrontados con otra intervención directa por parte de Estados Unidos, sino a través de emplear a su beneficio los movimientos de Fulgencio Batista (Lemus, 2001, p. 332).

La simple idea de una intervención directa por parte de Estados Unidos encontró una breve alianza entre Argentina, Brasil Chile y México (denominada como “ABCM”), donde Argentina y México levantaron en mayor medida la voz para que una nueva intervención no tuviera lugar, evocando los reclamos de atender precisamente este principio de soberanía que fue expuesto en la Conferencia de La Habana en 1928 (Palacios y Covarrubias, 2011, p. 277). El caso cubano fue determinante para que el reclamo de no intervención gestado cinco años atrás, finalmente tuviera en Montevideo el eco necesario y una fuerza suficiente para alcanzar un acuerdo al respecto.

Ante este contexto, la celebración de la VII Conferencia Panamericana se observó como un foro necesario para tratar todos estos temas, pero estigmatizado por los fracasos de las ediciones anteriores en cuanto a que los temas que se había logrado aprobar, no habían sido ratificados. Y en casos como la no intervención, debate propuesto en la Habana en 1928, la delegación de Estados Unidos logró que fuera dejado de lado.

Sin embargo, parecía que en esta ocasión la coyuntura tenía que ser distinta y parecía ser el espacio donde al fin se daría un golpe contundente a la hegemonía de Estados Unidos sobre el continente, al menos en lo que se refería a las relaciones interamericanas. La prensa (*El Universal*, 13 de diciembre de 1933) escribía al respecto:

La cancillería de Washington, que hasta hoy ha ejercido hegemonía en las Conferencias Panamericanas, tendrá que poner de manifiesto cuál va a ser, en el “new deal” proclamado por el presidente Roosevelt, la faceta correspondiente al tratamiento que se propone aplicar en las relaciones con las naciones iberoamericanas. Rechazando el “hermano mayor”, se ha convertido en un buen amigo y en buen vecino.

El encuentro tuvo una duración de poco más de veinte días y fue celebrado en diciembre de 1933; su importancia se subraya con la asistencia de prácticamente todas las representaciones diplomáticas del continente, con la excepción de la delegación de Costa Rica. Así mismo, cerca de la mitad de ellas acudieron con sus secretarios de Relaciones Exteriores al encuentro.¹⁷ Ello confirmaba que por primera vez estas reuniones despertaban un interés importante de las diferentes diplomacias del continente americano. Los diferentes diarios y analistas de la época coincidían que ante una diversa agenda que comprendía 21

¹⁷ Con un total de 21 naciones representadas, la Conferencia de Montevideo contó con la participación de 78 diplomáticos y entre ellos, 10 ministros de Relaciones Exteriores en los que se encontraban Puig Casuranc de México, Carlos Saavedra Lamas de Argentina, (*El Universal*, 3 de diciembre de 1933).

asuntos a discutir,¹⁸ sobresalían dos por su relevancia en el contexto que se vivía: el arreglo de las disputas regionales y el fin de la guerra comercial. Ambos temas encaminados a la paz; es decir, al restablecimiento de la paz y la abolición de la guerra comercial en el sentido de tarifas altas a las relaciones de comercio y otras restricciones del tipo comercial.

La delegación mexicana se presentó en Montevideo como integrante de la Sociedad de las Naciones y actor activo en el tema de la no intervención. Desde el foro internacional, la representación mexicana ya había levantado la voz ante el carácter intervencionista de Estados Unidos (quién no era parte de la organización), ya que amparado en el artículo 21 de la Sociedad de Naciones, se reconocía (bajo presión estadounidense) la Doctrina Monroe; al admitir la “validez de compromisos internacionales tales como Tratados de Arbitraje o entendimientos internacionales encaminados al mantenimiento de la paz y la seguridad” (Lemus, 2001, p. 332). Para la diplomacia mexicana, el apartado reconocía la intervención militar estadounidense, lo que justificaba la protesta al organismo internacional por ello.

Aunque la debilidad de la Sociedad de Naciones era evidente y su presencia en el continente americano aún más escasa; las representaciones tanto mexicanas como de otras naciones latinoamericanas apelaron a la misma para la mediación de algunos conflictos como el que se vivía en la región de Chaco. A través del foro, se planteaba también la necesidad de darle equilibrio a la Unión Panamericana en donde su operatividad no cayera de manera completa sobre Estados Unidos. De esta manera, existió una invitación para que tanto la Sociedad de Naciones, como España y Portugal asistieran en calidad de observadores a la Conferencia, situación que fue rechazada por Estados Unidos que en voz de Cordell Hull quién argumentó que con ello, el panamericanismo perdía su valor regional. Además, si la justificación obedecía al pasado colonial de las naciones americanas, entonces Inglaterra y Francia no tendría impedimento alguno para estar también presentes, como ex metrópolis de Estados Unidos y Haití respectivamente (*El Universal*, 7 de diciembre de 1933).

¹⁸ Otros temas presentados en el encuentro panamericano tiene que ver con las fronteras sobre el curso de los ríos, la codificación del derecho Internacional, el turismo, la cooperación intelectual, las cuestiones obreras, el derecho de las mujeres y otros asuntos de carácter social. (*El Universal*, 4 de diciembre de 1933).

La posición de la diplomacia mexicana sobre el tema de la no intervención y autodeterminación de las naciones le otorgó un importante reconocimiento. Basta recordar que tres años atrás se pronunció a través de Genaro Estrada un posicionamiento sobre este tema que tuvo un notable impacto y aceptación en América Latina e incluso alcanzó el reconocimiento de otras naciones fuera del continente.¹⁹

Si bien se hablaba que las relaciones de México con Estados Unidos habían mejorado, lo cierto es que aunque no era de manera abierta, existía cierta fricción entre ambos. Y es que los años previos estuvieron marcados por disputas en donde Estados Unidos empleó la figura política del reconocimiento, puntualmente sobre la presidencia de Álvaro Obregón en los Acuerdos de Bucareli de 1923, para sacar ventaja a sus pretensiones. Mismas que para 1927 fueron confrontadas con la Ley Agraria del presidente Calles.

Así mismo, el apoyo mexicano a movimientos como el de Augusto Sandino que claramente se oponía a la ocupación norteamericana constituía otro episodio más de fricciones entre México y Estados Unidos dentro del escenario internacional. La posición que México y Argentina había tomado acerca de la inconveniencia de una intervención estadounidense en Cuba en las semanas cercanas a la celebración de la Conferencia, así como el eco que aún tenía la Doctrina Estrada, hizo que el papel de México en las relaciones interamericanas se revitalizara y tuviera una participación activa hacia la celebración de la Conferencia Panamericana de Montevideo.

Para tal foro, la diplomacia mexicana estuvo representada por el secretario de Relaciones Exteriores, Puig Casauranc. Su participación puede analizarse a través de los dos temas que acapararon la mayor parte de los debates en la conferencia: el tema económico y lo relativo a la no intervención. En cuanto a lo primero, el secretario Casauranc ya había declarado que propondría la inclusión en la agenda de la conferencia un debate sobre replantear las deudas de los Estados latinoamericanos ante sus acreedores, una moratoria entre 6 a 10 años en el pago de intereses de la deuda extranjera, con la intención

¹⁹ Casi de manera unánime, países latinos y fuera de él, aplaudieron la Doctrina y los mecanismos que ésta denunciaba, en buena medida, porque en su historia, como en la mexicana, los pueblos latinos padecieron de lo mismo. Así, diversas editoriales de Panamá, Argentina, Cuba por mencionar algunos, celebraron y dieron reconocimiento a la Doctrina Estrada. (Estrada, 1987).

de reordenar las economías latinoamericanas. Una iniciativa dirigida hacia los banqueros privados de origen (principalmente) estadounidense.²⁰ Sin embargo, también desde las vísperas de la Conferencia, la diplomacia norteamericana en voz de Cordell Hull había declarado que no tomaría parte de dicha discusión, aunque luego rectificó diciendo que debatirían cualquier tema con el fin de contribuir a la armonía de todas las repúblicas representadas en el evento (*El Universal*, 2 de diciembre de 1933).

Lo cierto es que como apuntaban los diarios, la situación se observó como una confrontación de fuerzas: la delegación mexicana hizo el esfuerzo para que el tema se incorporara al programa de la conferencia; en tanto que la delegación norteamericana con el secretario Hull a la cabeza, trabajó para evitar que ello se materializara. Y es que el punto era que si se lograba tan inclusión, el apoyo de las representaciones latinoamericanas era casi seguro y con ello, se garantizaba la aprobación de esta propuesta. Un escenario contrario significaba la victoria para la representación estadounidense, además de mantener un mecanismo de intervención.

Los diarios (*El Universal*, 2 de diciembre de 1933) hacían eco de la propuesta de Puig Casauranc en el sentido que:

No se trata de condonar las deudas de América Latina, sino de establecer mecanismos de pago que se ajusten a la capacidad financiera de los mismos. Y es que las deudas públicas de dichos Estados han abierto la posibilidad de intervenciones armadas, acuerdos desventajosos pero forzados, etc. México no habla de no pagar, aunque mucha gente habla de que las deudas ya ha sido pagadas por el devenir de la historia.

La propuesta mantuvo algunos días un acalorado cambio de puntos de vista, así como reminiscencias a otras posturas hechas en el pasado como la Doctrina Drago.²¹ La delegación mexicana sabía que el apoyo argentino para alcanzar el éxito sobre esta propuesta era vital, esto también lo sabía Estados Unidos. Por ello, las invitaciones de Casauranc sucumbieron ante las concesiones que Washington hizo a Argentina

²⁰ En la propuesta mexicana, además se planteaba la reducción del 6 al 3 por ciento de la tasa de interés y una reducción de una deuda considerada ilegítima. El discurso de Puig Casauranc, además cuestionaba las bases del sistema de crédito. Para logra un apoyo mayor el representante mexicano, envió cartas a diversos diplomáticos latinoamericanos con la intención de buscar apoyo, intentando alcanzar un consenso que revirtiera la negativa estadounidense. (Águila, 1995, pp. 104-107) y (King, 1992).

²¹ La delegación mexicana intentaba que esta propuesta tuviera el apoyo de la delegación de Argentina, otra representación muy activa dentro de la Conferencia, pero que en esta ocasión su ministro de Relaciones Exteriores, Saavedra Lamas, terminó por secundar la idea del Secretario de Estado de Washington de proponer su debate en otro evento. (Palacios y Covarrubias, 2011, p. 282).

(Morgenfeld, 2011, pp. 230-231). Al final, la propuesta terminó sin la fuerza suficiente a pesar del apoyo de naciones principalmente centroamericanas y del Caribe.

La primera victoria de Estados Unidos, así como una derrota de la diplomacia mexicana tuvo lugar una vez que se turno a la Alta Comisión Interamericana de Washington la discusión acerca de los ajustes de las deudas públicas y los temas de la plata, todas iniciativas de la diplomacia mexicana. Con ello, se llevaría su discusión a otro foro de tipo económico que se celebraría en otro momento (*El Universal*, 7 de diciembre de 1933).

Junto a la ya citada propuesta de México, el foro diplomático albergó tres proyectos económicos más: Argentina propuso una conferencia económica interamericana, así como una conferencia mundial sobre aranceles; Uruguay sugirió la adopción de tarifas arancelarias de 1928; y Perú que para un mejoramiento en los temas económicos y financieros de la región consideraba conveniente la creación de un Banco Central Interamericano que regulara y otorgara los créditos (*El Universal*, 10 de diciembre de 1933).

La respuesta estadounidense al respecto se limitó a hacer un llamamiento a alcanzar una reducción arancelaria con miras a estimular el movimiento comercial; sin embargo, más que actuar a favor de acuerdos multilaterales, celebró varios acercamientos bilaterales con sus similares, principalmente Brasil y Argentina sobre negociaciones comerciales, situación que censuró y denunció la delegación mexicana como acción contraria al espíritu de la Conferencia.

El otro tema de gran relevancia en la Conferencia de Montevideo tuvo que ver con la no intervención. Si bien el debate había comenzado en la conferencia anterior de La Habana, Cuba, en 1928; el cuerpo diplomático estadounidense logró que se estancaran los acuerdos al respecto. Lo que provocó la decepción y enojo de varias delegaciones latinoamericanas. Sin embargo, con la declaración de la Política del Buen Vecino y sumada a la coyuntura histórica vivida, el encuentro en Montevideo se presentaba como una importante oportunidad para volver a colocar el tema en el foro y actuar en consecuencia.

Dados los acontecimientos acaecidos en Cuba y Haití, fueron estas dos representaciones las que comenzaron con una participación activa al respecto.

Inmediatamente a la inauguración de la Conferencia, Antonie Pierre Paul, de la delegación de Haití (*El Universal*, 3 de diciembre de 1933), alzó la voz para proponer la aprobación de una resolución nunca permitiera a ninguna nación intervenir en los asuntos internos de otra, de tal manera que Estados Unidos se viera obligado a retirar sus tropas de Haití. Agregó que la política del Buen Vecino “no puede considerarse como una base concreta mientras continúe siendo un controlador sobre Haití”.

Los reclamos tuvieron como marco el aniversario 110 de la Doctrina Monroe, algo que los diplomáticos, diarios y analistas no olvidaron e hicieron notables apuntes al respecto. Todos coincidían que era momento de redefinir la misma, señalando que la interpretación ventajosa en que los arreglos entre Estados Unidos con Haití, Cuba, Santo Domingo y República Dominicana obedecían a una expresión de política de seguridad nacional y no dentro de la doctrina.

Desde luego la situación en territorio cubano incentivó que su representante también se acercara a la noción de no intervención. Su participación al respecto estuvo marcada por un discurso (*El Universal*, 14 de diciembre de 1933) de denuncia sobre la enmienda Platt que estaba aún vigente en la isla, impuesta por Estados Unidos desde 1904 y para entonces ejecutando una ocupación e injerencia en las decisiones internas:

Queremos que se nos permita elegir a nuestro propio gobierno, y que este no sea nombrado por Estados Unidos. Yo proclamo aquí en este momento que los Estados Unidos han estado interviniendo al no permitir que nuestro pueblo elija libremente a nuestra administración y no dar su aprobación al gobierno que queremos.

Finalmente, el 22 de diciembre de 1933 tuvo lugar la firma del *Acta de la Convención sobre derechos y deberes de los Estados*; documento que expresa en su artículo tercero:

La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. Aun antes de 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.

Con ello, se dio paso no sólo a la igualdad jurídica entre Estados, sino que también la incondicionalidad del reconocimiento del mismo. El no reconocer ventajas territoriales producto del uso de la fuerza, así como el que ningún Estado tiene derecho a intervenir en

los asuntos internos ni en los externos del otro. Su alcance en primera instancia estuvo limitado porque la representación estadounidense en voz de Cordell Hull, añadió algunas reservas.²² Sin embargo, estas resoluciones revivieron no sólo las reuniones diplomáticas, sino las propias relaciones interamericanas.

También tuvo lugar la firma de un Código de Paz que la delegación mexicana presentó, con la idea de aglutinar en un solo texto los diferentes tratados y acuerdos que en su esencia figuraba la disposición a la prevención y solución pacífica de los conflictos. El documento (*Código de Paz*, 1933) definía al agresor, le privaba de recurrir a argumentos como el cobro de deudas para recurrir a la fuerza, e invitaba a la cooperación y negociación a través de juntas consultivas para dar solución a cualquier diferencia y evitar la agresión.

Podría señalarse que el éxito de esta nueva orientación en las relaciones interamericanas reside en dos factores: la importancia explícita para el gobierno estadounidense y su activa participación, liderado por Cordell Hull, alrededor del evento. Pues visitó más de 10 países latinoamericanos para incentivar la participación de las diversas representaciones latinoamericanas en el foro y al mismo tiempo pregonando la nueva orientación de las relaciones estadounidenses con América Latina. Además de celebrar también acuerdos bilaterales para aminorar la fuerza latinoamericana en varios temas.

Al final los resultados obtenidos pueden considerarse un logro para los intereses latinoamericanos; aunque la realidad es que eran cuestiones pendientes por fin resueltas. En buena medida, gracias a la unión de las representaciones latinoamericanas en la defensa de su soberanía, como lo señalan las siguientes líneas de una editorial (*El Universal*, 13 de diciembre de 1933):

En los últimos tiempos se ha adelantado bastante en el acercamiento hispanoamericano. Los mismos sacudimientos internos que han sufrido algunas de las naciones de nuestra América con gran interés han sido observados por los demás, han contribuido para que nos conozcamos y nos comprendamos mejor.

Los resultados que arrojó la VII Conferencia Panamericana no sólo respondían a los pendientes, concretamente al tema de la no intervención, que había dejado la reunión

²² Las mayores reservas sobre el documento fueron por parte de la delegación de Estados Unidos. Argumentado negociaciones bilaterales ya pactadas, como aquellas hechas con gobiernos como Cuba y otros centroamericanos, así como el espíritu idealista de las leyes norteamericanas. (Morgenfeld, 2011, p. 24)

anterior de La Habana (1928). El hecho de que las condiciones de una reciente crisis económica aún se percibieran en América, incentivó a que Estados Unidos diseñara una nueva política hacia sus vecinos del sur, que su representación diplomática asumiera un papel de cooperación pero que no atentara en demasía contra sus intereses en la región, pues aunque pregonó la idea de una apertura comercial, lo cierto es que se refugió en algunos acuerdos bilaterales que incluso, no terminó de cumplir como lo reclamaba la delegación argentina.

Si bien se logró la no intervención armada y las tropas de Estados Unidos salieron de los territorios de Cuba, Haití y luego República Dominicana; no se mencionó mucho al respecto de otras formas de intervención y presión que atentaran contra la soberanía de las naciones. Cuando se hizo, como la iniciativa de replantear las deudas latinoamericanas que propuso la delegación mexicana, la diplomacia estadounidense trabajó para que ésta fuera archivada.

Dadas las condiciones mencionadas al inicio de este capítulo y a través de él, Estados Unidos no veía ya viable la intervención directa más allá de sus fronteras y espacios de influencia inmediata. Pero si había una necesidad de reorientar las relaciones interamericanas, proteger su comercio e intereses incluso de seguridad en la región. Es por ello que esta vez no se opuso al tema de la no intervención, el tradicional reclamo de los gobiernos latinoamericanos. Una vez acabada la conferencia, Hull señaló que la administración de su país, con la intención de dar un “nuevo tratamiento” tomó el camino del abandono de las tendencias políticas que habían fragmentado a las naciones latinoamericanas, refiriéndose precisamente aquel tema que obstaculizó la representación estadounidense en la conferencia pasada.

En su reporte al Congreso de Estados Unidos, el presidente Roosevelt señaló a la VII Conferencia Panamericana como “el logro mayor” en política exterior para su administración por entonces (Morgenfeld, 2011, p. 63). Luego, ante la fundación Woodrow Wilson (*El Universal*, 29 de diciembre de 1933), señaló que jamás buscaría aumentar un solo pie en territorio por medio de la conquista: “La política definida y definitiva está completamente opuesta a la intervención armada” y es que las necesidades ya eran otras.

2.3.- La Conferencia de Buenos Aires de 1936

El nombre oficial de este encuentro se denominaba Conferencia para el Mantenimiento de la Paz y derivó de la iniciativa y activa promoción de Estados Unidos²³ para oficializar el fin de la beligerancia entre Bolivia y Paraguay, conflicto conocido como la Guerra de Chaco que acaeció entre 1933 a 1935. Aunque la beligerancia ya tenía lugar mientras se celebraba la Conferencia de Montevideo y ocupó espacio en varios discursos y algunas propuestas de las naciones latinoamericanas para hacerle frente desde el foro diplomático continental, al final su tratamiento se redujo sólo a delegar a la Sociedad de Naciones su atención e intervención sobre el mismo, aunque algunas diplomacias americanas mostraron su indignación por no ser tocado el tema de manera más cercana.

En diciembre de 1934, Estados Unidos se ofreció a la Sociedad de Naciones (primera organización que se ocupó de la mediación del conflicto, tras los resuelto en la Conferencia de Montevideo de 1933), como mediador informal. Ante las divisiones de apoyo, la debilidad de la Sociedad de Naciones y los acuerdos no aceptados por una o las dos partes del conflicto, Estados Unidos invitó a negociar al respecto; justo como en el siglo anterior había sido mediador en las guerras sudamericanas.

Sin embargo, fueron más relevantes los acuerdos a los que llegaron las representaciones de Argentina, Brasil, Chile, México Paraguay y Uruguay, ya que tuvo lugar un pacto de no agresión y conciliación (Barrera, 2011, pp. 182-185). Cabe rescatar la labor del diplomático argentino Carlos Saavedra Lamas, quien ya había estado al frente de la delegación de su país en la Conferencia de Montevideo, como el mediador más importante a través de coordinar los acuerdos de paz y no beligerancia con un pacto que llevaría su nombre

Aunque la excusa para este evento obedecía a formalizar la paz entre Paraguay y Bolivia, quienes había firmado ya un protocolo en julio de 1935; lo cierto es que los avances de las potencias europeas como Alemania e Italia, así como la debilidad política de

²³ Fue el 30 de enero de 1936, cuando se mandó la invitación a los gobiernos americanos para un encuentro sobre el tema de la paz en Chaco y otras regiones. (*Propuesta relativa a la convocatoria de la Conferencia. Carta del presidente de Estados Unidos de América dirigida a los presidentes de otras repúblicas americanas*, 1936).

Francia e Inglaterra y sin dejar de mencionar la poca efectividad de la Sociedad de Naciones, representaban la mayor preocupación para Estados Unidos. Por ello, a través de este foro pretendieron llegar a acuerdos que consolidaran la participación activa de los países latinoamericanos con el fin de coordinar cualquier posición tomada por Estados Unidos ante los movimientos bélicos que se visualizaban. Existía un temor que en 1938, año en que debía acaecer la VIII Conferencia Panamericana, podía ya ser tarde para coordinar acciones en torno a la seguridad.

Los resultados de la Conferencia de Montevideo habían dejado un buen sabor de boca entre las naciones americanas, Estados Unidos asumió su nuevo papel de buen vecino y dejó de lado la intervención armada y ocupación militar como se estableció en Montevideo. Ya lo había dicho el representante de la delegación mexicana y secretario de relaciones Exteriores, el Dr. Francisco Castillo Nájera (*El Nacional*, 23 de diciembre de 1936): “En tanto que la enmienda Platt estuviese vigente y los suelos de Haití y Nicaragua sintieran la plata del invasor, ningún gesto noble sería bastante para evitar que se dudara de la pureza de sus propósitos”. Con la salida de las tropas estadounidense de Haití, Cuba y luego República Dominicana, parecía que las relaciones interamericanas tendrían tiempos favorables.

México estaba viviendo lo que algunos especialistas llaman la última fase de la Revolución Mexicana. Una serie de cambios importantes tenían lugar, dirigidos por el general Lázaro Cárdenas. Con su presidencia, le daba al país una serie de herramientas encaminadas al desarrollo del mismo: reformas agrarias, nuevos espacios académicos y atención a los reclamos sociales tenían lugar. Ante la invitación, el presidente Lázaro Cárdenas en un discurso (*El Nacional*, 23 de diciembre de 1936) señaló:

México ha acogido con singular interés la generosa exhortación del presente Franklin D. Roosevelt para concurrir a la Conferencias de Buenos Aires y lo hará en la firme creencia de que el espíritu que anima a los pueblos del continente los anima a forjar, por encima de toda fórmula verbal, un instrumento de real eficacia para mantener la paz.

La convocatoria una vez más fue sobresaliente. Más de 200 diplomáticos representaron la totalidad de las naciones americanas. El evento tuvo aún mayor relevancia con la visita del presidente Roosevelt quien hizo una gira por Sudamérica y el día de la inauguración de la Conferencia formó parte de ella. En su discurso señaló que era necesaria

la cohesión económica y política de las naciones continentales además de actuar en defensa del continente ante las amenazas de la guerra. También enfatizó en el peligro para la seguridad del continente si las guerras llegaban a los mares.

La visita de Roosevelt a Argentina²⁴ fue con la intención de conciliar las tendencias que se encontraban opuestas y erigirse como el líder de la posición americana ante la proximidad de la guerra; el gobierno estadounidense al presentar a Buenos Aires como la sede del evento, buscaba conseguir un entendimiento de una nación que se había encontrado como la principal antagonista a las pretensiones estadounidenses, debido principalmente a sus vínculos comerciales con el viejo continente. Sin embargo, las cosas no sucedieron de tal forma ya que no sólo existían intereses opuestos entre las naciones, sino que los egos jugaron un papel importante en el encuentro. Por un lado la delegación estadounidense volvía a tener a Cordell Hull y por el otro, Carlos Saavedra Lamas volvía para la contraparte argentina; este segundo acababa de ganar el Premio Nobel de la Paz, situación que le otorgó la fuerza y hasta legitimidad a sus discursos y posturas (Palacios y Covarrubias, 2011, p. 285).

Para inaugurar el evento, el presidente Roosevelt tomó la palabra y en su discurso (*El Nacional*, 2 de diciembre de 1936) dejó notar la postura norteamericana a favor de una coordinación liderada por su Estado: “cada una de nuestra naciones se siente orgullosa de su independencia y hagamos saber que a cada una de ellas que también es glorioso depender cada nación de las demás para la seguridad general”. Además, la delegación norteamericana, con la intención de hacer interesar a sus similares a la causa contra la guerra, integró una delegación conformada no solo por diplomáticos norteamericanos; sino también por elementos asociados a diversos espacios sociales y viejos actores dentro de las relaciones interamericanas.²⁵

²⁴ Aunque sólo estuvo dos días en Buenos Aires, su visita fue de gran importancia ya que era la segunda vez que un presidente en ejercicio de sus funciones, visitaba América Latina para asistir a una conferencia (el primero fue Coolidge en 1928) y la primera vez en asistir a América del Sur. (Morgenfeld, 2011, p. 248).

²⁵ Elementos asociados a organizaciones católicas, judías, del trabajo y grupos feministas. Todo ellos liderados una vez más por Cordell Hull. Lo acompañó Samuel Wells, familiarizado con los temas interamericanos, pues estuvo en Cuba e incluso fue acusado por dicha delegación de injerir en las decisiones internas de la isla. (*El Nacional*, 5 de diciembre de 1936).

A diferencia de la Conferencia de Montevideo, ahora había cierta homogeneidad en cuanto a la importancia sobre los temas a tratar de la agenda, aunque con dos matices muy marcados que llevaron los debates a un choque de posturas: la dimensión regional contra la visión universal de los conflictos. El tema confrontó las posturas estadounidense y argentina y desde el principio las divisiones quedaron claras: por un lado Estados Unidos abogaba por una cooperación encaminada a mantener la paz, a través de coordinar una neutralidad ante la guerra liderada por ellos y que apelaba al aislacionismo; por el otro la delegación argentina que si bien compartía el repudio a la beligerancia y la necesidad de coordinar esfuerzos para mantener la paz, no compartía la noción aislacionista. En palabras de su presidente Agustín P. Justo (*El Nacional*, 2 de diciembre de 1936), emitidas también el día de la inauguración de la conferencia, dijo que:

Este mundo, dividido por el odio, contrasta con las naciones de nuestro continente, que se reúnen con cordialidad para coordinar su vida dentro de un simple concepto: el del buen vecino. Esta conferencia no se dirige en contra de nadie. No deseamos desconocer la interdependencia universal de nuestros pueblos, ni tenemos la intención de romper nuestros lazos, que nos unen con el viejo continente.

La agenda de la Conferencia contenía seis puntos a tratar: la organización de la paz, neutralidad, limitación de armamentos, problemas jurídicos, problemas económicos y cooperación intelectual.²⁶ Sin embargo, fueron los matices ya señalados en torno al primer punto lo que acaparó los debates y posiciones al respecto.

En este marco, algunas delegaciones tomaron posturas particulares; en el caso de la diplomacia mexicana, el Dr. Francisco Castillo Nájera sabía las dificultades que se avecinaban al respecto por lo que aseveró que México llegaba a la conferencia con la etiqueta de buen amigo, pues abogaba y se definía en el marco una rotunda negativa a cualquier tipo de intervención interna en los demás países, y confiando que las demás

²⁶ La delegación mexicana delineó un programa de participación enfocado en la primera mitad de estos puntos, en los que buscaba sustituir los tratados bilaterales y multilaterales encaminados para el arreglo pacíficos de conflictos para llevarlos a un acuerdo único. El tema económico se contempló una “tregua aduanera” que no tuvo apoyo desde su recepción al considerarse como un problema local entre México y Estados Unidos. Además, aunque consideró tomar una postura sobre la Guerra Civil Española, pero al saberse solo en este tema, no fue considerado. (Palacios y Covarrubias, 2011, p. 288). Durante el evento, la diplomacia mexicana también presentó una nueva adición al Código de Paz, con la intención de imponer sanciones a aquellos gobiernos que celebraran acuerdos de comercio internacional con los sectores beligerantes, concretamente en el envío de armas. Sin embargo, la discusión sobre el Código de Paz se terminó programando para la siguiente Conferencia panamericana (*El Nacional*, 16 de diciembre de 1936) y (*Código de Paz*, 1936).

naciones abracen también una actitud a favor de un panamericanismo (*El Nacional*, 3 de diciembre de 1936). Días atrás, el presidente Cárdenas había hecho hincapié en la facultad de las naciones para adoptar una organización política, social y cultural que así convenga a sus intereses.

Esta postura no pasó desapercibida en Estados Unidos, ya que consideraron que México se opondría a toda proposición que pudiera tender a la implementación de medidas restrictivas en contra de la adopción de “ideologías extranjeras” (*El Nacional*, 3 de diciembre de 1936). En medio de las diferencias, la diplomacia mexicana ocupó un importante lugar como mediador al ser nombrado presidente de la Comisión de Consolidación de la Paz. La labor no era sencilla, pues aunque las naciones americanas compartían el deseo de alcanzar la paz y mantener la misma ante épocas turbulentas que se vivían, las formas constituían las disyuntivas entre las naciones.

En palabras de Morgenfeld (2011, p. 253):

Mientras Hull quería un compromiso concreto de solidaridad continental frente a una eventual agresión externa, la propuesta de Saavedra Lamas, en cambio planteaba: cooperación interamericana con la Sociedad de Naciones, consulta únicamente para negociar directamente mediante los canales diplomáticos habituales, y no intervención absoluta, lo cual implicaba una Doctrina Monroe al revés, en tanto protegía a América Latina del intervencionismo estadounidense.

Al final, los partidarios de la separación de los países de América de toda influencia de Europa habían obtenido una victoria al lograr que la delegación argentina aceptase en forma general el asunto pacifista propuesto por la delegación de Estados Unidos. De esta manera se firmó el Tratado de Paz Panamericano. En él se estableció la celebración de consultas entre Estados americanos en caso de un conflicto intercontinental, además de un procedimiento similar en caso de agresiones a cualquier nación del continente. El objetivo era la cooperación con el fin de evitar la guerra. Así como reafirmar la prohibición de la intervención sobre asuntos ajenos a las naciones americanas (*El Nacional*, 13 de diciembre de 1936).

También se signó el Pacto de Neutralidad Interamericana. Dicho pacto se concibió como una coordinación de políticas de solidaridad hacia la seguridad de la región. Debido a las inconformidades que presentó la delegación argentina, su artículo séptimo señaló que no se afectaba los alcances y obligaciones de la Sociedad de Naciones. La delegación

anfitriona también mostró otras reservas e inconformidades alegando que no abandonaría sus relaciones crediticias con los países beligerantes europeos, que las consultas no nulificaran ningún acuerdo internacional ni organismos de ese tipo.

También hubo reservas de otras delegaciones sudamericanas; Colombia lo aceptó con reserva sobre el concepto de país agresor, inquietud que también abrazó Argentina. Perú que previamente había presentado un proyecto de neutralidad en el cual se reforzaba con la prohibición de exportación a los países beligerantes, también aceptó el pacto pero dentro de su reserva matizó que el sector alimentario quedaba exento de la prohibición de comercio exterior (*El Nacional*, 16 de diciembre de 1936).

Otro de tema que tomó parte de los debates en la Conferencia tuvo que ver con la creación de una Liga de las Naciones Americanas y una Corte Interamericana de Justicia. Iniciativa presentada desde las primeras sesiones del evento por la delegación de Santo Domingo (*El Nacional*, 5 de diciembre de 1936), que de inmediato tuvo el raspado de Estados Unidos. Sin embargo, el tema fue desechado dentro de las negociaciones de esta conferencia y se propuso retomarlo en el siguiente evento. La resolución de la conferencia al respecto, *Creación de una Liga Americana de Naciones* (1936), plasmó en su acta final que:

El tema relativo a la creación de una Liga o Asociación de Naciones Americanas sea incluido en el programa de la VIII Conferencia Internacional Americana, que se celebrará en la ciudad de Lima; y recomienda que los Estados que han presentado proyectos sobre dicho tema en esta Conferencia, se pongan de acuerdo entre sí y consulten a los demás al respecto para elevar, oportunamente, un informe con todos los antecedentes a la Unión Panamericana, a fin de que este informe y sus anexos se tengan en cuenta al formular el programa de la VIII Conferencia Inter- nacional Americana.

Finalmente, se suscribió el “Protocolo Adicional Relativo a la no Intervención”; reforzando los acuerdos de 1933, con la intención de asegurar los beneficios de la paz en sus relaciones mutuas y de abolir la práctica de las intervenciones (García, 1981, pp. 93-94). Del tema de solidaridad americana también dio lugar a una Declaración de Principios sobre Solidaridad y Cooperación Interamericana, cuyo párrafo dos establecía que cualquier acto que perturbara la paz de una nación, afectaba a todas las naciones. Ante ello, tendría que tener lugar consultas al respecto como esta conferencia lo señalaba.

Los resultados que arrojó la Conferencia de Buenos Aires hicieron notar el fracaso del deseo de Estados Unidos de asegurar el compromiso total de las naciones americanas para

incorporarse a un bloque regional, excluyente del mundo; ya que países como Argentina desde el inicio se opusieron al proyecto. Y aunque al final se aprobaron algunas nociones encaminadas a ello, las reservas tomadas por naciones como Colombia, Chile y la propia Argentina evitaron la rigidez de tal propuesta estadounidense. También es importante señalar la renuencia a crear una Liga de Naciones Americanas, que hubiera marcado la ruptura definitiva de cualquier acercamiento con la Sociedad de las Naciones.

La Conferencia para el Mantenimiento de la Paz de Buenos Aires de 1936 puede traducirse como una pobre reunión diplomática en cuanto a resultados contundentes, en la que los objetivos estadounidenses no se cristalizaron ante las posturas contrarias de un bloque defensivo latinoamericano liderado por Argentina. De tal manera que los resultados obtenidos, que reforzaron lo alcanzado en la Conferencia de Montevideo, pueden señalarse como el éxito de la negociación de la diplomacia mexicana en este contexto.

A pesar de todo ello, hubo un tema que se sembró en el ideario continental: el de *solidaridad americana*. Con la Declaración de Principios sobre Solidaridad y Cooperación Interamericana, se estableció que cualquier acto que perturbara la paz de una nación, afectaba a todas las naciones del continente. Si bien era una declaración, la diplomacia estadounidense se fue encargando que el movimiento panamericano reforzara esta lógica hasta alcanzar niveles de aceptación, legitimidad y vinculación trascendentales.

Capítulo 3.- América ante la guerra. Entre la beligerancia y la neutralidad.

La segunda mitad de la década de 1930 se tornaba de una beligerancia cada vez mayor, así lo constataba el avance de los gobiernos totalitarios y los eventos bélicos que acaecían: desde las invasiones a Abisinia por parte de Italia, el ataque a Manchuria a manos de Japón y el apoyo de alemanes e italianos a la causa de Franco en España; el panorama geopolítico apuntaba a que el mundo volvería a presenciar una guerra de carácter global. En América se compartía esa lectura entre los gobiernos, aunque sus contextos particulares definieron en principio su posición al respecto: ir conformando un bloque en común dentro de la corriente panamericana o mantenerse al margen a modo de proteger sus intereses (asociados con los países del eje) y al mismo tiempo desmarcarse lo más que se pudiera de la influencia estadounidense.

Desde la pronunciación de la política del *Buen Vecino*, la amalgama del panamericanismo parecía que tenía aceptación al existir una disposición a la cooperación entre los gobiernos latinoamericanos con Estados Unidos. Y aunque las maniobras nacionalistas que realizaron algunos gobiernos, principalmente en el tema petrolero (como los casos de México y Bolivia), parecían poner a prueba dicha relación interamericana, ésta no se deterioró de sobremanera. Al contrario; poco a poco fue encontrando vías para la conformación de un bloque continental desde la perspectiva del panamericanismo, mucho tuvo que ver la idea de “solidaridad americana” al respecto.

En este capítulo se abordará ese proceso a través del devenir de los encuentros diplomáticos continentales acaecidos durante la Segunda Guerra Mundial: la VIII Conferencia Panamericana de Lima, Perú de 1938, así como una serie de encuentros de ministros de Relaciones Exteriores convocadas ante la emergencia de la guerra. Todos con el fin de responder diplomáticamente para adoptar una posición y acción en común en torno a los hechos que iban desarrollándose en el conflicto bélico; además de analizar el desarrollo de las relaciones interamericanas.

3.1 - La Conferencia de Lima de 1938

Hacia 1938 la situación internacional parecía agravarse, los movimientos totalitarios iban avanzando en torno a sus objetivos. A saber; las fuerzas de Franco, apoyadas con efectivos

alemanes e italianos, tenían éxito en España y con ello, un éxodo importante de población buscó otros espacios para vivir. Un par de años atrás las tropas de Mussolini invadieron Absinia, un país africano que hasta entonces había conservado un territorio libre de ocupaciones y que el propio gobierno europeo previamente lo había hecho candidato a ser miembro de la Sociedad de Naciones.

En marzo de 1938 tuvo lugar la anexión de Austria a Alemania y no tardó mucho para que los ejércitos de Hitler ocuparan Checoslovaquia, estableciendo un protectorado en Moravia y Bohemia. Italia, por su parte, se hacía de Albania. El eje nazi-fascista mostraba claros deseos expansionistas a los que Japón se incorporó con la invasión a Manchuria.

En el escenario americano también se observaron diversos acontecimientos importantes en el tema de las relaciones interamericanas. Los gobiernos latinoamericanos habían logrado que se signara un importante acuerdo en torno a la figura de la “no intervención”, garantizando la renuncia de todo intento de Estados Unidos por ocupar militarmente esos territorios. Un logro en para las repúblicas latinoamericanas y del Caribe a favor de cuidar su soberanía y que se acompañaba con la política del “Buen Vecino” del gobierno estadounidense. Sin embargo, no necesariamente significaba una renuncia total a otras prácticas de influencia o intromisión a favor de apoyar los intereses comerciales de sus ciudadanos y del propio país norteamericano; y es que la no intervención no equivalía a renunciar a la abstención de la participación diplomática y hasta otros mecanismos de presión en varios casos.

El tema petrolero ejemplifica de buena manera este punto. En marzo de 1937, el gobierno boliviano anuló la concesión petrolera de la compañía estadounidense Standard Oil y confiscó sus propiedades. Un año después, en México, el presidente Lázaro Cárdenas anunciaba la expropiación de los activos de las compañías petroleras del territorio, afectando a empresas no sólo estadounidenses, sino también a empresas británicas y holandesas. Estos hechos pusieron a prueba el manejo de las relaciones interamericanas.

A pesar de las tensiones, había un importante interés en que se garantizara la continuidad en las relaciones interamericanas de los últimos años, en el sentido que no se abandonara la Política del Buen Vecino en caso de que Roosevelt no fuera reelegido para un segundo

mandato en la presidencia de Estados Unidos. Las naciones latinoamericanas necesitaban que dicha política tuviera más allá del apoyo de Roosevelt y si éste salía de su cargo, los gobiernos de América Latina pugnarían por tratados que garantizaran las relaciones existentes con Estados Unidos y el propio sistema panamericano. Ya que si el proceso del tema petrolero era exitoso para México y Bolivia, con o sin Roosevelt; habría espacio para las demás naciones latinoamericanas para realizar acciones análogas una vez que aprecian el devenir del proceso nacionalizador y que éste no tuviera reacciones enérgicas por parte de Estados Unidos.²⁷

El tema resultaba relevante también para Estados Unidos, ya que no podía poner en riesgo el tema de cooperación y formación del bloque continental, lo que implicaba perder lo hecho hasta entonces en torno al movimiento panamericano; así mismo, estaba empeñado en evitar acercamientos de las naciones latinoamericanas con las potencias del eje. De tal manera que había un margen de maniobra que los gobiernos latinoamericanos aprovecharon dada la flexibilidad de Estados Unidos que buscaba avanzar en su bloque panamericano

En este contexto tuvo lugar la VIII Conferencia Panamericana de Lima, en la capital peruana. Se celebró entre el 9 al 27 de diciembre de 1938, donde estuvieron representados los 21 países americanos. Al frente de la representación estadounidense, estuvo una vez más al Secretario de Estado Cordell Hull, acompañado también por embajadores y ministros plenipotenciarios para América Latina.

La diplomacia argentina, decidió que su canciller José María Cantilo no fuera el representante oficial de la delegación (pero eso no significaba su ausencia en el foro) a lo que el diplomático Isidoro Ruiz Moreno ocupó tal cargo, mismo que se hizo acompañar por académicos de temas jurídicos y asesores económicos. Por parte de México, el secretario de Relaciones Exteriores, Francisco Castillo Nájera, fungía también como el representante oficial de la delegación mexicana.

²⁷ Las fuentes periodísticas señalaban que Chile estaba siguiendo con especial atención dicho proceso nacionalizador. Y es que se buscaba que el mismo fuera respaldado por derecho internacional y con ello, adoptarlo en la región. (*El Universal*, 5 de diciembre de 1938).

Sabedores del panorama internacional y regional, el encuentro estuvo marcado por la tendencia a actuar en torno una cooperación más efectiva frente a la amenaza extracontinental que representaba la guerra. Además, para defender y llegar a acuerdos en torno al margen de maniobra de los gobiernos latinoamericanos, que en búsqueda de su interés nacional, estaban confrontando los intereses de empresas estadounidenses.

El foro también llamó la atención más allá de suelo americano; había un seguimiento por parte de Europa y concretamente, de países beligerantes como España, Italia y la propia Alemania. Se habló incluso de una activa promoción de representantes de dichos gobiernos en Latinoamérica, concretamente en Perú, la sede del encuentro, para pregonar en contra de una integración panamericana que “convierte a sus respectivos países (de América Latina) en satélites de Estados Unidos”. Los llamaban a considerar la ganancia que obtendrían si “fortalecen sus relaciones políticas y económicas con los pueblos europeos, pues segarían siendo países independientes en vez de convertirse en protectorados”.²⁸

La percepción de urgencia de Estados Unidos por asegurarse un bloque que tuviera aislado a la región y hacerlos partícipes de sus preocupaciones y ocupaciones, era el común denominador en las críticas. Plumas latinoamericanas y hasta comunistas secundaron esta tendencia. León Trosky (1939, p. 251) apuntaba la importancia de la región para los intereses estadounidenses:

América Latina es un punto de apoyo absolutamente indispensable para la agresión mundial por parte de Estados Unidos. A esta altura ya no se trata de que la Casa Blanca defiende a las democracias americanas sino de que defiende a Latinoamérica como tal en beneficio de Estados Unidos.

Más aún, editoriales mexicanas (*El Universal*, 7 de diciembre de 1938) matizaban el amplio interés tanto de Estados Unidos como de las potencias europeas por la región, por crear vínculos que en ambos casos, estaban destinados al aprovechamiento de las riquezas que ofrece América Latina:

²⁸ Una nota de New York Times que recoge el diario mexicano señaló que se había dado una amplia llegada de observadores “extraoficiales”, académicos y hasta nuevos funcionarios procedentes de Italia y Alemania. Ello con el fin de “sabotear” el proceso integracionista, encubiertos a través de dar conferencias; además de acercarse con delegados latinoamericanos (*El Universal*, 6 de diciembre de 1938).

Conviene, ciertamente, que las repúblicas indolatinas averigüen “el verdadero significado de la doctrina rooseveltiana de defensa continental”; pero también les interesa, en proporción menos igual, averiguar lo que significa el afán de los diplomáticos y agentes consulares fascistas y nazis por inducirlos a que “se independicen de Washington, intensificando sus relaciones políticas y económicas con Europa” [...] el fin que inspira a ambos es la conquista de los mercados del continente, ricos en materias primas y fuerzas de trabajo baratas, y llenos de perspectivas para la expansión económica de los países imperialista. Se trata de una pugna entre lobos, por quedarse con el rebaño.

Una vez más, el encuentro diplomático tuvo entre sus protagonistas a Estados Unidos y Argentina. Si bien existía una preocupación y ciertos objetivos compartidos entre los representantes americanos, eran las perspectivas sobre éstos donde residían las diferencias.

La tensión se respiró desde el primer día del foro. Los discursos inaugurales dieron el banderazo a los desacuerdos a pesar de que el presidente peruano Oscar Benavides señaló el deber de formar un frente unido por los países americanos en beneficio de la región. Seguido de la participación del presidente peruano, el canciller José María Cantilo, aprovechó la invitación a la ceremonia de inauguración para tomar la palabra y defender los vínculos con Europa como un gesto de soberanía de las naciones. Su discurso también se ocupó en desacreditar los intereses estadounidenses sobre la región:

La solidaridad americana, señores, es un hecho que nadie pone ni puede poner en duda. Todos y cada uno de nosotros estamos dispuestos a sostener y aprobar esa solidaridad frente a cualquier peligro, que venga de donde viniera, amenazara la independencia o la soberanía de cualquier Estado de esta parte del mundo. No necesitamos para ello de pactos especiales [...] la Argentina cree que cada pueblo americano con fisonomía inconfundible debe desarrollar su propia política sin olvidar por ello la magna solidaridad continental ni la gravitación natural de intereses recíprocos que se agrupan por razones geográficas. [...] Vale decir que nuestra solidaridad continental no puede ser excluyente de la que nos une al resto del género humano y que no podemos desinteresarnos de lo que ocurre fuera de América. La Argentina no lo hizo ni lo hará, no sólo por razones de orden económico, sino por imposiciones históricas y de carácter sentimental.²⁹

Por su parte, la delegación estadounidense, en voz de Cordell Hull (El Universal, 9 de diciembre de 1938) había dejado claras sus intenciones de robustecer el marco de interacción americana: “Nosotros debemos buscar la manera de hacer más efectivas las medidas que han sido ya adoptadas para el sostenimiento de la paz en el continente

²⁹ Fuera de protocolo, el propio Cantilo declaró que “El señor Hull parece motivado por lo que pasa afuera de este continente (...). Yo lo estoy por América misma. Yo digo que nuestro deber es seguir adelante, construyendo a la vida americana con espíritu americano. Cuando una nación de afuera realmente nos amenace, entonces llegará el momento de actuar (...). Lo que sí pienso es que América debiera unirse sólidamente tras su propio desarrollo”. En <http://constitucionweb.blogspot.mx/2009/11/declaracion-de-lima-viii-conferencia.html>

americano”. En su oratoria, el representante de Estados Unidos evocaba la solidaridad americana y señalaba la necesidad que de manera voluntaria y unívoca, los Estados americanos no permitieran la invasión del hemisferio de ningún tipo, ni hostilidades en las relaciones entre gobiernos continentales. Además, señaló que no debía haber lugar en la región para doctrinas ajenas y de gran rechazo en el mundo; añadió (*El Universal*, 11 de diciembre de 1938) que cada Estado podía y debía elegir sus propias medidas de defensa, pero que Estados Unidos tenía la urgencia de impedir cualquier invasión al hemisferio y esperaba la cooperación de los demás al respecto.

En la delegación estadounidense, había claramente un énfasis tanto en cuestiones militares, económicas y también ideológicas para evitar interacción alguna entre las naciones latinoamericanas y las potencias del eje. Buscar un aislacionismo americano. Sin embargo, sabía la dificultad al respecto y de alcanzar una alianza militar en conjunto.

Desde el inicio del evento, un bloque liderado por Argentina se opuso a la idea de una solidaridad continental que desembocara en una alianza de índole militar. La guerra global aunque en camino, aún no era un hecho y representaciones de Argentina, Paraguay, Chile y Uruguay señalaban que no había una justificación real para tal estrategia que incluso resultaba un exceso. La iniciativa de un bloque americano a palabras del canciller argentino, atentaba contra la universalidad de la política de las naciones americanas, sin dejar de mencionar que perjudicaba sus intereses económicos.

La negativa por formar un pacto de defensa continental y con él la creación de instituciones con carácter jurídico y normativo para la región, como la Liga Americana y la Corte Interamericana de Justicia, restringía los derechos soberanos de las naciones latinoamericanas. Así lo hacía saber la delegación uruguaya (*El Universal*, 8 de diciembre de 1938); para quienes la existencia de organismos como la Sociedad de Naciones y la Corte de la Haya debían de respetarse en suelo americano, no aislarse de ellos como pretendían actuar los organismos ya mencionados.

La política norteamericana estaba consciente de las coyunturas nacionales de las naciones latinoamericanas, producto de los márgenes de maniobras de sus gobiernos y las afectaciones a los intereses de sus ciudadanos y sus empresas estadounidenses, como los

casos mexicano y boliviano. También sabía que dichas coyunturas podía ser una oportunidad para las potencias del eje si había una reacción que desafiara o lesionara el curso de las maniobras nacionales latinoamericanas.

La agenda de la conferencia consideraba una importante cantidad de temas³⁰, muchos de ellos enfocados en aspectos como comunicación (la propuesta de una carretera panamericana), cultura (un mayor intercambio académico y de conocimientos), sociales (se alentó a la creación y posterior celebración en México de la primera Conferencia Indigenista), etc. Sin embargo, el tema más relevante en los debates tuvo que ver con la Consagración de la Paz, como así se le denominó oficialmente. Y es que de él se trazaron cuatro puntos que estarían sujetos a debate y negociación en el encuentro: 1) perfeccionamiento y coordinación de los instrumentos panamericanos de la paz, 2) creación de una Corte Interamericana de Justicia Internacional, 3) Creación de una Liga o Asociación de Naciones Americanas, 4) Declaración de la Doctrina Americana de no reconocimiento de los territorios conquistados por la fuerza.

Para Estados Unidos, era vital que dichos aspectos terminaran en una declaración en conjunto. Sin embargo, el interés por hacer más sólida la base de apoyo al panamericanismo aún no iba por el mejor de los caminos, Roosevelt no podía estar satisfecho por la respuesta que su política del “Buen Vecino” había alcanzado en los países latinoamericanos; porque en términos de cooperación aún no conseguía hacer que las preocupaciones de Estados Unidos fueran las preocupaciones de América. Al respecto, Gordon Connell-Smith (1982, p. 136) señala que:

En realidad, los latinoamericanos no conocían ninguna obligación de reciprocidad. El abstenerse de intervenciones que había sido afrentas a su soberanía y al acceder a sus intentos de liberarse del vasallaje económico (como lo veían ellos) a sus grandes corporaciones, los Estados Unidos sólo se comportaba como el Buen Vecino que aseguraba ser. Al hacerlo, los Estados Unidos estaban ganándose su buena voluntad. Para fines de 1938 deseaba más que eso: de hecho, el apoyo decidido de una política de solidaridad continental, frente a las crecientes amenazas del exterior del hemisferio.

³⁰ El programa de la Conferencia está constituido por siete secciones: 1) Consagración de la paz, 2) Derecho internacional, 3) Problemas económicos, 4) Derechos civiles y políticos de la mujer, 5) Cooperación intelectual y desarme moral, 6) La Unión Panamericana la Conferencia Internacional de los Estados Americanos, 7) Informes. Cada sección debía tener un comité, pero fueron las tres primeras las que acapararon la mayor importancia del foro (*El Universal*, 10 de diciembre de 1938).

Las impresiones de dos posiciones tan contrarias, entre un bloque de países con Argentina a la cabeza y Estados Unidos por el otro, si bien estaban de acuerdo en la reprobación de los métodos seguidos por los regímenes totalitarios, su intolerancia y el deseo de que América estuviera segura ante tales deseos de expansión; la necesidad de una cooperación era el motivo de ruptura.

No tardó mucho para que el rumbo del encuentro estuviera muy claro; a pocos días de iniciado el foro ya se había establecido que del mismo sólo habría lugar una Declaración Solemne, pero no un pacto de las 21 repúblicas que las comprometiera a actuar. Se podía unir todas las repúblicas de continente pero sin la necesidad de firmar documento vinculatorio alguno, sólo se quedaban en rechazar cualquier agresión (*El Universal*, 13 de diciembre de 1938).

La existencia de un bloque panamericano se encontraba con la negativa de otro bloque de países de Sudamérica que mayor acercamiento comercial tenían con Europa, concretamente se expuso en el foro la relación con Alemania. Se habló de las repercusiones o sanciones de tipo económicas si se llegara a formar el bloque americano; se señalaba (*El Universal*, 13 de diciembre de 1938) que dado la amplia interacción económica y dependencia, hacían que Brasil y Chile (que recibían la mayor de las importaciones de Alemania) se mantuvieron en un bloque de oposición al que estaban también Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay.

Pero si desde el principio se había dejado claro que no habría una cooperación miliar americana, también se apreciaba la negativa de este bloque de oposición panamericano en consolidar algunas instituciones creadas para garantizar la paz en el continente y dotarlo de un carácter jurídico y normativo. Pues tanto la Corte Interamericana de Justicia, como la Liga de Naciones Americanas tuvieran cierto carácter vinculatorio en la región, no era algo que los Estados latinoamericanos estaban plenamente de acuerdo. Uruguay ya había declarado su postura al respecto como se pudo leer previamente,³¹ postura secundada por otros Estados del cono sur.

³¹ *Supra*, p. 63.

Al final se encontró una importante oposición a ambos proyectos normativos panamericanos; sucumbieron ante la negativa y resistencia latinoamericana, que aunque cada una obedecía a intereses particulares, se coordinaron para que éstos no fueran afectados. Una editorial mexicana (*El Universal*, 15 de diciembre de 1938) así lo señaló:

Los Estados Unidos, portaestandarte de la política panamericana, tiene una resistencia activa (mucho mayor que la de 1823) de un bloque hispano americano políticamente consciente de que se trata de una órbita que debe quedar fuera de la influencia de Estados Unidos. La negativa por la creación de instrumentos de corte panamericano como la Liga Americana de Naciones y la Corte Interamericana de Justicia refleja tal conciencia política latinoamericana.

La diplomacia mexicana estuvo del lado de las naciones latinoamericanas, obstaculizando la concepción de dichos instrumentos panamericanos. Además, logró colocar en el foro una preocupación importante para la nación y un reflejo del contexto latinoamericano se estaba observando en aquellos momentos: que los empresarios extranjeros se sometieran a las leyes de la nación donde celebran sus negocios. Una iniciativa que reflejaba lo que desde México, el presidente Lázaro Cárdenas expresaba en sus discursos recientes y entrevistas concedidas a medios internacionales, obedeciendo en buena medida al tema petrolero que seguía ocupando las miradas internacionales. Así, la propuesta del Dr. Francisco Castillo Nájera fue acercada al foro panamericano (*El Universal*, 17 de diciembre de 1938); estableciendo que todos los extranjeros al entrar a un territorio de un país, debían quedar sujetos a la legislación y jurisdicción de las autoridades en idénticas condiciones que los nacionales. La propuesta incluía a aquellos que se instalaban en otra nación con el fin de hacer negocio, pues también debían someterse a los derechos y obligación del Estado que los recibe. El objetivo era evitar la intromisión de los gobiernos extranjeros en asuntos internos de otros Estados,

Al final de la reunión fue “La Declaración de Lima” el acuerdo más relevante que se alcanzó, signado el 24 de diciembre de 1938. En ella, se reafirmó la solidaridad continental contra toda intervención o actividad extraña que pueda amenazar los principios de aquélla. Estableciendo el procedimiento de consulta y actuando los Estados americanos en forma independiente en su capacidad individual, reconociéndose de esta forma la igualdad jurídica como Estados soberanos. Las consultas se realizarían a iniciativa de los Estados, en las

distintas ciudades americanas por los Ministros de Relaciones Exteriores (*Declaración de Lima, 1938*).³²

Aunque “La Declaración de Lima” constituyó un paso más en la conformación del bloque panamericano de solidaridad y de respuesta ante las amenazas externas; no obedeció a los plenos intereses de Estados Unidos y si representó ante el escenario diplomático americano e incluso mundial, un fracaso para dicha nación.

Así, la nueva política norteamericana que esperaba consolidar su primera etapa (la organización de las fuerzas continentales disponibles) por medio de una especie de pacto defensivo y ofensivo de las veintiuna repúblicas, fue preparada oportunamente por Estados Unidos, pero también anticipada por la delegación argentina. Una nota del *New York Times* y reproducida por el *Universal* (21 de diciembre de 1938) reflejaba el sentir de la nación estadounidense al respecto:

La conferencia no ha podido asegurar la solidaridad americana ni ha logrado realizar nada importante en otros países, y los Estados Unidos han perdido prestigio entre los países centroamericanos cuyas delegaciones esperaba que la delegación norteamericana orientara los pequeños países demócratas. Se ha adoptado una actitud tímida ante una situación que los propios EUA consideraban amenazante.

Mientras que la editorial mexicana (*El Universal, 24 de diciembre de 1938*) señalaba que la propia Conferencia fue un logro del espíritu democrático ante la pluralidad de opiniones y el reconocimiento del derecho pero también de las diferencias en términos

³² El documento fue aprobado el 24 de diciembre de 1938. En él, los gobiernos de los Estrados Americanos declaran:

1°.- Que reafirman su solidaridad continental y su propósito de colaborar en el mantenimiento de los principios en que se basa dicha solidaridad.
2°.-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.
3°.-Y que para el caso de que la paz, la seguridad o integridad territorial de cualquiera de las Repúblicas Americanas se vea así amenazada por actos de cualquier naturaleza que puedan menoscabrarlas. proclaman su interés común y su determinación de hacer efectiva su solidaridad, coordinando sus respectivas voluntades soberanas mediante el procedimiento de consulta que establecen los convenios vigentes y las declaraciones de las Conferencias Interamericanas, usando los medios que en cada caso aconsejen las circunstancias. Queda entendido que los Gobiernos de las Repúblicas Americanas actuarán independientemente en su capacidad individual, reconociéndose ampliamente su igualdad jurídica como Estados soberanos.
4°.-Que para facilitar las consultas que establecen este y otros instrumentos americanos de paz, los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas celebrarán, cuando lo estimen conveniente ya iniciativa de cualquiera de ellos, reuniones en las diversas capitales de las mismas, por rotación y sin carácter protocolar. Cada Gobierno puede en circunstancias o por razones especiales designar un representante que sustituya a su Ministro de Relaciones Exteriores.

de desigualdad numérica, financiera y militar. Más importante aún, que los países latinoamericanos no debían colocarse en un dilema entre Washington o Berlín.

3.2.- I Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Panamá, 1939).

Desde la conformación de los encuentros panamericanos, 50 años para entonces, el sistema panamericano no había pasado por problema alguno en cuanto a la cooperación efectiva en torno a la seguridad continental y contra agresiones extracontinentales. Aunque se habían trazado importantes logros a partir de 1933, a favor del mejoramiento de la relación entre naciones americanas en acuerdos como el de la no intervención y el de las reuniones de consulta, éstas estaban enfocadas hacia dentro del continente y la seguridad del mismo. Con la Segunda Guerra Mundial, se crearon situaciones y problemas jurídico-políticos que dividieron a los gobiernos americanos; argumentos de derecho internacional y los intereses nacionales entraron en conflicto con y propuestas en torno al devenir de la guerra.

Estados Unidos intentó incorporar el movimiento panamericano a su política internacional; los Foros Panamericanos había sido parte de este camino y a través de ellos se mostraba cierta voluntad por ocuparse de los problemas internos, tratando de influir en la determinación de cada nación al hacer partícipe a la región de las preocupaciones ajenas. Hacia 1939, la guerra representaba la urgencia para actuar al respecto, ninguna de las naciones americanas estaba en desacuerdo de ello, sólo que los intereses particulares no siempre eran homogéneos y en algunos casos, tan distantes a los de Estados Unidos que como ya se señaló, existía una aversión a una cooperación que estuviera dirigida desde Washington.

Motivos no faltaban a este panorama: el temor expansionista de Estados Unidos siempre latente, los intereses particulares que iban en contra o eran incompatibles con la perspectiva estadounidense, sin dejar de señalar las propias condiciones internas de los diferentes países americanos. Por tanto, era obvio que hubiera cierto recelo o escepticismo en cooperar con dicha nación norteamericana; pero al mismo tiempo, éstas necesitaban realizar esfuerzos en torno a la seguridad del continente.

Dentro de los acuerdos alcanzados en Lima, se había establecido que ante la situación europea y el aumento de las agresiones, podría convocarse a reuniones en donde los

ministros de relaciones exteriores de cada nación americana pudieran consultarse para alcanzar una postura y acciones en común que respondieran al mantenimiento de la paz. El objetivo era reaccionar a posibles amenazas europeas ante la escalada de violencia, incluyendo el considerara e escenario en que la guerra pudiera expandirse hacia América; por ello, era necesario establecer las medidas que se tomarían al respecto en torno a la defensa continental (García, 1981, p. 141). En el proceso, fue tomando fuerza el concepto panamericano por excelencia: la solidaridad americana.

Recordar que a sólo unos pocos meses desde el evento de Lima, la situación de beligerancia se recrudecía; Alemania ocupaba Checoslovaquia en marzo de 1939 e Italia hacia lo propio con Albania; Hitler pactaba alianzas estratégicas con Stalin y tiempo después, las tropas nazis invadían Polonia el 1 de septiembre del mismo año. Gran Bretaña y Francia dos días después declaraban la guerra a Alemania.

América estaba pendiente del desarrollo de una guerra que estaba ya en marcha; con los eventos mencionados, el presidente Roosevelt había hecho el llamado a una reunión de consulta, como se había establecido un año atrás en Lima y a la que todos los países de América estaban de acuerdo en la necesidad de dicho encuentro. Así, la primera reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores tuvo lugar en Panamá, del 23 al 3 de octubre de 1939. El objetivo era reunir a los ministros de relaciones exteriores de América para discutir sobre los mecanismos para asegurar la paz en el continente y a la vez adoptar en conjunto las medidas necesarias para afrontar la situación de beligerancia en Europa (Morgenfeld, 2011, pp. 283-284).

Para Estados Unidos, era urgente afianzar toda iniciativa que estuviera encaminada a la defensa continental y más aún, aislar al continente de los estragos de la guerra y fortalecer su influencia en la región a través de la fuerza del movimiento panamericano. Como era de esperarse, la convocatoria fue correspondida con la participación de las 21 repúblicas americanas. Los representantes de las secretarías de relaciones exteriores de cada nación estuvieron presentes; en el caso de Estados Unidos acudió el subsecretario de Estado Sumner Welles, la delegación argentina fue representada por Leopoldo Melo y la mexicana por Eduardo Hay.

La agenda del encuentro de Panamá (*El Universal*, 23 de septiembre de 1939) consistía en los siguientes temas: Neutralidad, Protección de la paz en el hemisferio occidental y Cooperación económica. Para ello, se nombraron tres subcomités con funciones específicas: el primero para asuntos legales y políticos, el segundo para asuntos económicos y el tercero relacionado con el tema de la neutralidad de los países americanos ante la contienda europea.

Estos tres temas principales fueron delineando y confrontando los intereses de los gobiernos americanos; por un lado se puede señalar que Estados Unidos buscaba una declaración de aislacionismo continental y neutralidad del mismo, también de un rechazo en conjunto en torno a las ideologías totalitarias, además de coordinar y liderar al continente para su defensa. Por otro lado, aunque el repudio a la agresión y las expresiones totalitarias también eran secundadas por representantes latinoamericanos, éstos tenían cierta reserva para cortar plenamente las relaciones con Europa; más aún, estaban de acuerdo en que aunque existiera acuerdos dentro de la reunión de Panamá, los resultados no serían de carácter obligatorio, apelando a la soberanía de las naciones americanas.

El jefe de la delegación colombiana, Luis López de Meza, a través de una declaración que recoge un diario mexicano (*El Universal*, 23 de septiembre de 1939) sintetizó esta idea de la siguiente manera:

Hemos venido a acordar una respuesta a los problemas del conflicto bélico en Europa [...] he podido, sin embargo, observar aquí dos actitudes de mucho predicamento: la de que en esta consulta de cancillerías tiene ya una orientación conceptual de sus labores, y la de que las voluntades de quienes la constituyen se armonicen en una definitiva intención.

Al mismo tiempo, presiente panameño, Juan Demóstenes Arosamena señaló durante la ceremonia inaugural (*El Universal*, 24 de septiembre de 1939), que los acuerdos de dicho foro no debían atentar contra su cultura, instituciones, la libertad comercial y el manejo de sus recursos; es decir, que garantizaran la soberanía en decisiones, enfocadas a la neutralidad. Una tendencia que los diferentes países latinoamericanos secundaron. La delegación de México planteó que lo que se resolviera en Panamá no podría tener carácter obligatorio si éstos no estaban de acuerdo (Morgenfeld, 2011, p. 284). Misma situación que remarcó la delegación de Argentina a lo largo del encuentro, en las diferentes propuestas y reservas que la delegación presentaba.

Los diarios señalaban que la reunión de Panamá no se trataría de alianzas o cooperación militar, pero si la posibilidad de un frente común contra la agresión extranjera. Lo que si encontró cierta unanimidad fue el establecer una “Zona de defensa inmediata”, un espacio que fue definido por las representaciones americanas en donde se prohibió cualquier acción de los países beligerantes a fin de evitar su posible acercamiento a América. El proyecto se trataba de la creación de una zona de seguridad alrededor del continente americano, gracias al cual se vea “libre de las actividades beligerantes por una distancia razonable.” En donde las naciones americanas se encargarían individual o colectivamente del servicio de patrullas en zonas definidas.

El proyecto además propuso prohibir la entrada de submarinos que pertenecieran a cualquier país beligerante so pena de quedar detenidos hasta el fin de la beligerancia (*El Universal*, 27 de septiembre de 1939). Al final, de estas propuestas emergió la “Declaración de Panamá”, donde se fijó la zona de seguridad entre 300 y 1000 millas alrededor del continente.³³

También se realizó una “Declaración de Solidaridad Continental”, reafirmando la “Declaración de Lima” en torno al compromiso a conservar y fortalecer la paz entre las repúblicas americanas y con un sesgo de apoyo a los aliados. Asentando en el documento que si se produjera un hecho que viole los derechos de una república americana neutral, las otras repúblicas americanas prestarán a la ofendida todo su apoyo moral y diplomático en la reclamación que éstas formule ante el beligerante culpable de la violación. También se estableció la conformación de un Comité Interamericano de Neutralidad, con sede en Rio de Janeiro. El mismo estaba integrado por expertos en Derecho Internacional de siete naciones (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Estados Unidos, México y Venezuela).³⁴

En México, dichos acuerdos tuvieron eco casi inmediatamente. Pues además de que el país pronunció su neutralidad, El ejecutivo mexicano propuso medidas que casi enseguida fueron aprobadas. En ella, ni aviones ni submarinos de uso o con destino bélico podrán ser

³³ La delegación argentina se negó a contraer la obligación de patrullar dicha zona de seguridad bajo el argumento de que podría involucrarse en conflictos con las naves de las naciones beligerantes. Así mismo, se opuso a la exclusión total de submarinos de países beligerantes, pidió que se les requiriera que navegaran por la superficie marítima y únicamente prohibir la circulación de buques bélicos. (Morgenfeld, 2011, p. 287).

³⁴ “Con el fin de estudiar y formular recomendaciones con respecto a los problemas de neutralidad” El Comité configurado en 1939, tuvo su primera actividad hasta enero de 1940, formulando recomendaciones que presentó en la reunión de ministros de La Habana en ese mismo año (García, 1981, pp. 229-230).

admitidos en aguas mexicanas. Al respecto, México anunciaba (*El Universal*, 28 de septiembre de 1939) que:

Contrastando con el estado de guerra que infortunadamente se encuentran grandes pueblos de Europa, nuestro continente vive en paz y en una política coordinada de neutralidad prepara la unidad de pensamiento y acción panamericana [...] el Senado respalda, por tanto, las declaraciones de neutralidad y el firme espíritu de unificación que nuestro gobierno ha aportado a las conferencias de Panamá.

El contexto de la guerra implicó también que se colocara en la reunión el tema económico. Aspecto que resultaba de gran importancia tanto para los países latinoamericanos como para Estados Unidos; ambos hicieron llegar varias propuestas al respecto. Y es que había serias cuestiones económicas por considerar: por un lado, Estados Unidos no tenía problemas para colocar su producción en América Latina en caso de cierre de los mercados europeos por su entrada en la guerra; mientras que para las naciones de Sudamérica la reciprocidad en ese caso era imposible y de allí la necesidad de mantener abiertos los canales con Europa (Palacios y Covarrubias, 2011, p. 339). El caso de México e incluso de países del Caribe y América Central era diferente dado la importante relación comercial que ya tenían con Estados Unidos.

La neutralidad y el aislacionismo propuesto por Estados Unidos tenía en el sentido económico dos aristas: mantener e incluso aumentar la colocación de sus productos y capital en los países latinoamericanos a través de reforzar el comercio en la zona y ampliar los créditos otorgados a la región, además de erigirse como el único proveedor de mercancías en el continente. Era un aislacionismo en contra de las potencias totalitarias, pero “benévolo” con los países aliados a los que buscaba venderles armas sin que se corriera el peligro de entrar en beligerancia (Morgenfeld, 2011, p. 285).

En este sentido, el subsecretario Sumner Welles presentó cuatro puntos (*El Universal*, 26 de septiembre de 1939) en búsqueda de una mayor apertura en el intercambio comercial y que no se atentara contra el comercio interamericano. A saber: continuar la expansión de las líneas marítimas interamericanas e impedir que se interrumpieran; intensificar el comercio entre países americanos; dar auxilio hacendario para estabilizar los sistemas monetarios de América; conceder empréstitos por medio del Banco de

Importaciones y Exportaciones de Washington para desarrollar y explotar los recursos naturales en este hemisferio.

Por otro lado, en las naciones latinoamericanas los intereses económicos eran algo diversos. Argentina, por ejemplo, buscaba garantizar la venta de alimentos a las naciones europeas, incluidas a las que estaban en guerra. Chile también secundaba la idea de comerciar materias primas con los beligerantes, mientras que México pugnaba con hacer fuerte la plata y usarla en la liquidación de pagos internacionales (*El Universal*, 27 de septiembre de 1939). Por ello, la delegación argentina introdujo un proyecto que planteaba la libertad de comercial con los beligerantes sin dejar de lado las obligaciones y límites que el derecho internacional imponía a los países neutrales. Chile también presentó su iniciativa similar a la argentina sólo que en ella incluía la comercialización de nitrato y cobre, al igual que México con el petróleo, argumentando que dichos casos no necesariamente implicaban su uso para fines militares. Con el pesar de Estados Unidos y el apoyo de otras naciones como Perú, el proyecto fue aprobado (Morgenfeld, 2011, pp. 288-289).

La Conferencia resolvió crear un Comité Asesor Financiero y Económico Interamericano, destinado a estudiar las formas de reducir las consecuencias económicas de conflicto bélico y su impacto en las naciones americanas e incrementar las relaciones económicas del continente. Además de estudiar los medios para conseguir una mayor estabilidad de las relaciones monetarias y comerciales de la región, promover información comercial y estudiar medidas para favorecer la importación y exportación continental.

Cuando el evento estaba por terminar, México presentó una iniciativa sobre el futuro de los territorios americanos controlados por países de Europa, con el fin de que ellos pudieran decidir su futuro político. Un tema sería tocado de mayor manera en la siguiente reunión que quedó programada para 1940.

3.3.- II Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (La Habana, 1940).

Desde la primera consulta, se había establecido que la capital cubana sería el próximo lugar en donde se celebraría este nuevo encuentro de ministros de relaciones exteriores. Originalmente estaba planeado a llevarse a cabo en octubre de 1940, pero dado los

acontecimientos bélicos y la unanimidad de adelantar la segunda consulta, ésta se llevó a cabo entre el 21 al 30 de julio del mismo año.

Habían pasado diez meses desde la reunión de Panamá y para entonces la guerra europea daba cuenta de la caída de Bélgica, Holanda, Luxemburgo y parte de Francia ante el ejército nazi. En Gran Bretaña la resistencia era férrea y se formaba un nuevo gabinete en el que Wiston Churchill relevaba a Neville Chamberlain como primer ministro, quien comenzaba a cimentar una alianza con Estados Unidos más fuerte.

En el lado americano, el hundimiento de barcos mercantes dejaba en claro que la “Zona de seguridad” no resultaba respetada por los países beligerantes. Era claro que ni declararse neutral era garantía de mantenerse fuera del alcance del conflicto bélico y también que el rápido avance totalitario no estaba encontrando mucha resistencia. Por tanto había que hacer algo con respecto de los territorios americanos controlados por los países en conflicto.

El tema de las posiciones europeas en América ya había sido llevado a los encuentros panamericanos en la reunión previa de Panamá por la diplomacia mexicana; en ese momento se proponía que debía ser el propio pueblo de estos territorios quienes decidieran su destino político. Sin embargo, el tema no encontró mayor debate hasta que las condiciones del conflicto hacían ver que la figura de un traspaso colonial en territorio americano, como parte de la expansión totalitaria era muy probable y constituía de cierta forma la intromisión del conflicto en América.

Por ello, el Departamento de Estado de Estados Unidos, con instrucciones de Roosevelt, tomó la iniciativa de convocar a la segunda reunión de ministros de relaciones exteriores a través del Secretario de Estado Cordell Hull. Previo al encuentro diplomático, el propio Hull había declarado que Estados Unidos no aceptaría la transferencia de ningún territorio americano a Alemania e Italia (Morgenfeld, 2011, pp. 293-294).

Con la declaración, tuvo lugar una resolución en el Congreso de Estados Unidos, aprobada el 17-18 de junio de 1940, que reafirmaba dicha posición y además, en caso de tratar de llevar a cabo intento alguno de transferencia, habría lugar a alguna consulta inmediata con otras repúblicas americanas y otras medidas que la Estados Unidos definiera

(Connell- Smith, 1982, p. 142). Para las naciones latinoamericanas, dicha resolución tenía dos aspectos: tal acción constituía una provocación que amenazaba su neutralidad; aunque por otro lado, si había de hacer algo al respecto, debía ser con el objetivo de acabar con cualquier expresión colonialista en la región, evitar mantener una situación que ellas mismas vivieron en el pasado.

Quizá por ello, previo a la reunión, el secretario de relaciones exteriores argentino, José María Cantilo declaraba que su delegación mantendría una postura de “solidaridad continental, pero política propia” (Morgenfeld, 2011, p. 294). En el sentido de que más que actuar en contra de una traspaso colonial, había que reconocer el principio de autodeterminación de los pueblos coloniales y más aún, eliminar esa condición colonial en América.

Para el evento, una vez más la totalidad de naciones americanas tuvieron representación. Muchas de ellas con los mismos actores, como el caso argentino, donde el secretario de relaciones exteriores José María Cantilo una vez más mandó a Leopoldo Melo al frente de la delegación. Por Estados Unidos, retomaba Cordell Hull su participación en estos encuentros. Mientras que por la diplomacia mexicana el licenciado Eduardo Suárez estaba al frente de la representación diplomática.

Algo era claro, para Estados Unidos una vez más se estaba ante un escenario en que debía de acrecentar la cooperación americana más allá de declaración alguna y actuar en consecuencia a la política de defensa del continente. La diplomacia estadounidense debía ser cuidadosa en la manera en cómo presentaba sus iniciativas con el fin de conseguir el mayor apoyo posible y poder aminorar aquellas expresiones de oposición que como siempre, tenían en Argentina a la vanguardia. Además, sabía que todo lo que sonara a dictados sobre la manera de proceder e implantar acciones en conjunto (principalmente que involucraran cualquier tema militar) encontraría de inmediato una amplia oposición.

Quizá por ello, el propio Cordell Hull en su discurso durante el encuentro inaugural de La Habana (*El Universal*, 23 de julio de 1940) señaló que:

Estamos frente a la posibilidad de un ataque exterior en contra de nosotros o un ataque interior, dirigido desde el extranjero [...] habremos de reconocer, igualmente, que se está haciendo esfuerzos para sembrar entre las naciones de América el germen de la disensión y de la suspicacia, para así

crear una atmosfera turbia de la cual se aprovechará el extranjero para ejercer una acción más directa y organizadora. [...] Debemos buscar métodos (para mantener la paz) de prudencia y de equilibrio; pero debemos también tener en la mano las armas defensivas que nos son necesarias. [...] Con ese fin y frente al deber común que les incumbe, los países de América están laborando ya conjuntamente consultas en plena libertad, sobre bases de igualdad, cooperación voluntariamente en la resolución de problemas que les atañen mayor urgencia.

El programa incluyó los mismos tres capítulos que la reunión de Panamá: Neutralidad, Protección de la paz y del hemisferio occidental y el de Cooperación económica. Cada uno tuvo una serie de debates, algunos con mayor dificultad de coincidencia que otros. A continuación, se presentan los temas abordados para cada capítulo de dicha reunión:

Neutralidad.

Este apartado constituyó un paso más en el panamericanismo estadounidense y la noción de solidaridad que urgía a dicha concepción integracionista. La unánime reprobación al totalitarismo sirvió para entretejer un espacio continental donde aquellos miembros o representantes de este sistema de gobierno quedaran aislados de suelo americano. El declararse neutral al continente significaba un primer paso en una decisión como bloque y el compromiso a favor del movimiento panamericano, en el sentido en que las naciones no cooperaran con los países del eje. Más importante aún, el principio de solidaridad americana adquirió una concepción mayor cuando tuvo lugar una resolución que estableció un marco interamericano de cooperación defensiva que involucraba a toda la región ante la posible agresión a uno de sus integrantes.

De este tema emanaron los siguientes acuerdos (*El Universal*, 28 de julio de 1940):

- 1.- Intercambio de información relativa a las actividades de grupos dirigidos por naciones no americanas.
- 2.- Acción conjunta de los países americanos en el caso de que la soberanía de algún Estado de este hemisferio se encuentre amenazado por actividades subversivas
- 3.- Restricción del privilegio de inmunidad a los agentes diplomáticos consulares de países no americanos y restricción del personal autorizado en las legaciones extranjeras.

El tema de espionaje y actividades de propaganda ideológica o mediación política le tenía a Estados Unidos una importante atención, era esencial que América Latina se aislara de dichas ideas y no pusiera en entredicho la neutralidad que se buscaba para el hemisferio. Si bien los gobiernos latinoamericanos externaban su desaprobación a las acciones los

gobiernos totalitarios, países como Argentina o Chile señalaban que su interacción con dichas naciones no representaba la plena simpatía o apoyo a su ideología, sino obedecía a sus actividades de intercambio que contaban ya con una amplia historia.

Por ello, de la Consulta de La Habana se dieron algunas recomendaciones al respecto: la Resolución II abordaba los abusos en los privilegios que la inmunidad diplomática daba a los representantes extranjeros (con especial atención a los de gobiernos totalitarios); alentaba a los gobiernos americanos a actuar en consecuencia para impedir el aprovechamiento de dicha inmunidad y que éstos representantes que atentaran contra la paz en el continente. Por otro lado, la Resolución VI estableció la adopción de medidas consecuentes con el fin de evitar el fomento de actividades incentivadas por gobiernos extranjeros que alimentaran el desorden interno y el sistema democrático. Otras medidas, como la Resolución VII estuvieron encaminadas en evitar la propagación de doctrinas tendientes a poner en peligro el ideal Interamericano o comprometer la seguridad y neutralidad de América.³⁵

Pero el tema más relevante en este evento tiene que ver con el avance al respecto de la idea de solidaridad americana. En la Resolución XV *Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas* (1940), se reiteró lo acordado en reuniones panamericanas previas como la de Lima o Panamá, pero reforzando con una declaración de la siguiente manera:

Todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerado como un acto de agresión contra los Estados que firman esta declaración.

En caso de que se ejecuten actos de agresión, o de que haya razones para creer que se prepara una agresión por parte de un Estado no americano contra la integridad o inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, los Estados signatarios de la presente declaración consultarán entre sí para concertar las medidas que convenga tomar.

Una declaración firmada por las 21 repúblicas americanas de manera inmediata, pero que más adelante representaría discordias por interpretaciones heterogéneas al

³⁵ Dentro de la Resolución VII, algunas medidas que se alentaban a llevar a cabo eran: efectividad de la prohibición de toda actividad individual o en conjunto de expresiones extranjeras, la fiscalización rigurosa del ingreso de extranjeros al continente, vigilancia especial a las actividades de extenuaros en el hemisferio y el establecimiento de un sistema penal que atendiera lo anterior. (Connell-Smith, 1982, p. 143) y (Morgenfeld, 2011, pp. 298-299).

respecto. En primera instancia porque significaba un acercamiento (ahora voluntario y comprometido) a un sistema de seguridad (o aislacionista) del continente promovido por Estados Unidos. Ya que dicha resolución daba visto bueno a la firma de acuerdos bilaterales complementarios con el fin de organizar acciones de cooperación defensiva y asistencia ante eventuales agresiones.

Con ello, Estados Unidos tuvo las facultades y así lo fue haciendo, de firmar acuerdos con distintos gobiernos americanos en torno a la cooperación en la defensa del continente, como el que meses después firmaría con México; además de apelar a esta resolución para urgir a los gobiernos de América Latina a conformar un bloque de defensa (como se verá en el siguiente apartado) y hasta presionar, como el caso argentino, para ello.

Protección de la paz y del hemisferio occidental.

Recordar que el tema central en este encuentro estuvo dado por el futuro que tendrían las colonias de países europeos en suelo americano. En él había dos aristas con respecto al tema: mientras Washington presentaba una propuesta por establecer un mandato panamericano sobre las colonias europeas; por otro lado, la coyuntura también sugería que pudieran surgir nuevos Estados independientes. Mientras Estados Unidos pidió que el bloque panamericano auxiliara y arropara a las colonias europeas, Argentina señaló que sus habitantes debían decidir su futuro sin la injerencia de nadie.

Así, el futuro de las posesiones europeas en América terminó definido a través de la Comisión del Comité para la Preservación de la Paz que emanó tres puntos (*El Universal*, 28 de julio de 1940):

- 1.- “La Declaración de La Habana”.
- 2.- Establecimiento de una Convención Interamericana para una acción conjunta respecto a las colonias.
- 3.- Resolución sobre la actuación inmediata del Comité Interamericano si alguna colonia se ve amenazada con la transferencia otro país de su soberanía.

El destino que la reunión diplomática contempló para las posesiones no americanas en el continente se decretó a través de una acta llamada “Administración Provisional de Colonias y Posiciones Europeas en América” (o conocida comúnmente como la “Declaración de La

Habana”), que establecía la creación de un Comité de emergencia con el objetivo de administrarlas en caso de verse amenazado cualquiera de éstos territorios.³⁶

Sin embargo, existía una cláusula que otorgaba la facultad de que si el Comité no podía actuar en conjunto de manera rápida o eficaz para atender cualquier urgencia. Debido a ello, cualquier nación americana podía actuar en defensa de éstas con el fin de garantizar la defensa del continente.³⁷ Esta última parte del acta daba el margen suficiente para que Estados Unidos, la única nación con la fuerza suficiente de hacer efectiva alguna decisión individual, tuviera la anuencia latinoamericana de actuar sobre el continente.

Cooperación Económica.

El tema económico también ocupó espacio en este foro diplomático; para los países latinoamericanos había que pensar cómo afectaría el comercio internacional el conflicto europeo y la posición común adoptada en el hemisferio. Ante ello, una vez más el encuentro fue el espacio en el cual las naciones latinoamericanas del sur tuvieron la oportunidad para presionar a Estados Unidos a que abriera y tuviera menos restricciones a su mercado interno, así como obtener ayuda financiera. El aislacionismo continental preocupaba sobre el destino que los alimentos y materias primas producidas en América Latina tendrían, así como el futuro de las inversiones y gestiones comerciales establecidas con los países en conflicto, incluidos los países del eje.

Estados Unidos ya había dado muestras de acercamiento financiero para los países latinoamericanos. Estaba consciente que dichos gobiernos no renunciarían fácilmente a sus lazos comerciales con Europa y al mismo tiempo, era necesario establecer un mayor acercamiento continental en el tema económico. Por ello, la Resolución XXV del encuentro instruyó que se intensificaran las actividades del Comité Consultivo Económico y

³⁶ El documento hizo una excepción con las Islas Malvinas y Folkland, especificando que no estaban dentro de la zona de seguridad (*El Universal*, 24 y 28 de julio de 1940).

³⁷ Cabe señalar que dicho Comité estaría integrado por un representante de cada nación americana; además de que para su funcionamiento tendría que tener la participación de la menos dos terceras partes de sus miembros participando y sus decisiones tendría efecto una vez que sustituyera en facto y administrativamente a la Comisión Interamericana de Administración Territorial (un organismo provisional que se conformó). Dentro de los alcances de esta iniciativa, éstos estaban dirigidos principalmente a las posiciones de Francia y Holanda; e hipotéticamente a Inglaterra en caso de caer también ante Alemania. Esto último produjo reservas en torno a las Islas Malvinas; que Argentina señaló que las islas estaba fuera de la zona de seguridad que previamente se había establecido en la reunión de Panamá y además eran posiciones argentinas (Morgenfeld, 2011, pp. 296-297) y (Connell-Smith, 1982, p. 143).

Financiero Interamericano, buscando incrementar dicho intercambio y considerando además aquellas mercancías que se exportaban hacia Europa (Conell- Smith, 1982, pp. 141-142 y Morgenfeld, 2011, pp. 301-302).

El organismo recibió las instrucciones de promover todo ello, pero no diseñó medidas específicas a tomar para potenciar dicho intercambio continental o establecer mecanismos para regular el comercio americano y con Europa. Así, lo único que hubo en cuestiones económicas fueron acuerdos o préstamos bilaterales,³⁸ dirigidos a las materias primas estratégicas y en crear nuevas líneas de producción en América Latina que complementaran el mercado estadounidense o apoyaran su industria bélica, dejando de lado una productiva cooperación multilateral o una armonización continental.

3.4.- III Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Rio de Janeiro, 1942).

Hacia 1942 el panorama bélico no sólo era más amplio y en consecuencia de mayores estragos; sino también marcaba un pleno compromiso en el continente americano a actuar en consecuencia. Las instituciones creadas previamente durante el conflicto evolucionaron con mayores atribuciones y los acuerdos tomados en las consultas previas, mismas que habían creado el sendero en el cual el panamericanismo se iba posicionando con mayor dirección, encontraban ahora la fuerza suficiente para vincular a las naciones americanas a una posición y acción en común; este era el resultado de la llamada “solidaridad americana”.

El panorama internacional en 18 meses, desde La Habana hasta Rio de Janeiro, había cambiando de manera importante: Franklin D. Roosevelt había logrado la reelección y con ello, se aseguraba el rumbo tomado en sus relaciones con los gobiernos de Latinoamérica y cimentar una alianza más concreta con Gran Bretaña. En América Latina, aún había repercusiones de la transición política en territorios como México o Chile.

³⁸ Los diarios rescataron la solicitud de un aumento de la capacidad de préstamos hecho por Roosevelt vía el Banco de Exportaciones e Importaciones de Estados Unidos por \$500 millones de dólares para los gobiernos de América Latina. Así como los préstamos de a Argentina por un crédito de 20 millones de dólares. También señalaron la disparidad de las relaciones comerciales de México con Estados Unidos, Europa (los ocho países europeos que importaron mayor cantidad de productos mexicanos entre 1938 a 1940 fueron Gran Bretaña, Alemania, Bélgica, Italia, Suecia, Francia, países bajos y Dinamarca. Comprando principalmente plomo y otros minerales destinados a la industria bélica.) y América Latina (*El Universal*, 18 de julio de 1940 y 20 de julio de 1940).

también otros movimientos políticos y militares a punto de ebullición como en Argentina, tampoco dejar de mencionar la consolidación de Getulio Vargas en la presidencia de Brasil.

En cuanto a la interacción americana, se podía apreciar dos notables tendencias: la política panamericana ya había permeado de manera efectiva cuando buena parte los gobiernos tenían la voluntad de romper relaciones diplomáticas con los países del eje, apelando a la solidaridad continental. La defensa continental se fortaleció gracias a acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y varios países de Norteamérica, el Caribe y Centroamérica; las propuestas llegaron hasta América del Sur y lograron que Colombia también entrara en estas negociaciones bilaterales. El objetivo era signar acuerdos de cooperación y asistencia en caso de agresión. Por otro lado; aunque hubo acercamiento entre Argentina y Estados Unidos, donde los primeros se hicieron de préstamos y el acceso de algunos sus productos al mercado estadounidense;³⁹ también se estaba construyendo un grupo que confrontara al panamericanismo a la vez que, reforzaba su neutralidad.

Cuando el 7 de diciembre de 1941 Japón invadió Pearl Harbor y Alemania e Italia declararon la guerra a Estados Unidos, la tercera Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores destinada a celebrarse en Rio de Janeiro, Brasil, fue convocada para celebrarse lo más pronto posible. Así, el evento tuvo lugar del 15 al 28 de enero del año siguiente. Para Estados Unidos era el momento en que debía involucrarse de facto en la guerra, pero para ello también necesitaba que el continente adoptara un compromiso de cooperación y asistencia al respecto, así como un rompimiento definitivo con Alemania, Italia y Japón.

Desde luego la tradicional oposición de Argentina a la que se le sumó Chile no estaban dispuestos a la fractura, mucho menos a una alianza militar panamericana. Sin embargo, la propuesta estadounidense de persuasión ya había alcanzado un eco importante. Había una disposición efectiva por la cooperación defensiva, ello gracias a acuerdos bilaterales celebrados previamente a la consulta de Rio de Janeiro.

³⁹ Concesiones logradas con el acuerdo firmado en octubre de 1941. Ese mismo año, se celebró la Conferencia Económica Regional de la Plata, una iniciativa argentina que agrupó a Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia. Mientras que Chile, Estados Unidos y Perú como observadores; el objetivo era fomentar el intercambio regional y plantear la formación de un bloque comercial. Si bien no alcanzó mayor éxito, si abrió paso a algunos acuerdos bilaterales, con miras a alcanzar un libre comercio entre sus participantes directos y que podía extenderse en el futuro. (Morgenfeld, 2011, pp. 302-304).

Cabe señalar que en 1940, Estados Unidos celebró el primer acuerdo de cooperación y asistencia para la defensa conjunta con Canadá. Y justamente antes de iniciar el encuentro diplomático en tierras brasileñas y a pocos días después de que México rompió sus relaciones diplomáticas con el eje, se oficializaba otro un acuerdo entre Estados Unidos y México: la llamada “Comisión México – Norteamérica de defensa conjunta”, que estableció la asistencia entre los dos países en caso de agresión a cualquiera de ellos y las medidas a aplicarse (*El Universal*, 13 de enero de 1942). De esta manera, México colaboraría en tierra, mar y aire en pro de la defensa continental y también estaría muy activo en las negociaciones por que el movimiento de solidaridad americana abrazara a las naciones al sur de sus fronteras.

A la Consulta asistieron cerca de 300 diplomáticos de las 21 repúblicas americanas; Estados Unidos fue representado otra vez por el Subsecretario de Estado Sumner Welles, mientras que el representante argentino era Enrique Ruiz Gulñazu. Una vez más ambos grupos diplomáticos confrontaron sus intereses y argumentos, pero tocó a las diplomacias mexicanas y brasileñas dar curso en las negociaciones en torno a este evento. Por la primera estuvo el licenciado Ezequiel Padilla al frente y en el caso de la delegación anfitriona fue el Oswaldo Aranha.

La discusión en Rio de Janeiro giró en torno al alcance que debía tener la llamada “solidaridad americana” y la fuerza de aquellos acuerdos alcanzados tanto en Panamá, como en La Habana. Una vez más los discursos dichos en la ceremonia inaugural, rápidamente delinearon el tono que tendría el evento. En el discurso inaugural, el presidente brasileño Getulio Vargas (*El Universal*, 16 de enero de 1942) recordaba la naturaleza de este encuentro y los que se esperaba del mismo:

Somos representantes soberanos de la familia americana de países libres, amantes de la paz, reunidos para reafirmar nuestra adhesión al país villanamente atacado, y ofrecerle nuestra solidaridad unánime, así como para convenir, con prudencia, en todas las decisiones necesarias para la seguridad y protección e nuestros pueblos.

Más adelante el diplomático mexicano Ezequiel Padilla (*El Universal*, 16 de enero de 1942) evocaba la resolución XV de La Habana para dar el primer paso en el avance de la solidaridad americana en el evento, al señalar que “el ataque que el Japón lanzó no fue sólo contra Estados Unidos, no fue sólo un ataque contra una nación de América, fue la agresión

de una potencia totalitaria contra toda la América.” Por otro lado, el representante argentino Enrique Ruiz Guiñazú (*El Universal*, 17 de enero de 1942) pronunciaba que la solidaridad americana estaba sujeta a la libertad de acción de cada país sin estar comprometida a nada. Justificando que “por eso hemos ido a Rio de Janeiro con nuestras ideas y nuestras necesidades que, naturalmente, no pueden ser las mismas que las de otros países, sin que esto implique una divergencia, una reserva, una opción”.

Finalmente, las palabras de Sumner Welles fueron encaminando la propuesta que más adelante tendría lugar en el foro. Señaló (*El Universal*, 16 de enero de 1942) que en los temas económicos, comerciales y hacendarios adoptados en contra del eje, era importante aumentar y ampliar tales medidas para paralizar completamente las relaciones de los países americanos con los países agresores. Para Estados Unidos, era necesario que se dieran pasos concretos en torno a la solidaridad americana.

Para evitar los posibles efectos negativos de estas decisiones para América Latina, el subsecretario Welles prometió que su gobierno estaba dispuesto a prestar ayuda económica y técnica para aliviar las consecuencias económicas de tales decisiones, dispuestas también a celebrar acuerdos comerciales interamericanos para adquirir materias primas y aumentar la producción de artículos de emergencia.

México, Colombia y Venezuela eran las naciones latinoamericanas que ya habían roto relaciones diplomáticas con el eje, incluso antes de celebrada la consulta; éstas mismas en una comisión política presentaron el proyecto de ruptura que se sincronizaba con los objetivos de Estados Unidos. El proyecto⁴⁰ consistía en cuatro puntos:

- 1) Las Repúblicas Americanas declaran que la amenaza en contra de una de ellas es como un acto de agresión contra todas.
- 2) Confirman su completa solidaridad y determinación de cooperación para la protección mutua.
- 3) Establecen que ninguna de ellas podrá seguir manteniendo sus relaciones políticas, comerciales y financieras con los países del eje; así mismo, establecerían medidas para la defensa continental.

⁴⁰ Dicha propuesta se basó en tres puntos, lo acordado en La Habana en 1940: que declaró que la agresión contra cualquier nación americana por parte de una potencia no americana es una agresión contra todas las naciones de América. La segunda parte recomendó el rompimiento de lazos comerciales, económicos y diplomáticos con el eje. La tercera abogó por un consenso mediante el cual, todos los gobiernos americanos obraran de común acuerdo cuando se trate de restablecer las relaciones (*El Universal*, 17 de enero de 1942).

4) Se realizaría una consulta previa para considerar la reanudación de las relaciones con tales naciones beligerantes, dicha resolución tendrá un carácter solidario y colectivo.

Inmediatamente tuvo el respaldo de 10 países americanos además de los tres que la propusieron. Días después el número subía a 17; donde Paraguay, Uruguay, Chile y Argentina mantenían su negativa. El argumento del diplomático argentino Ruiz Guiñazu se resumía en que la ruptura significaba prebeligerancia y que el pueblo argentino por tanto defendía la neutralidad. Más aún, al ser la reunión una consulta, no se podían adoptar medidas de carácter compulsivo; pues en caso de declarar la guerra, sólo el Congreso argentino tenía esa facultad y no podía saltarse dicha ley. Además, dicha concepción de “solidaridad” promovida desde el panamericanismo estadounidense iba en contra de la individualidad de las naciones, contra el derecho de la autodeterminación de los pueblos (Morgenfeld, 2011, p. 309).

Aunque no era lo planeado, la solidaridad americana no podía esperar tanto a una unanimidad; se señalaba que la guerra estaba cerca de América y había que actuar. Por ello, se especuló que los autores de la propuesta de rompimiento, con el apoyo del subsecretario estadounidense, tratarían de ganar la aprobación. La estrategia diplomática era apelar a una mayoría y no a la unanimidad para dar continuidad al proyecto, sin dar importancia a la posibilidad de que algunos opinaran diferente al respecto y quedaran en consecuencia aislados. El argumento era que Argentina había llegado al límite de la flexibilidad que le permitía su situación política y por tanto se hallaba en un callejón sin salida: pues debían llegar a una resolución categórica sobre su deseo de hacer causa común con las naciones del continente o bien llevar a la nación a un peligroso aislacionismo militar y económico si no cortaban con el eje (*El Universal*, 19 y 20 de enero de 1942). Por ello, Hubo presiones de las varias representaciones americanas sobre Argentina, mismas que encabezaba Brasil y que contaban con un respaldo de y Estados Unidos.

Había un cuestionamiento sobre la representación argentina de querer estorbar en torno a la solidaridad americana y condenarla si esta actitud tenía simplemente tintes individualistas.⁴¹ El diplomático mexicano Ezequiel Padilla recogía esta noción declarando

⁴¹ Una editorial mexicana señaló que la postura argentina, pudo ser por miedo a la guerra, por no exponerse a ella en virtud de mantenerse neutrales o la posibilidad de con esa actitud, obtener alguna ventaja económica mediante tratados o concesiones. “Con neutralidad o sin ella, Argentina y Chile se verían en peligro de verse

(*El Universal*, 24 de enero de 1942) sobre la posición argentina y chilena: “creo interpretar la voz de diecinueve naciones que piden de inmediato un rompimiento con los países del eje. El eje se está preparando para bombardear a los habitantes de nuestros pueblos. Es el momento de sacrificios, no de defender intereses materiales”.

La propuesta de rompimiento parecía encaminarse a una declaración de mayorías; pero al final y con el objetivo de lograr la unanimidad para darle una mayor fuerza en la unificación del bloque continental, se adoptó una resolución mucho menos enfática, que sólo hacía del rompimiento una recomendación. Así, 20 repúblicas americanas votaron a favor y sólo Argentina abstuvo su voto en una nueva redacción a la propuesta de rompimiento original; en la cual se recomendaba que:

de conformidad con los precedentes establecidos en cada nación y las leyes particulares de las mismas, tomando en cuenta todas las circunstancias en relación con el actual conflicto, rompan relaciones diplomáticas con el Japón, Alemania e Italia; en virtud de que la primera de las naciones ha cometido una agresión contra de un país americano y las demás ha declarado la guerra. Donde dicha declaración debe reafirmarse en cada Congreso, Se resolvía por tanto, que cada nación que rompa las relaciones lo hará de acuerdo con sus necesidades constitucionales.⁴²

Aunque pudiera parecer un retroceso en los objetivos del panamericanismo; lo cierto es que la denominada solidaridad americana había alcanzado la fuerza suficiente para que las naciones americanas (a excepción de Chile y Argentina) tomaran el compromiso de hacer efectivo el rompimiento con el eje. Algunas ya lo habían hecho previamente al encuentro de Rio de Janeiro; al finalizar el mismo Brasil, Uruguay, Perú ya estaban en el proceso de ruptura. Hacia febrero de 1942 sólo Argentina y Chile seguían manteniendo relaciones diplomáticas con el eje.⁴³

Pero no sólo se pretendía el rompimiento diplomático; el siguiente paso era la ruptura de toda relación comercial. Para ello, el Comité de Asuntos Económico (que presidía el

arrastradas por vertiginosa tromba, como lo estamos todos en América”. El impreso termina apuntando que obvia la necesidad de una defensa común, pero hay mezquindad para esquivarla. (*El Universal*, 24 de enero de 1942).

⁴² Como lo buscaba la delegación argentina, el rompimiento se dejaría como una recomendación continental; pero se haría efectiva sólo si las leyes locales y los acuerdos de los poderes nacionales actuaban en consecuencia. En el caso argentino, debía ser el Congreso quien tomara la decisión o ratificara una declaración de guerra (*El Universal*, 22 y 24 de enero de 1942).

⁴³ Se argumentaba que Chile estaba concentrado en las elecciones presidenciales que tendrían en febrero y Argentina celebraría en marzo elecciones parlamentarias; ambas eras las razones por al cuales no se había hecho nada con respecto a lo acordado en política exterior americana (*El Universal*, 25 de enero de 1942).

diplomático mexicano Ezequiel Padilla) formalizó la entrega de un proyecto que recomendaba la ruptura económica y financiera con los países del eje. Dicho texto se aprobó (*El Universal*, 26 de enero de 1942) en su siguiente contenido:

- 1) La ruptura de los cambios comerciales y financieros directos e indirectos entre el hemisferio occidental y las naciones signatarias del pacto tripartita.
- 2) Se recomienda adoptar medidas que atenten contra la seguridad de las naciones americanas, como: vigilar y controlar cualquier actividad comercial y financiera que se efectuara en territorio americano por los miembros de los Estados del pacto tripartita y en su caso, evitar la celebración de estos cuando se perciba que éstas arrojen un beneficio que lesionen la integridad de las repúblicas americanas.

Pero la ruptura diplomática y luego comercial necesariamente tendría que venir acompañada de una seguridad económica a los países de América Latina que habían actuado en consecuencia a la idea de solidaridad americana. La ayuda económica estadounidense era una preocupación latinoamericana y Estados Unidos sabía que tenía que ir más allá de una eterna promesa de apertura comercial a las exportaciones latinoamericanas que tanto había defraudado a países sudamericanos. Por ello, estableció compromisos de inversión más allá de su zona más cercana a México y algunas zonas del Caribe y Centroamérica.

También ofreció, como lo había hecho anteriormente, contratos a largo plazo para las materias primas y disminuir significativamente las tarifas aduaneras a materiales de guerra, así como apoyo a las industrias latinoamericanas para estabilizar y diversificar sus economías.⁴⁴ Estos ofrecimientos quedaron plasmados en varias resoluciones adoptadas en Rio de Janeiro (Morgenfeld, 2011, pp. 311-312); donde también se signaron acuerdos sobre la mejora de comunicación interamericana en trasportes, estímulos al desarrollo de la producción básica de cada país, fomento a la exportación intercontinental, etc.

⁴⁴ Estados Unidos cimentó un acuerdo enfocado hacia América Latina con 16 naciones para la suspensión de algunas barreras arancelarias y hacia la máxima producción bélica. Argentina, Brasil, Chile y Ecuador sólo no los firmaron. Para América del Norte, había ya algunos acuerdos de cooperación militar y económica. Acuerdos más fuertes con Canadá y nuevos acercamientos de colaboración defensiva con México. Con ello, se ponían eventualmente todos los recursos, naturales, industriales y de mano de obra disponibles en el hemisferio sobre una base de producción mancomunada. Donde todas las barreras administrativas y legislativas; incluyendo tarifas, derechos de importación, aduanas y otras, tendrían que desaparecer en el periodo de guerra (*El Universal*, 28 de enero de 1942).

Finalmente, para la mayor consolidación institucional y orgánica del movimiento panamericano, algunas instituciones más fueron creadas y varias de las ya existentes mutaron con objetivos más amplios. De entre las primeras se puede mencionar la creación de un Consejo de Defensa Interamericano; compuesto de técnicos militares y navales, nombrada por los gobiernos americanos para estudiar y sugerir las medidas para la defensa continental y que fue convocado rápidamente por Estados Unidos para celebrar reuniones en Washington (*El Universal*, 27 de enero de 1942). En el caso de las ya existentes, el Comité Interamericano de Neutralidad, creado en 1939, para 1942 se le conoció como Comité Jurídico Interamericano que se encargaría entre otras cosas, de formular las recomendaciones relativas a los campos jurídicos y políticos en la seguridad regional (García, 1981, p. 141)

Del encuentro de Rio de Janeiro, el movimiento panamericano, fincado en la solidaridad americana, salió bastante fortalecido. Permitió la confirmación de un bloque de cooperación y asistencia en torno a la guerra. La diplomacia mexicana tuvo bastante que ver en el devenir el evento; aunque su accionar pudo haber estado justificado ante el escenario de la guerra y la amenaza que eso significaba para la región, como lo señala (*El Universal*, 27 de enero de 1942) el secretario de relaciones exteriores mexicano, Ezequiel Padilla:

La tarea más importante fue la de extender la doctrina de la solidaridad americana entre las naciones. Esta doctrina ha quedado encarnada en el documento firmado por los representantes de todas las naciones de América; pero tal documento no es un documento diplomático: representa la unión de todos los pueblos.

Lo cierto es que al final, fueron los objetivos estadounidenses los que salieron avantes en este encuentro. El avance de la cooperación bilateral que antes del evento estaba tejiendo Estados Unidos, encontró un mayor apoyo y hasta legitimidad entre los países latinoamericanos y con ello creó una red multilateral de cooperación mucho más efectiva que la que había logrado anteriormente. También conformó un bloque aislacionista al mejor sentido de la Doctrina Monroe tanto en lo político como en lo económico. Como lo declaró (*El Universal*, 27 de enero de 1942) el secretario estadounidense Sumner Welles:

Ya hemos logrado éxito en máxima medida al realizar los objetivos que buscábamos [...] en la etapa más grande crisis a que hayan tenido que hacer frete las repúblicas Americanas. [...] Yo creo que todos nos retiraremos, con la profunda convicción en nuestro pecho de que existe una

panamericanismo más sólido y más real que el que ha llegado a existir hasta ahora en la historia de este continente.

La ampliación de funciones del Comité Jurídico Interamericano fue más allá de los temas de neutralidad, se convirtió en el órgano que delineó una postura continental en torno a la guerra; ciertamente estuvo integrada por varios miembros de los Estados americanos, pero liderada por Estados Unidos. El Comité fue creando diversos proyectos y haciendo una intensa labor a lo largo de la guerra y más allá de ella. Como señala García (1981, p. 234), fue incorporando las estructuras institucionales al sistema interamericano en diferentes materias, desde los protocolos de la organización continental, hasta posiciones o posturas políticas.

Más que invitar a los gobiernos americanos a declarar la guerra, Estados Unidos le ofreció a América Latina la sensación de ser partícipes a través de la cooperación y la denominada solidaridad americana; mientras que los diarios empezaban a reportar los aumentos constantes en armamento por parte de las industrias estadounidenses que se empezaron a enfocar en ello.

Capítulo 4.- El camino a la OEA y un nuevo sistema internacional.

Hacia 1945, la conflagración mundial estaba llegando a su fin y con ella el mundo se preparaba para una importante transformación hacia un sistema internacional; con nuevas organizaciones de paz y seguridad, económicas y una fragmentación ideológica que marcaría las condiciones internacionales por los siguientes casi 40 años.

A nivel continental, entre 1945 a 1948; años que se estudiarán en el presente apartado, estuvieron marcados por varios elementos tanto internacionales como continentales que trazaron la agenda y delinearon los intereses de la región. A saber, la entrada de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial, lo que inclinó la balanza del conflicto a favor de los aliados. Realizando al mismo tiempo, una importante campaña a lo largo de las consultas continentales que se fue haciendo exitosa; pues logró que los países latinoamericanos rompieran relaciones diplomáticas con el eje y cooperaran tanto en términos militares como económicos en la causa estadounidense. Esto les llevó a un crecimiento económico al estrechar lazos de intercambio comercial con Estados Unidos, cimentados principalmente en materias primas y con oportunidad en la manufactura. Como consecuencia, abandonaron de importante manera las relaciones comerciales con Europa; lo que motivó una vez más la tensión entre el movimiento panamericano, liderado por Estados Unidos y la renuencia principalmente de Argentina por adherirse al bloque continental.

Para las relaciones entre Estados Unidos y América Latina este periodo significó también una definitiva configuración en varias aristas de cooperación, así como un sistema panamericano que se consolidó en todos sus niveles y se adhirió al nuevo sistema internacional. Y es que una vez que la conflagración mundial estaba por llegar a su fin, comenzó desde las potencias aliadas y con la amplia promoción de Estados Unidos, a plantearse la idea de establecer organismos y mecanismos para impulsar un nuevo sistema internacional.

Había que proyectar instituciones con carácter mundial que sustituyeran con mayor fuerza y atribuciones a la Sociedad de Naciones; se tenía que preparar el terreno para que dichas instituciones emergieran con el apoyo suficiente para no caer. En ese sentido, el movimiento panamericano y las respectivas conferencias que acaecían alrededor del fin de

la guerra mundial, se enfocaron en varios aspectos que tuvieron como objetivo reforzar y armonizar el sistema interamericano con el sistema internacional que se estaba construyendo.

Para ello, había que terminar de fortalecer el movimiento panamericano tanto en términos orgánicos como en la cohesión de todos los países del continente, incluyendo a la propia Argentina que se encontraba aislada. Además de dotar no sólo de carácter protocolario sino sancionador aquellos acuerdos en torno a la paz y seguridad continental previamente signados, además de incentivar la tendencia de libre mercado en la región.

Para los gobiernos latinoamericanos, esta nueva etapa se percibió con puntuales intereses. A saber; con el fin de la guerra, se empezó a visualizar qué papel jugaría el sistema panamericano en la política mundial que comenzaba a configurarse de la mano de Estados Unidos (como gran potencia consolidada y líder del bloque continental); rodeada de naciones latinoamericanas como muy pequeñas potencias pero necesarias para Estados Unidos en las negociaciones venideras alrededor de nuevos organismos internacionales.

El tema del aislacionismo argentino resultaba fundamental tanto para Estados Unidos como para los propios gobiernos latinoamericanos, pues el panamericanismo no podía presentar fracturas, por lo que había un consenso de su necesaria reincorporación al sistema interamericano (oficialmente nunca se salió). En el mismo contexto, comenzó la preocupación por los posibles problemas económicos de la posguerra y la manera en que el movimiento panamericano o mejor dicho, Estados Unidos, actuaría al respecto y si respondería a dichas preocupaciones.

El presente capítulo se enfoca en recuperar y analizar el contexto en que se desarrollaron tanto la Conferencia de Chapultepec, celebrada en la capital mexicana en 1945, la Conferencia de Rio de Janeiro de 1947 y la IX Conferencia Panamericana de Bogotá, Colombia, en marzo de 1948. Eventos que definieron el devenir de las relaciones interamericanas y su configuración tanto orgánica como práctica hacia la transformación del movimiento panamericano en una institución que respondiera a la unificación continental definitiva. Además de sincronizarse y colocarse a los alcances de una organización y sistemas de carácter internacional que estaban emergiendo. Así mismo,

estudiar en dichos eventos cuestiones de tipo militar, social y económico que preocupan a las naciones americanas y se debaten en los encuentros interamericanos; además de la participación de las diferentes diplomacias involucradas en momentos claves que acaecen y otros actores activos alrededor de los temas que se discuten en los foros continentales y su significancia al respecto.

4.1 La Conferencia de Chapultepec de 1945.

Hacia 1945, la mayor parte de los países de América habían orientado sus políticas exteriores al final de la Segunda Guerra Mundial según los cánones del orden internacional en el mundo de la Guerra Fría. Con excepción de Argentina, los grandes países de la región latinoamericana (encabezados por Brasil y México), terminaron por alinear sus políticas al occidentalismo liberal y al liderazgo norteamericano en la región. Una vez acabada la guerra, Estados Unidos se erigió como el líder del nuevo orden internacional, aunque parecía dejar en segundo término una integración y cooperación con las naciones americanas para enfocarse en su nuevo papel como organizador del mundo e impulsor de la recuperación tanto europea como japonesa. Resultaba importante la unión continental en virtud de consolidar un bloque americano que secundara las maniobras enfocadas a dar solución a los temas de paz y seguridad, pero que no recibiría más ventajas económicas algunas ni tratamientos preferenciales (Sombra, 2008, p. 340).

A nivel interamericano, los resultados alcanzados en las reuniones previas entre ministros de relaciones exteriores habían arrojado importantes avances, encaminados a unificar posiciones y esfuerzos de cooperación ante la guerra. También habían mostrado que el vínculo de interacción entre Estados Unidos y los países latinoamericanos no era tan fuerte como se pudiera esperar; y hacia 1945, la cooperación interamericana se observaba con algunas dificultades. Recordar que uno de los resultados de la reunión de Rio de Janeiro tres años atrás había sido que las naciones americanas, encabezadas por Estados Unidos, declararon la ruptura de relaciones diplomáticas con los países que conformaban el eje beligerante. Muchos de ellos ya habían roto dicha interacción previa al evento de 1942: México, Colombia, Venezuela fueron en los primeros. Con este acuerdo más naciones del continente se sumaron: Uruguay, Perú y Brasil habían roto con el eje en agosto de 1942.

Posteriormente, prácticamente toda la región lo hacía. Incluso con ciertas renuencias, Chile también se sumó a dicha tendencia en enero de 1943 (Morgenfeld, 2008, pp. 320- 321).

El caso argentino fue diferente; renuente al rompimiento alegando que esa acción violaba la neutralidad en la que se había declarado el país; no estaba plenamente interesado en un aislacionismo continental, ni a renunciar a sus lazos con Europa. Postura que se entiende dado la relevancia tanto para la nación sudamericana como para los países europeos, concretamente Inglaterra, por mantener un intercambio comercial.

Una interacción que significó para los británicos cierto roce con Estados Unidos, que buscaba asfixiar y sitiar en el plano económico a Argentina; por lo que pidió a su aliado europeo no renovar los contratos de compra de carnes argentinas que expiraban en 1944. Una petición que terminó por ser rechazada en Inglaterra ya que existía una importante dependencia a la carne importada de aquél país en la alimentación de la población y tropas británicas (Morgenfeld, 2008, p. 325). Aunque el gobierno británico sabía de su alta dependencia a la ayuda estadounidense para seguir en la guerra, trató de seguir con ambas relaciones hasta el límite de las posibilidades y aplazar el momento en que Washington desplazara la influencia inglesa en Buenos Aires.

El tema de Argentina tuvo una importante repercusión en las relaciones interamericanas. Ello debido a las sanciones económicas y la severa campaña que Estados Unidos realizó para descalificar la posición adoptada por parte del gobierno argentino y su diplomacia. El golpe de Estado del 4 de junio 1943 sobre el hasta entonces presidente, el conservador Ramón Castillo, marcó una división más profunda en las relaciones. Al principio Estados Unidos y su Departamento de Estado reaccionaron con cierta esperanza en que cambiaría la dirección en la política exterior argentina, pero los generales golpistas pronunciaron que mantendrían su ruta neutral tal y como se venía comportando a nivel exterior desde años atrás. Esta actitud provocó que Estados Unidos no reconociera al nuevo gobierno y además incitara a los gobiernos latinoamericanos a hacer lo mismo.

Dicha actitud y presión estadounidense alimentó un resentimiento en torno a un alineamiento contra Argentina que a su vez se traducían en atentar contra los acuerdos alcanzados en Conferencias previas, como la de Montevideo y Buenos Aires en torno al

tema del reconocimiento. El gobierno de Franklin D. Roosevelt lo acusó de repudiar sus “obligaciones interamericanas y solemnes” y de estar bajo la influencia nazi fascista, haciendo también una intensa campaña para adjudicarle tal tendencia. Aunque varios países desconocieron al nuevo gobierno argentino; Paraguay, Chile y Bolivia y más tarde Ecuador (ambas naciones transitaron también por un cambio revolucionario en el que Estados Unidos de igual manera se pronunció en contra), si establecieron relaciones diplomáticas con Argentina (Connell-Smith, 1982, p. 136). México por su parte, se mantuvo dentro de la llamada “Doctrina México” o “Doctrina Estrada”.

Aunque controversial, era necesario atender la situación argentina para el continente; sólo que los aristas para encontrarle solución eran un tanto opuestas: mientras Estados Unidos buscaba darle solución de manera bilateral, los países de América Latina buscaban que se solucionara a través de reuniones de consulta de acuerdo a los preceptos del sistema panamericano que se habían firmado. Por lo que se hizo el intento de convocar a varias juntas con dicho fin pero que el Consejo Directivo de la Unión Panamericana (con sede y dirección de Estados Unidos) estuvo evitando (Morgenfled, 2008, p. 327 y Connell-Smith, 1982, p. 137).

Cambios en el cuerpo diplomático estadounidense y sus actitudes adoptadas con respecto a los acuerdos de las reuniones de consulta también fomentaron este bache en las relaciones interamericanas. Con todo ello, la política del Buen Vecino pareció deteriorarse al dejar de lado la idea de no intervenir en los asuntos de los latinoamericanos tal y como se había acordado en las Conferencias de Montevideo y Buenos Aires de la década anterior. Con el devenir de la guerra y el aislamiento continental que Estados Unidos pretendía, dicha nación buscó constantemente que los gobiernos latinoamericanos se apartaran de cualquier interacción más allá de las fronteras continentales apelando a la solidaridad, cooperación y a no alentar cualquier tipo de amenaza a la seguridad de la región.

Con la muerte de Franklin D. Roosevelt, hubo un cambio de gobierno en la figura de Harry S. Truman. Aunque los demócratas seguían en el poder, las diferencias entre Roosevelt y Truman eran evidentes. Roosevelt había trazado una política que había sacado a su país de la crisis de 1929; en América Latina se había ganado cierta admiración y confianza de sus líderes y hasta de los pueblos. De acuerdo a Raymont (2008, p. 91) “En

todo el continente la muerte del presidente fue percibida como una catástrofe personal y política: la pérdida de un amigo confiable y, junto con él, el lugar prioritario que le había concedido a la región en el esquema general de la política de Estados Unidos”.

La administración de Roosevelt, había previsto que Europa necesitaría ayuda estadounidense después de la guerra y la necesidad de una reconfiguración del sistema internacional; le correspondía a entonces a Truman encabezar la participación de Estados Unidos en los asuntos mundiales. Raymond (2008, p. 52) señala que “para el nuevo presidente y sus consejeros el principal objetivo de Washington era contener la expansión soviética y el comunismo internacional, no ya el interés de Roosevelt, antes de la guerra, por consolidar una alianza continental”. Con Truman en el poder hubo mayor interés y luego claras evidencias de que Estados Unidos deseaba distanciarse de un regionalismo y con ello, dejar de lado su papel de buen vecino para tomar otro como actor principal en la política global.

Por ello, hacia 1945 la política del Buen Vecino zozobraba en un oleaje de promesas rotas y esperanzas aplastadas. Ya tres años antes habían empezado las grietas con el cambio diplomático estadounidense que también influyó de importante manera en las relaciones interamericanas; Summer Welles se retiró del cargo en el Departamento de Estado, a consecuencia de la enfermedad que lo aquejaba. La renuncia de Welles en 1943 terminó con la continuidad del trabajo realizado en conjunto con Cordell Hull en América Latina, llevando una relación acorde en cierta manera con la política del Buen Vecino hasta que en su última etapa comenzó a imponer una línea dura producto del caso argentino.

Tras su partida, los gobiernos latinoamericanos se preocuparon por el futuro que seguiría y más aún con una serie de funcionarios itinerantes que estuvieron en el cargo, hasta que Edward Stettinius ocupó el Departamento de Estado. Este relevo trajo consigo también un importante cambio en el cuerpo diplomático estadounidense, pues se nombra a Nelson Rockefeller como secretario de asuntos latinoamericanos y con él otros actores diplomáticos se vuelven claves en las relaciones interamericanas, como William Clayton.

En torno a este contexto, tuvo lugar la Conferencia Interamericana Sobre Problemas de la Guerra y la Paz, conocida como la Conferencia de Chapultepec por haberse celebrado

precisamente en el castillo con el mismo nombre, en la capital de México entre el 21 de febrero al 8 de marzo de 1945. La celebración de dicho encuentro diplomático era muy importante debido a varios elementos y tiempos a considerar: previamente se había trazado el camino que tomaría el sistema internacional con la creación de la Organización de las Naciones Unidas, ello en la conferencia de Dumbarton Oaks a finales de agosto de 1944. También con lo acordado en la Conferencia de Yalta, días antes que empezaran las actividades de la Conferencia de Chapultepec y que todo este proceso se haría oficial en la Conferencia de San Francisco de abril de 1945, unas semanas después de clausurar el evento interamericano. Todas ellas con Estados Unidos como actor protagónico y con la ausencia en Dumbarton Oaks y por supuesto en Yalta, de las representaciones latinoamericanas.⁴⁵

Existía la necesidad de normalizar las relaciones interamericanas tanto para Estados Unidos, como para el resto de las naciones americanas. Había varios aristas al respecto: convenía al panamericanismo afianzar plenamente una unidad y posición conjunta con Estados Unidos a la cabeza en la formulación del nuevo sistema mundial. Para compatibilizar entonces el sistema americano con los nacientes organismos, fortaleciendo e incluso institucionalizando al movimiento panamericano y a la vez que dicha organización se adhiriera a las de carácter global.

El bloque panamericano no podía dejar de lado el caso argentino del que el gobierno norteamericano estuvo trabajando de manera bilateral para su reincorporación práctica, pues oficialmente nunca estuvo fuera. Precisamente por ello esta reunión diplomática continental no tuvo un carácter estrictamente panamericano, sino que fue presentado como una conferencia de países aliados americanos, con la intención de no atentar contra el sistema panamericano (Morgenfeld, 2011, p. 327).

La Conferencia de Chapultepec llegaba en un momento en que la fuerza de los países del eje era cada vez menor; tras el avance soviético sobre el territorio nazi y la guerra en el Pacífico que Estados Unidos y Japón protagonizaban, el escenario global auguraba

⁴⁵ La Conferencia de Dumbarton Oaks (agosto-octubre de 1944), que preparó las bases de la nueva organización mundial, no había contado con representantes latinoamericanos, y los gobiernos de la región no habían sido consultados. Lo que había provocado enojos de los gobiernos latinoamericanos al respecto (Palacios y Covarrubias, 2011, p. 363).

que el conflicto bélico mundial estaba por llegar a su fin. Todo ello justificaba la urgencia y necesidad de celebrar un foro continental que atendiera los problemas del presente, así como los escenarios a futuro en el panorama continental.

El encuentro diplomático de Chapultepec también representaba el espacio para visualizar los venideros problemas económicos una vez que la guerra acabara. Y es que las economías de América Latina habían sido distorsionadas; los programas de suministros hacia Estados Unidos se enfocaban en materias primas claves, cuya demanda irremediablemente se reduciría una vez que el conflicto terminara ya que obedecían a esa lógica. La manufactura de las naciones latinoamericanas en otros escenarios distintos a la guerra no resultarían competitivos y obviamente había una preocupación en la disponibilidad y precios de los bienes que la guerra había provocado su control. Se mostraban cautos a las condiciones y el rumbo de la economía e intercambios comerciales en la posguerra; así como a la posición que Estados Unidos adoptaría al respecto para con ellos. Expusieron su preocupación al impacto que le traería al bloque latinoamericano los planes de Estados Unidos para la recuperación económica para Europa.

El espíritu panamericano y la idea de “solidaridad americana”, impulsada desde Estados Unidos años atrás para dar mayor fuerza a la cooperación y cohesión continental, era por tanto de interés que mantuviera vigencia más que nunca. A pesar de ciertos problemas continentales ya señalados, parecía existir un panamericanismo que las naciones latinoamericanas habían adoptado como suyo, en donde debía de haber un compromiso por mantener la paz, la cooperación económica y política.

Era un sistema de relaciones interamericanas donde se aceptaba en América Latina el poder de Estados Unidos. Por ello, para dichos gobiernos, la Conferencia de Chapultepec y los foros siguientes, debían ser el espacio en donde Estados Unidos se comprometiera a actuar para el desarrollo continental, de la misma manera en que los gobiernos latinoamericanos habían contribuido a la guerra. Por ello, era relevante visualizar la unidad panamericana como un importante agente en las negociaciones del nuevo sistema internacional.

Al evento acudieron de inicio 19 repúblicas americanas, a la que posteriormente se sumó El Salvador.⁴⁶ A fin de no atentar contra el espíritu panamericano esta conferencia, se encontró la salida de ser organizada como una reunión de aliados, idea que la diplomacia mexicana sugirió y ejecutó para darle una formalidad al encuentro planeado desde Washington. La anfitriona delegación mexicana estuvo encabezada por el licenciado Ezequiel Padilla; mientras que tras los cambios en el cuerpo diplomático estadounidense, la representación estaba dirigida por el Secretario de Estado Edward Stettinius, William Clayton en su calidad de subsecretario de Estado, Nelson Rockefeller y Dudley Bonsal encargados de la sección de asuntos interamericanos, así como Michael L. Pearson, presidente del banco de importaciones y exportaciones de Washington, por mencionar algunos de los que integraban la delegación.

El encuentro estuvo girando en torno a cuatro ejes: el nuevo sistema mundial (o cómo se integraría a las nuevas organizaciones mundiales el sistema panamericano); la reorganización del panamericanismo en sus instituciones; los problemas económicos y sociales en el escenario de la posguerra; así como dar solución al problema argentino.

La reconfiguración del sistema panamericano y su relación con las Naciones Unidas.

Con el posicionamiento de Estados Unidos como una súper potencia en el mundo de la posguerra; estaba claro que en el nuevo sistema internacional, el panamericano pasaría a segundo término, como un ámbito más de su política global. Por esas mismas razones, el sistema panamericano por tanto tendría que funcionar y estar subordinado a los nacientes organismos multilaterales.

Para los países latinoamericanos esta reconfiguración también resultaba interesante en la medida en que pudieran alcanzar un margen de participación como bloque continental en el sistema internacional en construcción. Había un gran interés latinoamericano, como lo expresó Alberto Lleras Camargo (*El Popular*, 20 de febrero de 1945), ministro de relaciones exteriores de Colombia, por trazar un fortalecido bloque continental y trasladar su posición conjunta para ser parte de la Conferencia de San Francisco.

⁴⁶ Dado un cambio de gobierno, producto de movimientos político revolucionarios, la representación salvadoreña arribó más tarde a la Conferencia. Luego de que tomara posición el presidente electo Salvador Castañeda Castro.

Deben existir sistemas regionales para la resolución de conflictos que pudieran presentarse entre naciones, por eso las naciones americanas deben empeñarse en reforzar el organismo panamericano, antes de saber cómo van a cooperar en el organismo mundial [...] mientras esta organización se desarrolla, consideramos indispensable que subsista el sistema americano como el que nosotros tenemos.

Estados Unidos supo manejar dicho interés y sabiéndose con el liderazgo necesario, jugó también con las pretensiones latinoamericanas. Como ya se apuntó, la diplomacia estadounidense sabía del descontento latinoamericano por no ser consideradas en las reuniones internacionales previas en torno a los temas de paz y seguridad; pero garantizaba que tales acuerdos no eran más relevantes que la misión de ratificar los acuerdos alcanzados en las reuniones futuras para la construcción de un nuevo sistema global, en donde gran parte de las naciones a nivel mundial serían invitadas. “Las naciones latinoamericanas, lo mismo que las demás naciones pequeñas del mundo, fueron excluidas de las labores preparatorias de Dumbarton Oaks; ahora que se les invita a ratificar estos principios se hace esencial su apoyo” (*El Popular*, 21 de febrero de 1945).

Era una invitación que los países latinoamericanos estaba esperando y que incluso fue incorporada en las exposiciones y agenda del encuentro diplomático, esperando la leal cooperación de América Latina y la plena confianza de éstas en Estados Unidos como potencia organizadora de un nuevo orden mundial.

En lo que respecta a los acuerdos alcanzados en torno la reconfiguración de las relaciones interamericanas; la Conferencia de Chapultepec arrojó resultados muy importantes en el avance definitivo del panamericanismo, tanto en su parte orgánica como en la ya mencionada idea en capítulos previos: la “solidaridad americana”. Fue la Resolución VII: “Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana”, conocida como el “Acta de Chapultepec”, el documento más relevante al respecto. Constaba de dos partes: asistencia recíproca y reconocimientos de tratados para la posguerra.

El acta, firmada el 3 de marzo de 1945, fue un paso más en la construcción de mecanismos para conservar la paz continental. Se categorizó ya no sólo a las amenazas externas sino a las internas que pudieran acaecer; otorgando al sistema interamericano la capacidad de sancionar diplomáticamente, económica o comercialmente e incluso hasta el

uso de la fuerza militar si así se considerara.⁴⁷ En sus siete artículos, dicha Acta se planteó la necesidad de fijar todas estas condiciones una vez que la guerra internacional concluyera, necesidad que fue atendida un par de años después.

Los resultados alcanzaron también un impacto orgánico en el panamericanismo; aspecto que se había dejado de lado al menos desde los comienzos de la Segunda Guerra Mundial. Con la Resolución IX, fue puesta en marcha la reorganización institucional y funcional del sistema panamericano; la anexión institucional de los llamados “organismos especializados” (García, 1981, p. 141). De esta reconfiguración, el cambio más relevante fue el Consejo Directivo que estableció poderes y alcances nunca antes considerados. Estaba conformado por una comitiva de altos funcionarios diplomáticos, representantes de cada país americano y con el poder de convocar a los cancilleres a las reuniones de consulta. Dicha comitiva seguiría estando en Washington y con el poder suficiente a la hora de tomar decisiones y celebrar acuerdos interamericanos.

Este Consejo también se declaró por la necesidad de trazar un Pacto Constitutivo que mejorara y fortaleciera las relaciones continentales; tomando la tarea de elaborar una declaración de derechos y deberes de cada Estado miembro (Morgenfeld, 2011, p. 333). La discusión y aprobación de los resultados tendrían lugar tres años después en Bogotá. Con una importante cantidad de propuestas a iniciativa de Estados Unidos y aprobadas en la Conferencia, el sistema panamericano se fortaleció, tanto en su estructura orgánica, fuerza institucional y nuevas facultades para la unión americana.⁴⁸

La vinculación del sistema panamericano con el nuevo organismo internacional era de vital importancia que se tratara en esta reunión. Había una necesidad de unificar el continente en torno a lo adoptado y el devenir de un nuevo orden mundial. El primer paso fue la sincronía

⁴⁷ Con la conceptualización de agresiones “extracontinental” e “intercontinental”, el panamericanismo buscó tener la legalidad suficiente para evitar o justificar un ataque o sanción para cualquier movimiento que un país, incluso dentro del continente, fuera acreedor a sanciones o intervenciones (*El Popular*, 5 de marzo de 1945), (Morgenfeld, 2008, p. 322) y (*Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz*. En <http://constitucionweb.blogspot.mx/2009/11/acta-de-chapultepec-firmada-por.html>).

⁴⁸ La resolución “reorganización, consolidación y fortalecimiento del Sistema Interamericano”, se estableció los periodos de encuentros panamericanos (cada cuatro años) y de otros intereses. Además, se señalaron las capacidades del órgano institucional para trazar una política continental que sería apoyada por las naciones. la participación en las Reuniones de Consulta sería determinante en esta política continental y también lo composición y alcances del Consejo Directivo Americano. (García, 1981, pp. 142-143)

americana en las resoluciones adoptadas en Dumbarton Oaks y la Carta del Atlántico,⁴⁹ que se pronunciara un pleno respaldo a los resultados que arrojara la Conferencia de San Francisco, pues había que otorgare la mayor consolidación posible a la naciente Organización de Naciones Unidas como institución de orden internacional y al mismo tiempo, insertar al bloque regional americano dentro de él.

A palabras del secretario de Estado Edward Stettinius (*El Popular*, 23 de febrero de 1945), el nuevo orden mundial de tipo democrático:

Tiene que establecerse mediante la colaboración de todas las naciones grandes y pequeñas, actuando conjuntamente en igualdad de soberanía [...] no hay problemas puramente europeos o problemas puramente americanos, africanos o asiáticos. La prosperidad, seguridad y bienestar del pueblo de los continentes americanos están íntimamente relacionados con la prosperidad, seguridad y bienestar de los otros continentes y las vidas de esta tierra.

Continuando con Stettinius, aunque se requería de la cooperación continental y de las demás naciones para alcanzar dicho orden internacional:

El mundo puede estar seguro que los Estados Unidos, en completo acuerdo con nuestros aliados, está irrevocablemente empeñado a que se tomen los pasos que sean necesarios para asegurar que ni Alemania ni que Japón puedan volver a tener la capacidad militar o industrial para hacer la guerra [...] estamos discutiendo la creación a la mayor brevedad posible y antes de que termina la guerra, de un organismo internacional para asegurar la paz en el mundo, por medio de la fuerza si fuera necesario.

⁴⁹ La Carta del Atlántico fue suscrita el 14 de agosto de 1941, a bordo del USS Augusta, «mientras navegaba en algún punto del Atlántico». Fue llevada a cabo por Franklin D. Roosevelt y Winston Churchill, en representación de los Estados Unidos y Gran Bretaña. En ella se manifiesta haber juzgado conveniente «hacer conocer ciertos principios comunes en la política nacional de sus respectivos países, en los cuales descansan sus esperanzas de lograr un porvenir mejor para el mundo». Tales principios fueron: 1) No buscar para sus países el engrandecimiento territorial ni de ninguna otra índole. No desear modificaciones territoriales que no estén de acuerdo con los deseos libremente expresados en los pueblos interesados; 2) Respetar el derecho de los pueblos a elegir el régimen de gobierno bajo el cual han de vivir, deseando que se restituyan los derechos soberanos y la independencia a los pueblos que han sido despojados por la fuerza de dichos derechos; 3) Esforzarse por que todos los Estados, grandes y pequeños, victoriosos o vencidos, tengan igual acceso al comercio y a las materias primas del mundo que les sean necesarias para su prosperidad económica; 4) Colaboración más estrecha entre todas las naciones para conseguir mejoras en las normas de trabajo, prosperidad económica y seguridad social; 5) Restablecimiento, después de destruida la tiranía Nazi, de una paz que proporcione a todas las naciones los medios de vivir seguros dentro de sus propias fronteras, y a todos los hombres en todas las tierras una vida libre de temor y de necesidad; 6) Permiso a todos los hombres de cruzar libremente todos los mares, y abandono por todas las naciones del mundo del uso de la fuerza, prestando ayuda y aliento a todas las medidas prácticas que puedan aliviar de la pesada carga de los armamentos a los pueblos que aman la paz; 7) Se habló también de la necesidad de crear un nuevo sistema de seguridad colectiva, más eficaz que la vieja Sociedad de Naciones, capaz de garantizar lo anterior. Sería un primer esbozo de lo que más tarde constituiría la ONU (Organización de las Naciones Unidas).

Por ello, “mientras más se fortalezca el sistema interamericano, más rigurosos será el organismo mundial de seguridad [...] no se puede ganar ni la victoria ni la paz sin el apoyo de las repúblicas americanas y sin la colaboración efectivas y continua entre ellas y el resto del mundo”.

Al final del encuentro de Chapultepec, el objetivo de sincronizar la agenda panamericana a favor de encaminar una organización mundial tuvo el éxito esperado para Estados Unidos. Mientras que América Latina interpretó los resultados como su incorporación al escenario internacional en donde pretendía hacerse no sólo de una voz, sino de un voto. .

La invitación formal a la Conferencia de San Francisco llegó hacia el final del evento de Chapultepec, justo el mismo día que se aprobó la Carta Económica de las Américas (*El Popular*, 6 de marzo de 1945). Un documento presentado desde la delegación estadounidense que trazaba una nueva visión en las relaciones comerciales continentales, adheridas a una lógica de comercio internacional de libre cambista. Un documento clave que será analizado a continuación.

Los problemas económicos americanos y la Carta Económica de las Américas.

Con el conflicto bélico que parecía estar llegando a su fin, uno de los temas centrales tuvo que ver con la cuestión económica; el flujo de mercancías, el futuro que tendrían las industrias latinoamericanas, los reclamos laborales, entre otros. La Conferencia de Chapultepec fue el escenario para que los gobiernos latinoamericanos expresaran sus expectativas; actuando para no dejar caer el ritmo de crecimiento de sus industrias, apenas desarrolladas y ocupadas en atender las demandas del mercado estadounidense que estaba enfocado en una economía de guerra. Había una preocupación entre los Estados de América Latina sobre el futuro que tendrían una vez que la guerra concluyera y el mercado estadounidense ya no demandara la manufactura latinoamericana.

Y es que América Latina arrastraba una historia económica muy compleja, caracterizada por sus dificultades para insertarse en la economía internacional. La declaración del ministro chileno Pablo Ramírez (*El Popular*, 19 de febrero de 1945) puede plasmar dicha preocupación:

En la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de Guerra y Paz que iniciará sus actividades la próxima semana, consideraremos la oportunidad de multiplicar la política solidaria de América en todas sus fases; pero lo haremos convencidos de que no puede haber solidaridad política si esta no enraíza firmemente en los motivos fundamentales de la solidaridad económica. En otros términos, actuaremos en pro de los intereses de nuestros pueblos y naciones americanas con la mira de construir un continente próspero sobre la base de garantizar una vida mejor para todos sus grupos humanos.

El debate económico que se presentó en Chapultepec aterrizó en dos tendencias de visión económica: Estados Unidos abogó por un libre comercio que no encontrara trabas en los proteccionismos y nacionalismos para la apertura comercial. Abrazar una tendencia librecambista en un plano internacional donde el bloque continental respondiera a las nuevas formas de comercio internacional, sin atentar no sólo a dichas libertades en el comercio, sino también atendiendo la nueva arquitectura económica. Conviviendo con instituciones de carácter multilateral que se estaban estableciendo; entiéndase El Fondo Monetario Internacional, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), así como los acuerdos alcanzados en Bretton Woods.

Por otro lado, los gobiernos latinoamericanos clamaban porque Estados Unidos no abandonara las promesas hechas a favor del desarrollo de la industria regional y que el comercio continental no fuera abandonado por nuevos mecanismos e instituciones multilaterales. Que proyectos como el Banco Interamericano no se dejaran de lado por un Banco Mundial o el Fondo Monetario internacional, que una Unión Panamericana no claudicara plenamente ante una Organización de Naciones Unidas. Y más importante aún, que América Latina tuviera algo más que ofrecer al mercado mundial que sólo materias primas.

Por tanto, el tema central al menos para América Latina era eliminar cualquier concepción esbozada en la idea de subordinar a los países latinoamericanos en el simple papel de proveedores de materias primas y dependientes. Había que atender los complejos problemas económicos que la guerra había proporcionado como la limitación o pérdida de mercados; alcanzar un libre trato con todos los pueblos de la tierra para obtener de ellos, todo lo que sus economías en desarrollo necesitaban (*El Popular*, 21 de febrero de 1945).

El llamado “Plan Clayton” oficializa estas discrepancias continentales; preparado por William Clayton, subsecretario de Asuntos Económicos del Departamento de Estado y

miembro de la delegación estadounidense en la conferencia. Bajo las instrucciones del Departamento de Estado, trazó un documento que aseguraba la unión de las repúblicas americanas a los Estados Unidos en la reducción de barreras que garantizaran el libre flujo de circulación de comercio e intercambio.

El contenido de la Carta Económica de las Américas proponía 10 medidas (Ross, 2012, pp. 64-66), expresadas como principios:

1. Incrementar los Niveles de Vida. - Dirigir las políticas económicas de las repúblicas americanas hacia la creación de condiciones que les favorezcan, a través de la expansión del comercio interior y exterior y la inversión para que sus pueblos puedan tener una alimentación adecuada, vivienda y vestido, tener acceso a los servicios necesarios para la salud, la educación y el bienestar, y disfrutar de las recompensas de su trabajo con dignidad y en libertad.

2. Acceso igualitario (no discriminación acceso económico).- Cooperar con otros países para llevar a cabo, a través de la eliminación de las formas existentes de discriminación y la prevención en todas sus formas, en igualdad de condiciones para el comercio y las materias primas del mundo, de conformidad con los principios de la Carta Atlántica.

3. Reducción de barreras comerciales.- Consultar lo antes posible entre sí, y con otras naciones, para encontrar una base para las medidas de cooperación práctica y efectiva para reducir las barreras de todo tipo en el flujo del comercio internacional.

4. Acuerdos privados que restrinjan el comercio internacional (prevención).- Buscar una pronta acción, acordada por los gobiernos, para impedir estas prácticas por los carteles o a través de otros acuerdos comerciales privados que obstaculizan el comercio internacional, para impedir la competencia e interferir con la máxima eficiencia de producción y los precios realmente competitivos para los consumidores.

5. Eliminación del nacionalismo económico.- Cooperar para la adopción general de una política de colaboración económica internacional que elimine los excesos a que puede conducir el nacionalismo económico, evitando la restricción exagerada a las importaciones y el dumping de excedentes de la producción nacional en los mercados mundiales.

6. Trato justo y equitativo para empresas y capital extranjero.- Actuar individual y conjuntamente con otras naciones por medio de tratados, convenios u otros acuerdos ejecutivos, para asegurar un tratamiento justo y equitativo y el fomento de las empresas, habilidades y capital traídos de un país a otro. Las repúblicas americanas se empeñarán en prestar amplias facilidades para el libre tráfico e inversión de capitales, dando igual tratamiento a los capitales nacionales y extranjeros, salvo cuando la inversión de estos últimos contraríe principios fundamentales de interés público.

7. Aprobación de propuestas financieras y agrícolas.- Colaboración internacional para la estabilización de las monedas y para facilitar el desarrollo de los recursos productivos, buscar una pronta acción de sus gobiernos con el fin de poner en funcionamiento el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y la Organización de Alimentación y Agricultura de las Naciones Unidas.

8. Empresas privadas y operaciones gubernamentales.- Promover el sistema de la empresa privada en la producción que ha caracterizado el desarrollo económico de las repúblicas americanas, eliminar en

la medida posible, los obstáculos que retardan o desalientan el crecimiento económico y el desarrollo, y abstenerse de la creación de empresas estatales para el desarrollo del comercio.

9. Acción internacional para facilitar la distribución de los excedentes de producción.- Cuando se trate excepcionalmente de artículos esenciales, de los cuales existan o haya el peligro que existan excedentes gravosos, proporcionar los medios adecuados para la solución de estos problemas, mediante la acción nacional e internacional concertada por los países consumidores y productores que buscan la expansión del consumo y el reajuste de la producción, teniendo debidamente en cuenta los intereses de los consumidores, de los productores y las exigencias de una economía mundial en expansión.

10. Trabajo.- Tomar las medidas apropiadas para asegurar el desarrollo económico progresivo, mediante el logro de los objetivos enunciados en la Declaración de Filadelfia, promulgada en 1944, actual carta de la Organización Internacional del Trabajo, OIT.

Este proyecto reflejaba los viejos tres lemas del liberalismo económico, ahora abrazados por el gran capital estadounidense: libre comercio, libre empresa y libertad absoluta al capital extranjero. Se atacaba al proteccionismo, el nacionalismo y el estatismo que venía avanzando en América Latina desde la década de 1930, proponiendo la eliminación de todo aquellos que anule la libre competencia, que obstaculice la producción y que no deje al consumidor disfrutar de los precios bajos originados de la libre competencia.

Como era de esperarse, la propuesta estuvo sujeta a bastantes críticas desde las diplomacias de América Latina, a los que se sumaron diversas voces intelectuales de la región, editoriales de prensa, así como la industria y el movimiento obrero latinoamericano. La posición era unánime: considerar las diferencias de desarrollo entre las distintas economías del continente, actuar entonces en consecuencia y dar espacio a una cooperación a favor de buscar el adelanto de los atrasados y que los adelantados perciban también algún beneficio.

Pugnaban por alcanzar un acuerdo en donde los países que contaban con abundante capital sobrante, encaucen inversiones responsables que permitieran a otras naciones alcanzar un desarrollo en sus diversos sectores en pos de elevar el nivel de vida de los pueblos y aprovechar las riquezas continentales. Era necesario que se reconociera el derecho de los paises atrasados de proteger sus economías locales, así como fue el camino de aquellas economías ahora están en pleno desarrollo. Adicionalmente, impedir los trust y su

expansión en las economías no desarrolladas, pues sus efectos se encaminaban en impedir unas relaciones fraternales entre las naciones⁵⁰

La preocupación era qué sucedería cuando la era actual de compras terminara y regresaran las condiciones normales que prevalecen en condiciones de paz. Desde las representaciones diplomáticas, sabedoras del estatus de la industria latinoamericana, llevaron a la mesa de negociaciones algunas propuestas encaminadas a prevenir radicales trastornos en las economías de la posguerra: evitar graves fluctuaciones de precios, impulsar nuevas industrias o fortalecer las ya existentes que respondan a la existencia de recursos de cada nación, que los países más industrializados apoyen el desarrollo de los otros menos desarrolladas, entre otras.⁵¹

Otras reacciones importantes vinieron del sector industrial y obrero. El periódico *El Popular* (2 de marzo de 1945) expresaba que:

Hasta por razones de propio interés, los Estados Unidos deben ayudar a las repúblicas americanas a desarrollar su industria y todos sus recursos [...] ya que dicho documento (la carta Económica de las Américas) no garantiza la libertad de los países latinoamericanos para defender su economía; (en donde) las industrias latinoamericanas quedarán colocadas sin las condiciones de defenderse prudencialmente. .

Dicha posición fue reafirmada por la propia editorial del diario (2 de marzo de 1945) en los apuntes siguientes:

Hay una diferencia entre el imperio más rico y próspero de la tierra y un conjunto de países que figuran entre los más pobres y atrasados de la tierra; es la diferencia entre una economía capitalista, extraordinariamente desarrollada y una economía pre capitalista, semi feudal y colonial [...]

⁵⁰ Parte de las observaciones y demandas que la Cámara de la Industria de la Transformación de México, en común acuerdo con otras industrias latinoamericanas y que se difundieron en los periódicos, fueron sobre las necesidades a considerar en lo relativo a los temas económicos para la Conferencia de Chapultepec (*El Popular*, 21 de febrero de 1945).

⁵¹ Tres iniciativas destacan como respuesta al Plan Clayton; México propuso a la par un proyecto acerca de la producción de materiales estratégicos y primarios para la guerra. En donde se asegure que una vez finalizada la misma, el ritmo de producción que se ha mantenido para satisfacer el esfuerzo bélico debe tener un carácter preferente una vez que la guerra terminara. A fin de evitar mayores trastornos a las economías de los países americanos, preparar una transición que ayude y no afecte a la región. Evitar fluctuaciones violentas en los precios de metales, materias primas y demás. Que los países más desarrollados ayuden a la industrialización de los otros.

Colombia propuso mantener o implantar medidas de economía de guerra sobre racionamiento, precios máximos, licencias para el tráfico y otras facilidades que ayuden al desarrollo y no obstaculicen el mismo. Chile propuso intercambios de información y asesorías para el establecimiento de nuevas industrias o maximizar las ya existentes de acuerdo con las existencias de materias primas de cada territorio y alcanzar un intercambio equilibrado (*El Popular*, 27 de febrero de 1945).

La América Latina no ha tenido ningún reparo en marchar fraternalmente con los Estados Unidos de América en esta lucha excelsa y heroica. Pero la guerra va a terminar y América Latina está muy lejos de resolver el problema de sus existencia y de su persistencia ¿existiremos y persistiremos indefinidamente como países pobres y atrasados, con pueblos miserables, desgarrados por el hambre, humillados por la naturaleza que se ceba en los débiles, e impedidos por la ignorancia?. En suma ¿Podrá fundarse una profunda y larga unidad interamericana, sobre los cimientos de la indefinida e inacabable desigualdad de las dos economías que conviven en el continente?

Desde el sector obrero, el presidente de la Confederación de Trabajadores de América Latina, Vicente Lombardo Toledano, tras arribar del Congreso Mundial Obrero que se celebró en Londres días antes al evento de Chapultepec, presentó al foro diplomático un documento en donde expuso algunas nociones (*El Popular*, 5 de marzo de 1945) en relación a los problemas económicos que se discutían en la Conferencia:

La protección arancelaria es uno de los medios que han acudido todos los países que, encontrándose en una etapa de su desarrollo económico menos avanzada, desean impulsar el desarrollo de su propia industria. En su tiempo, Estados Unidos de América recurrieron también a este medio para poner sus industrias incipientes que en la actualidad incluso, aún establece barreras arancelarias en determinados renglones, tanto en la industria como en la agricultura, cuando sus necesidades así lo requirieron [...]

La América Latina es un conjunto de veinte países que gozan desde principios de la centuria del siglo pasado de independencia política. Pero a semejanza de otras colonias y de los restantes países semicoloniales y dependientes del mundo, carecen de independencia económica. Los países capitalistas en general, en particular las fuerzas imperialistas y dentro de estas últimas a Estados Unidos y Gran Bretaña, han mantenido sometidas a las naciones latinoamericanas a la explotación económica, como zonas de inversión de su capital excedente, como fuentes de abastecimiento de materias primas y como mercados de productos manufacturados.

La conveniencia de abolir en absoluto la intervención del Estado en unos y otros países, con el pretexto de fomentar la iniciativa individual, anularía también la perspectiva de la industrialización de los países latinoamericanos. Porque la supresión del control del poder público en las naciones industrializadas dejaría en manos de los monopolios las relaciones económicas internacionales. Esto no haría resurgir la libertad económica de la etapa de libre competencia, sino sustituir el control del Estado por el control de los monopolios. Y en cuanto a los países latinoamericanos, la supresión estatal dejaría a los aparatos económicos nacionales a merced de la intervención de los monopolios internacionales, lo cual sería desastroso para América Latina.

Así, la editorial de *El Popular* (1 de marzo de 1945) resume el sentir de la industria y los obreros de México y América Latina: Los Estados Unidos, por conducto de sus líderes en economía dicen: “tendrán ustedes mercados suficientes para sus materias primas”; pero los latinoamericanos contestan: “muy bien, pero lo que más nos interesa es industrializarnos y necesitamos garantías de que ustedes van a ayudarnos para que este gran anhelo se convierta en realidad”.

Al final, fue aprobada la resolución LI conocida como “Carta Económica de las Américas”, con algunas modificaciones pero que no alcanza a atentar la esencia del documento expuesto por William Clayton. La Carta establece a grandes rasgos igualdad de acceso a las materias primas y a los bienes de producción, reducción de barreras arancelarias que dificulten el comercio mediante normas que aseguren a todos los pueblos el desarrollo de sus economías sobre bases sólidas, eliminación de excesos de nacionalismos económicos.

Además, las nuevas funciones del Consejo Directivo le permitió ordenar la creación de un Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano, esto mientras se constituía el Consejo Económico y Social propuesto también aquí. La finalidad era recabar información y preparar la agenda sobre el encuentro económico continental que quedó programado a celebrarse en junio de ese mismo año en la capital estadounidense (*El Popular*, 3 de marzo de 1945).

El tema argentino también estaba incluido dentro de la agenda a tratar en la Conferencia. Su exclusión del “sistema interamericano” era sin duda una de las principales preocupaciones de las cancillerías de la región que pedían que se resolviera el reconocimiento de Argentina. Sin embargo, se dejó hasta el final y a horas de que el foro diplomático llegara a su fin, se tomó una decisión controversial. En la resolución, se invita a Argentina, tras un acuerdo vago y elástico, a “lavar sus culpas” firmando el Acta de Chapultepec.

Para ello, el canciller Padilla fue el encargado de enviar el mensaje. El gobierno argentino terminó firmando el documento y en una declaración de César Ameghino, ministro de relaciones exteriores de Argentina, se señaló que: “nuestro país sostuvo siempre la necesidad de perfeccionar los sistemas de cooperación internacional y no puede ver sino con mayor interés, los esfuerzos que en ese sentido están desarrollando las Naciones Unidas y en particular el grupo de naciones americanas”. Con su adhesión al Acta de Chapultepec, Argentina se mantuvo dentro del sistema panamericano; comprometiéndose, entre otras cosas, a repudiar toda ideología extraña a la tradición republicana democrática de las naciones americanas. Poniendo fin a las acusaciones empleadas desde Estados Unidos para desprestigiar y atacar a la nación de América del Sur.

Al final, fueron veintiún acuerdos firmados en Chapultepec, encaminados a fortalecer y vincular la cohesión continental bajo la lógica del panamericanismo. Institucionalizando dicho sistema americano en la reconfiguración de nuevas organizaciones continentales; todas bajo el liderazgo de Estados Unidos, quien trazaba además un nuevo sistema internacional.

Con el compromiso suscrito en El Acta de Chapultepec, tuvo lugar la noción de extender de manera multilateral la protección del continente de cualquier amenaza, sin importar su origen. Más aún; fue el primer paso en la creación de un tratado que recogiera todos los acuerdos alcanzados previamente en los temas de paz y seguridad. Un documento conocido por sus siglas como TIAR y del que se abundará en el siguiente apartado.

Por otro lado, la Carta Económica de las Américas se convirtió en una especie de paquete o instructivo de medidas de política comercial, un compromiso explícito con el libre comercio; que se extendía a la neutralización económica del Estado, al menos en cuanto a su rol de empresario. En términos estratégicos, el documento también correspondía al establecimiento y aseguramiento de una zona de influencia económica hegemónica estadounidense; pues no había una homogeneidad de condiciones industriales y de capacidad de comercio en el plano continental. Y aunque se apremiaba la liberalización del mercado, lo cierto es que Europa estaba sumida en la destrucción y sujeta a los planes de recuperación económica que vinieron con el Plan Marshall.

Finalmente, aunque la Conferencia se celebró en la capital mexicana, en términos generales se puede apreciar poca participación de la delegación mexicana en los debates relevantes, estando por debajo de las expectativas y rebasados incluso por el activismo que provino de los sectores industriales y obreros del país. Por la génesis de la reunión, los acuerdos alcanzados al final y los puntos antes ya señalados, Autores en como Palacios y Covarrubias (2011, p. 365) señalan que:

Es probable que la Conferencia de Chapultepec, que a primera vista podía ser considerada la culminación del proceso de encumbramiento de México en la diplomacia regional y la consolidación de su preeminencia política latinoamericana, haya sido, paradójicamente, el inicio de su retorno al espacio unicelular de su territorio y de su retracción a sus antiguas áreas de influencia, cada vez más belicosas y rebeldes: el Caribe y América Central. Hubo un alineamiento incondicional con Estados

Unidos durante la guerra, así como un creciente intervencionismo de Washington que llevaba también aparejada la firme alianza con México en las cuestiones continentales.

Podría decirse que la Conferencia de Chapultepec fue estratégica en términos de diplomacia y política internacional; acaeció previo a Dumbarton Oaks y días después de la Conferencia de Yalta, además de que ya se tenía programada unas semanas después la Conferencia de San Francisco. Haciendo un balance general, el evento aquí analizado alcanzó el objetivo de formar un bloque americano, que se opusiera a las doctrinas exóticas en este continente como el comunismo, a la penetración rusa o británica.

Para Estados Unidos, la Conferencia fue todo un éxito: las declaraciones de Stettinius así lo señalan: “se alcanzó la cooperación plena para la lucha contra los países del eje, se fortaleció el sistema panamericano, además de asegurar la participación del continente en el esfuerzo a la organización de la paz y seguridad”. El secretario de Estado, Edward Stettinius fue un actor clave en esta nueva etapa de las relaciones interamericanas y la propia configuración del mundo pos guerra. Stettinius estuvo en los acuerdos de Crimea, en la Conferencia aquí analizada y posteriormente en la reunión de San Francisco.

En el caso de los gobiernos latinoamericanos, pareció que se mostraron conformes con lo alcanzado. De acuerdo a Joaquín Fernández Fernández, ministro chileno que tomó la palabra en la clausura del evento (*El Popular*, 9 de marzo de 1945) y representación de las diplomacias latinoamericanas, “los países americanos, han comprendido que la protección de sus territorios, intereses y desarrollo exige que cada cual y todos en conjunto signifiquen un elemento positivo de propia protección, que se combine con el inmenso poderío de los Estados Unidos”. Los resultados se sintieron como acuerdos coercitivos más que cooperativos, dejando de lado la política del Buen Vecino.

4.2 La Conferencia de Rio de Janeiro de 1947

El objetivo de este encuentro se centró en la creación y firma de un acuerdo multilateral, derivado de lo acordado en el Acta de Chapultepec de 1945. Se tenía como objetivo trazar y aplicar medidas sancionadoras para conjurar amenazas o actos de agresión para cualquier república americana, inclusive el empleo de las fuerzas armadas. Un tratado relevante en cuestiones de paz y seguridad interamericanas, en donde se consolidaron todos los acuerdos

previamente alcanzados al menos desde los albores de la Segunda Guerra Mundial y que hacia 1947 inauguraron un bloque de cooperación militar y sancionador en el marco de nuevos organismos internacionales y la Guerra Fría.

Como ya se ha señalado anteriormente, a partir de la Conferencia de Buenos Aires de 1936 el movimiento panamericano, de la mano de Estados Unidos, buscó afanosamente coordinar los esfuerzos e intereses de los países americanos a fin de enfrentarse a los graves acontecimientos que desafiaban la paz continental y las agresiones externas; sembrando la semilla de la solidaridad americana. Dos años después, con la Conferencia de Lima, se empezó a establecer acciones ante la amenaza de una guerra mundial; desde declaraciones continentales hasta la disposición de celebrar reuniones extraordinarias, conocidas como Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores. Estos encuentros diplomáticos sirvieron para ir delineando una posición continental en común, cooperar para la defensa de América y posteriormente para una campaña continental bélica liderada por Estados Unidos.

Las consultas también definieron la unidad americana en el sentido de señalar que una agresión a una nación del continente, se consideraría como una agresión a toda América. También acordaron una zona de seguridad continental a fin de asegurar el intercambio y navegación continental, resolvieron el futuro que tendrían aquellos territorios en suelo americano que estaba aún colonizados por las potencias europeas a fin de evitar un posible traspaso. Con el evento de Pearl Harbor en diciembre de 1941, las naciones americanas hicieron efectivo el principio de calificar esta agresión a las posesiones estadounidenses, como una agresión continental.

Así, el concepto de “solidaridad americana”, empujado desde Estados Unidos, fue tomando mayor fuerza y aunque con algunos problemas en el camino, hacia la Conferencia de Chapultepec de 1945, la mayoría de naciones latinoamericanas no sólo habían roto relaciones con los países del eje, sino que hasta habían cooperado en temas militares y se habían insertado en una economía de guerra, lideradas desde Estados Unidos.

Si bien en los años de conflagración mundial no se celebraron Conferencias Panamericanas, los acuerdos tomados previamente sobre cuestiones de paz y seguridad continental durante las Consultas de Ministros entre 1939 a 1942, que practicante habían

asumido las funciones de las Conferencias Panamericanas, empezaron a trazar un definitivo avance en la cooperación continental en temas de paz, seguridad y cooperación militar, mismo que se comenzó a formalizar con el Acta de Chapultepec.

De esta manera, la génesis del acuerdo que protagonizó la reunión de Rio de Janeiro, acaeció dos años atrás con el Acta de Chapultepec (Declaración XI) de la Conferencia de del mismo nombre. En donde se establecieron los términos de solidaridad americana; se trazó un tratado que estipuló aquellas medidas encausadas a adoptarse ante una agresión, además de que dichas resoluciones deberían ser compatibles con los principios y propósitos que se fijaran en aquellos acuerdos emanados del nuevo sistema internacional y sus instituciones. Dejando en claro que se tenía que reemplazarse todos estos acuerdos provisionales por un Tratado que de mayor alcance y permanencia. La cita en Rio de Janeiro, Brasil, era con tal objetivo.

La representación mexicana estuvo encabezada por el Secretario de Relaciones Exteriores, Jaime Torres Bodet. Activo al menos en la necesidad de trazar este nuevo acuerdo, como así lo siguieren las palabras que recoge Colina (1977, 190):

A pesar de las declaraciones de Lima, y de La Habana, al producirse, en 1941 el ataque fascista contra un Estado del Hemisferio Occidental, nuestras repúblicas no contaban con ningún convenio que definiera concretamente su acción en común [...] Teníamos ley, pero carecía del requisito de sanción. En México, los representantes de los países americanos advirtieron el vacío. Así fue como surgió el Acta de Chapultepec, cuya resolución introduce el factor coercitivo, imperceptible para el caso de que los pueblos pacifistas pudieran verse atacados por otros, que no aceptase mas fronteras y márgenes que la fuerza.

La delegación estadounidense estaba encabezada por el secretario de Estado George C. Marshall y Warren R. Austin en su calidad de representante de Estados Unidos ante las Naciones Unidas. El objetivo era claro: cimentar un acuerdo multilateral que involucrara activamente a las naciones americanas a asumir la defensa continental; alejarse además de doctrinas ajenas a la democracia y erigir un bloque continental panamericano en el marco de la Guerra Fría. Según Colina (1977, p. 44), desde Estados Unidos se habló de una “obligación de mutua ayuda y común defensa de las Repúblicas Americanas, ligada a sus ideales democráticos y a su voluntad de permanente cooperación para realizar los principios y propósitos de una política de paz”.

Había por tanto, un interés por formalizar a un documento de defensa continental que ya no sólo declarara, sino que fuera vinculatorio y sancionador. En donde “el perfeccionamiento de estas normas practicadas constantemente en los Estados Americanos para garantizar la paz y solidaridad entre las naciones del hemisferio, es un medio eficaz de contribuir al sistema general de seguridad mundial y de facilitar su implantación”.

La reunión tuvo verificativo del 15 de agosto al 2 de septiembre de 1947, llamada Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente. A fin de concretar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), conocido también como Tratado de Río. Estuvieron presentes todos los Estados americanos, excepto Nicaragua que tenía un gobierno no reconocido; también la delegación de Ecuador, acusando un repentino cambio de gobierno, se retiró antes de la clausura del foro (Colina, 1977, p. 45). Aunque más tarde ambos gobiernos autorizaron a sus respectivos representantes diplomáticos en Río de Janeiro a firmar el Tratado.

Aunque ese era el único punto del temario de dicha reunión diplomática, los pendientes que quedaron en la reunión de Chapultepec donde se firmó la Carta Económica de América y los pocos resultados obtenidos de la celebración de la Conferencia Técnica Económica Interamericana de junio de 1945 (encuentro ordenado por las propia resolución de la Conferencia de Chapultepec), hacían que los reclamos a los temas económicos incumplidos no cesaran. Pues el panorama comercial internacional de libre comercio en el que las naciones latinoamericanas no se veían competitivas en la manufactura y el valor de sus bienes primarios tampoco era el mejor.

Además, si buscaban recuperar sus mercados previos a la guerra mundial, dadas las condiciones en que quedaron los países beligerantes, resultaba complicado. Su dependencia hacia Estados Unidos, el país que los incorporó a la economía de guerra y que para entonces sus importaciones de manufacturas latinoamericanas había disminuido considerablemente, era fundamental. Se esperaba de dicha nación su apoyo más allá de una

cooperación militar; se habló incluso de un obtener un “Plan Marshall latinoamericano”,⁵² una sugerencia que no encontró eco en la representación estadounidense.

El propio Secretario de Estado George C. Marshall argumentó que resultaba vital la ayuda a Europa, la necesidad de actuar en su rescate de manera urgente e inmediata. Que para América Latina, era mejor que cada nación adoptara las medidas que considerara más adecuadas a su situación. Por su parte el presidente Truman señaló en Rio de Janeiro que el plan trazado a para dichas naciones del viejo mundo no eran compatibles con América Latina.

Con la misión de diseñar el tratado que da motivo al encuentro panamericano, el departamento de Estado de Estados Unidos trazó un borrador, estipulando cómo sería la acción diplomática, económica y militar a tomarse de manera conjunta por los países americanos frente a posibles ataques o agresiones perpetrados en el continente con origen ya sea fuera o dentro del continente. La intención era modificar la característica de unanimidad del sistema interamericano al momento de actuar, como se había observado a lo largo de las reuniones diplomáticas. La instrucción era quitar el virtual “poder de veto” que habían tenido hasta entonces las conferencias panamericanas y había sido de utilidad para frenar diversas iniciativas o establecer complicadas negociaciones para alcanzar resoluciones.

Durante las tres semanas que duró el evento de Rio de Janeiro, las formas y el fondo del tratado a aprobarse giraron en aspectos conceptuales, jurisdiccionales y organizacionales. El primer debate fue en torno al tema de la agresión; debatiendo si las “agresiones no armadas” tenían que incluirse o no en el tratado. Mientras que Estados Unidos se pronunció porque el sistema defensivo continental debía de repelar por la fuerza militar todo tipo de agresión; Argentina apeló a recuperar los principios pacifistas. Pero el tema de agresiones extra continentales y continentales fue el que generó mayor debate; la representación

⁵² Una propuesta emanada desde la representación diplomática ecuatoriana. Cabe señalar que las representaciones latinoamericanas empujaron fuerte para hacer que el tema de cooperación económica se incorporara a la agenda de la reunión de Rio de Janeiro; o en su caso, celebrar una reunión de carácter urgente y que arrojara medidas vinculatorias para dar respuesta al escenario económico latinoamericano. Peticiones que no encontraron respuestas favorables desde Estados Unidos, que a lo más que propuso fue que el Consejo Interamericano Económico y Social (creado dos años antes) preparara un proyecto de cooperación económica que fuera discutido en la próxima Conferencia Panamericana que se celebraría en Bogotá en 1948. (Connell-Smith, 1982, pp. 183-184).

estadounidense no hacía diferencias entre ellas, justificando que todo conflicto extra o intra americano era un conflicto como tal y debía de ser considerado sin distinción alguna, adjudicándole una noción universalista al mismo. Al igual que la discrepancia anterior, Argentina mostró su inconformidad por no diferenciar el origen de las agresiones, actitud que fue apoyada también por Bolivia, Paraguay, Perú y Venezuela (Morgenfeld, 2011, p. 374).

En cuanto al tema de jurisdicción del tratado, las diferencias obedecieron a las posesiones estadounidenses y los territorios reclamados por Argentina. Mientras el primero pretendía incluir zonas bajo su control fuera del continente americano, los segundos clamaban por incluir las islas Malvinas y las del Atlántico Sur. Al final, las negociaciones de la diplomacia mexicana con ambos hizo que el tratado contemplara el espacio continental, las bases militares y los territorios que formaran “parte integral” de los países americanos (Morgenfeld, 2011, p. 374); entiéndase Hawái, Islas Malvinas y la zona correspondiente a la Antártida.

El último punto de estas diferencias tuvo que ver con cómo aplicar las sanciones colectivas que derivaran del tratado. Como se apuntó previamente, desde Estados Unidos se propuso dar por terminada la dinámica de mayoría para hacer efectivo algún pronunciamiento o acción continental; por lo que se pronunciaron por una “mayoría”. Mientras que Argentina reivindicó la “unanimidad” que el sistema panamericano había llevado por años, una unanimidad que daba oportunidad al “derecho a veto” con el que las naciones americanas, tanto Estados Unidos como la propia Argentina, habían usado en su momento. Al final se resolvió una solución intermedia con el sistema de mayoría simple y unanimidad: se requerían los dos tercios de votos de los miembros firmantes para establecer sanciones colectivas.⁵³

De esta manera, el 2 de septiembre de 1947 se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Un documento que en su introducción o preámbulo, señala que:

⁵³ Junto a esta determinación, se estableció que ningún Estado podía ser exigido a emplear sus fuerzas armadas en las acciones colectivas sin su expreso consentimiento (Morgenfeld, 2011, pp. 374-375).

Las Altas Partes Contratantes reiteran su voluntad de permanecer unidas dentro de un sistema interamericano compatible con los propósitos y principios de las Naciones Unidas y reafirman la existencia del acuerdo que tienen celebrado sobre los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional que sean susceptibles de acción regional.

En donde: “la obligación de mutua ayuda y de común defensa de las Repúblicas Americanas se halla esencialmente ligada a sus ideales democráticos y a su voluntad de permanente cooperación para realizar los principios y propósitos de una política de paz.”

De los 26 artículos del documento, el tercero resulta central en esta nueva visión y cooperación continental en torno a la paz y seguridad del mismo:

ARTICULO 3 (TIAR, 1947).

1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

2. A solicitud del Estado o Estados directamente atacados, y hasta la decisión del Órgano de Consulta del Sistema Interamericano, cada una de las Partes Contratantes podrá determinar las medidas inmediatas que adopte individualmente, en cumplimiento de la obligación de que trata el párrafo precedente y de acuerdo con el principio de la solidaridad continental. El Órgano de Consulta se reunirá sin demora con el fin de examinar esas medidas y acordar las de carácter colectivo que convenga adoptar.

3. Lo estipulado en este Artículo se aplicará en todos los casos de ataque armado que se efectúe dentro de la región descrita en el Artículo 4.º o dentro del territorio de un Estado Americano. Cuando el ataque se efectúe fuera de dichas aéreas se aplicará lo estipulado en el Artículo 6.4. Podrán aplicarse las medidas de legítima defensa de que trata este Artículo en tanto el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Como se puede apreciar, una de las cuestiones más relevantes resulta ser que la amenaza continental ya no sólo consideraba posibles agresiones externas, como venía sucediendo en las declaraciones de paz y seguridad desde 1936. El documento también contemplaba aquellas expresiones internas que pudieran atentar contra el status quo continental. Según Colina (1977, p. 54):

La seguridad y la solidaridad del continente se afectan los mismos cuando se produce un acto de agresión contra cualquiera de las naciones americanas por parte de un Estado no Americano, como cuando el acto de agresión proviene de un Estado americano contra otro u otros Estados americanos.

Se considera al TIAR como el primer acuerdo multilateral de defensa recíproca suscrito después de la Conferencia de San Francisco, Este documento multilateral y vinculatorio, persiguió un doble carácter: se constituyó como un convenio en la organización americana para hacer efectiva una legítima defensa colectiva (con alcances económicos, políticos y hasta militares). También resultó un acuerdo regional que impuso a los signatarios la obligación de dar aviso y mantener actualizados los diversos movimientos ejecutados para mantener la paz y seguridad al Consejo de Seguridad.

Para Mendoza (2014, p. 132): “precisamente por ese doble carácter, el TIAR se convirtió en un instrumento anticomunista contra algunos países latinoamericanos”. Es también un instrumento de unificación militar en el marco de la Guerra Fría, un Tratado que desde su redacción se apega a defender la democracia; evitando la dispersión de ideologías ajenas y donde no se menciona la idea de un pluralismo ideológico. Con la firma del TIAR, América Latina se convirtió en el punto de partida de la construcción del sistema norteamericano de alianzas de la Guerra Fría.

Por otro lado, resulta relevante que el tema de no intervención, una de las victorias logradas por las naciones latinoamericanas en Montevideo y ratificada en Buenos Aires; terminó siendo sacrificado al ceder ante una intervención colectiva. Con el TIAR, la intervención, aunque colectiva, volvería a ser un instrumento diplomático podría explotar Estados Unidos (Luiz, 2008, p. 324).

El TIAR resultó el instrumento jurídico con las obligaciones más delicadas que México haya firmado hasta ese momento; y es que como ya se evidenció con el contenido del artículo tercero, se comprometió a la nación de tradición pacifista y a toda América, a responder militarmente y de manera obligatoria, a cualquier ataque no provocado contra cualquier nación del continente; como ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva. Un acuerdo vinculante que para el presidente Miguel Alemán Valdés, en palabras de su representante en relaciones exteriores Jaime Torres Bodet (Colina (1977, p. 178), había determinación por incorporarlo:

Mi gobierno ya ha expresado que los principios que aquí se adopten sean incorporados a nuestra carta constitutiva y que, como lo propuso, esa Carta no resulte una simple codificación burocrática de recomendaciones y convenios, asimétrica en su estructura por la desproporción entre obligatoriedad

de los compromisos que la fuerza decide y la vaguedad de los votos que aconsejan la ayuda económica y cultural de nuestras naciones.

4.3 La Conferencia de Bogotá de 1948.

Originalmente esta conferencia estaba calendarizada para llevarse a cabo en 1943 de acuerdo a las resoluciones de la edición anterior, celebrada en Lima en 1938. Aunque la capital colombiana se mantuvo fija como sede, el evento se fue posponiendo debido al devenir de la guerra y en su lugar, fueron celebrándose reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados americanos. Una vez finalizado el conflicto bélico internacional, tampoco se pudo llevar a cabo el evento de manera inmediata, pues como se comentó previamente, el panamericanismo encontró cierta fragmentación con la posición argentina, aunque nunca se salió formalmente del sistema panamericano.

Debido a lo anterior, la Conferencia de Chapultepec de 1945 adoptó el status de encuentro de naciones aliadas americanas; con la intención de no evocar un panamericanismo en el que no había una plena unión continental. Aunque si se estableció que la IX Conferencia Panamericana se debía realizar un año después con la sede ya asignada; asegurando también la participación argentina que terminó por firmar las resoluciones alcanzadas en Chapultepec. Sin embargo, a propuesta del gobierno estadounidense y aceptado por el colombiano, se estableció llevar a cabo primero la reunión de Rio de Janeiro (también establecida en Chapultepec) en donde se firmó el TIAR. Por lo que se fijó hasta 1948 la reanudación de las Conferencias Panamericanas (Morgenfeld, 2011, p. 377).

Con la participación de las 21 naciones americanas, la IX Conferencia Panamericana tuvo lugar entre el 30 de marzo al 2 de mayo de 1948 en la ciudad de Bogotá, Colombia. Cabe señalar que el evento diplomático tuvo que suspenderse por cinco días debido al llamado “Bogotazo”; una impresionante movilización popular de gran alcance y repercusiones tanto en Colombia como en América Latina, a raíz del asesinato el día 9 de abril del líder colombiano y dirigente del partido liberal Jorge E. Gaitán. Un crimen que involucró a

Laureano Gómez, ministro de relaciones exteriores de aquel país, presidente de la IX Conferencia Panamericana y con fuertes aspiraciones a la presidencia colombiana.⁵⁴

La delegación estadounidense estuvo presidida por George E. Marshall, mientras que la delegación argentina que regresaba a los encuentros continentales, estaba dirigida por Juan Atilio Bramuglia. La delegación mexicana tenía al igual que en la reunión de Rio del año anterior, al diplomático Jaime Torres Bodet al frente de la delegación.

El propósito de Estados Unidos, con Harry S. Truman en la presidencia, era avanzar en la consolidación de la organización interamericana e introducir la Doctrina Truman de contención del comunismo en América Latina. Para Estados Unidos era vital este encuentro interamericano para reafirmar y e incorporar a un acta plenamente continental aquellos compromisos ya trazados en encuentros diplomáticos anteriores, dando paso la conformación plena de un bloque propio de la Guerra Fría y aprobación de mecanismos para así fortalecerlo. Mientras que en el tema económico no haría concesiones y desde Estados Unidos la decisión de un libre mercado internacional no iba a ser diferente al sur de sus fronteras.

Por otro lado, las expectativas de los gobiernos latinoamericanos seguían estando orientadas en la cooperación económica; aún se reclamaba por un apoyo estadounidense como el ofrecido a Europa o al menos, compromisos efectivos hacia el desarrollo industrial y comercial.

El programa oficial tenía cinco puntos: Reorganización y fortalecimiento del sistema interamericano; Regulación de los órganos dependientes; Cuestiones económicas; Asuntos políticos y cuestiones sociales. Fueron bastantes los temas debatidos y las resoluciones aprobadas en Bogotá; sin embargo de los puntos ya señalados en que fue dividido el evento, emanan algunos documentos que refuerzan en definitiva la unión interamericana en los

⁵⁴ Jorge E. Gaitán era un líder reformista y nacionalista muy activo en la política colombiana, con amplio apoyo en los sectores populares y juveniles colombianos. Su muerte impactó más allá del continente, pues en ese momento se celebraba un Congreso Estudiantil Latinoamericano, en donde participaba también un joven llamado Fidel Castro. Este asesinato fue atribuido a un mercenario vinculado con los sectores conservadores del país, señalando a Laureano Gómez como el asesino intelectual. La protesta derivada del asesinato duró varios días y fue desmantelada mediante una cruenta represión que arrojó decenas de muertos y heridos. El evento sirvió también para vincular estos movimientos de protesta y desestabilizadores con el comunismo internacional (Morgenfeld, 2011, pp. 378-379), (*El Tiempo*, 8 de abril de 2013) y (*El Espectador*, 8 de abril de 2014).

planos institucionales, orgánicos, de cooperación militar, ideológica, pero no así en el escenario económico.

La Carta de la OEA.

La más clara expresión de la victoria panamericana en las relaciones interamericana se expresa en este documento. Un pacto único que recoge las distintas resoluciones que se habían tomado al menos desde 1933 en torno a la unión continental, tanto en su carácter administrativo, ideológico y de cooperación estratégica político-militar. Una declaración firmada por las 21 naciones americanas citadas en el evento. La carta recogía la mayor parte de los postulados del TIAR, los acuerdos alcanzados en Chapultepec y recuperaba varias resoluciones adoptadas tanto en las Conferencias Panamericanas previas y en las reuniones de de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

La Carta de la OEA fue dividida en tres partes (García, 1981, p. 69): la primera establecía los principios generales de la OEA; una parte dogmática que define naturaleza y propósitos. La segunda trataba sobre la organización y estructura de la nueva entidad interamericana. Mientras que la tercera albergaba una serie de disposiciones en las cuales, se destacaba una declaración de fidelidad a los derechos de cada país en función de la carta de la ONU, las normas de ratificación y vigencia sobre los acuerdos intercontinentales, así como el proceso y efectos que procederían en caso de la renuncia de alguna nación americana al pacto continental.

Con este pacto, los asuntos interamericanos al menos de primera instancia serían ajenos a la ONU. Pues se mantenían principios como la no intervención (política y económica), la no agresión y medidas intercontinentales ya declaradas en el TIAR encaminadas a mantener la paz y seguridad continental.

La carta oficializó una integración continental con una visión desde Estados Unidos. El movimiento panamericano se institucionalizaba y gracias a ello, su hegemonía continental se legitimó con la ratificación e incorporación de muchos de esos acuerdos alcanzados desde varios años atrás; que aunque tuvieron ciertas reservas latinoamericanas en varios casos, la esencia se mantenía en 1948. Según Fernández (2010, p. 253), la

Organización de Estados Americanos más que inclinarse a una integración, surge como un mecanismo político; pese a lo que podrían sugerir algunos artículos de la Carta.

Así, en esta conferencia pasó de hablarse del “Sistema Interamericano” a una “Organización de Estados Americanos”. En el informe del primer Secretario General de la Organización, Alberto Lleras Camargo, apuntó (García, 1981, pp. 70-71) que este cambio se debía a que:

La palabra sistema era una tímida aceptación de que existía de antemano un complejo conjunto de disposiciones reglamentarias de las relaciones de los Estados en esta parte del mundo; pero no pretendía definir el carácter de estas relaciones. [...] la unión, en cambio, podía definir, aún imperfectamente, el actual estado de las relaciones interamericanas, pero más que todo, señalaba una aspiración de una unidad futura en un terreno atrayente, pero incierto [...] en cambio, organización es el término medio entre esos extremos y es también, el término exacto [...] en ella depositan los Estados no sólo su confianza, sino parte fundamental de su soberanía, pero no ilimitadamente, sino dentro de un rígido marco de obligaciones y derechos.

Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (“Pacto de Bogotá”).

La importancia de este tratado es que a pesar de que un nuevo sistema internacional estaba en marcha, con nuevas instituciones de carácter global; éstas quedaban en segundo lugar en la resolución de problemas americanos. Pues el punto principal que se pactó en este documento fue establecer los procedimientos y las instancias en que los problemas regionales fueran tratados como tal, antes de que pudiera intervenir organismos internacionales como la ONU.

El TIAR ya había cimentado esta tendencia de tratar los conflictos interamericanos y la cooperación para dar soluciones al respecto. Sin embargo, se necesitaba primero ratificar dicho tratado; por lo que su discurso inaugural, el secretario estadounidense George Marshall pidió que todos los países americanos ratificaran el Pacto de Rio, que hasta entonces, sólo diez lo habían hecho (Morgenfeld, 2011, p. 383). Pero más allá de eso, había que hacer lo necesario para que ese acuerdo alcanzado el año anterior, se incorporara en este naciente organismo continental y se respetara en el escenario de los nuevos organismos internacionales.

El “Pacto de Bogotá” contenía 8 capítulos en donde se suscribió la censura a la amenaza por las diferencias que se pudieran suscitar entre naciones americanas; se renunció el uso de la fuerza o de cualquier otro medio de coacción para el arreglo de sus controversias y en recurrir en todo tiempo a procedimientos pacíficos, sometiéndose voluntariamente a los procedimientos de mediación y conciliación. El documento (*Tratado Americano de Soluciones Pacíficas*, 1948) definió los procedimientos de investigación, arbitraje y judiciales que permitan dar solución a las controversias continentales.

Aunque el artículo V indicaba que, en caso de controversias sobre los procedimientos, se sometería la cuestión a la Corte Internacional de Justicia. Estados Unidos en su posición de superpotencia y líder continental, puso su reserva y dejó claro que no se sometería a este organismo; entendía que esta corte que pudiera minar sus alcances en política exterior. El tratado también estableció en el artículo II que las naciones americanas reconocían la obligación de resolver las controversias internacionales por los procedimientos pacíficos regionales antes de llevarlas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Otros países latinoamericanos como Argentina, también colocaron sus reservas apelando que pudiera verse limitada su soberanía; sin embargo, terminaron votando y signando el documento. Aceptando dirimir los conflictos interamericanos en instancias continentales y apelando sólo de última instancia a la ONU.

El Pacto de Bogotá al final resultó en un tratado que fortalecía al panamericanismo y los acuerdos interamericanos celebrados al respecto. Y en caso de que dichos problemas salieran del ámbito continental para ser tratados, éstos serían parcialmente hechos consumados y agotados en caso de haber resoluciones que pudieran solucionar el conflicto aunque interviniera el propio Consejo de Seguridad.

Convenio Económico de Bogotá.

La postura latinoamericana estuvo clara desde el inicio y a lo largo de sus discursos, no iban a claudicar en dejar de lado los reclamos de apoyo estadounidense al desarrollo industrial y la cooperación económica continental. En la sesión inaugural del evento, Jaime Torres Bodet, el secretario de relaciones exteriores mexicano, exigió a Estados Unidos su

apoyo económico y financiero a favor del desarrollo de América Latina. Señaló que dicho reclamo no debía dejarse de lado en pos de desviar recursos hacia la reconstrucción de Europa Occidental (Morgenfeld, 2011, p. 383). Sumándose a propuestas vertidas ya desde las reuniones anteriores de la posguerra, donde se había pedido para la región latinoamericana un trato igualitario que con el Viejo Continente, que se establecieran precios justos para los bienes que exportaba la región y la aplicación de un “Plan Marshall latinoamericano”.

La mayoría de las representaciones latinoamericanas indudablemente daban alta prioridad a los problemas económicos y esa era la agenda que pretendía imponer en Bogotá. Sin embargo, el Secretario de Estado y líder de la diplomacia estadounidense, George Marshall, en su primera participación en la Conferencia rápidamente se encargó de desvanecer cualquier ilusión latinoamericana por trabajar juntos al respecto. Marshall hizo hincapié, como fue en la reunión de Rio de Janeiro, en el pleno compromiso de su país por la recuperación europea y que ésta debía ser una prioridad para el continente.

En su primer discurso durante la ceremonia de inauguración, Marshall resaltó el papel del capital nacional y extranjero en el desarrollo económico; recomendó a las naciones latinoamericanas actuar al respecto. Más aún, dejó claro que no recibirían gran ayuda de su representación y que los gobiernos de América Latina debían decidir si les convenía atraer el capital estadounidense dándole un trato equitativo y justo (Connell-Smith, 1982, p. 186).

El Secretario de Estado y líder del cuerpo diplomático estadounidense en Bogotá, respondió a las naciones latinoamericanas que la ayuda solicitada más que gubernamental, tendría que venir de capitales privados que los países deberían preocuparse por atraer. Junto a su respuesta, Marshall prometió cuatro cosas para América Latina: el Banco Mundial apoyaría los planes de fomento a largo plazo, que el presidente Truman pediría un aumento en la capacidad de préstamos del Banco de Importaciones y Exportaciones *Eximbank*, que se consideraría la reducción e impuesto a los capitales invertidos en el exterior y que se ampliarían los esfuerzos cooperativos en sectores como educación, sanidad, agricultura, etc.

Con ello no volvió a tocar el tema de un “Plan Marshall latinoamericano” y sólo celebró algunas reuniones y negociaciones bilaterales para evitar la presión latinoamericana en estos temas y sus reclamos disminuyeran. De esta manera, el representante estadounidense siguió pregonando la necesidad de que la crisis europea debía de atenderse en el marco de una crisis mundial y que ésta debía ponerse por encima de los problemas latinoamericanos.

Connell-Smith (1982, pp. 189-190) rescata algunos apuntes sobre el problema de cooperación económica. Según Edward G. Miller jr., secretario adjunto de Asuntos Interamericanos declaró que era un error pensar que “Estados Unidos, por su tamaño y prosperidad, sería responsables de la solución de los problemas de otras repúblicas Americanas que cuando éstas se encuentran en dificultades, se le debe achacar a ese país”. Mientras que en América Latina, se percibía que su poderoso vecino había incurrido en irresponsabilidades en el sector económico; desatendiendo la cooperación comercial que había construido durante la guerra. Una de las principales quejas era que los latinoamericanos vendían sus materias primas a los Estados Unidos a precios controlados; pero tenían que usar esos dólares recibidos para comprar manufacturas a precios sin control.

De estas diferencias económicas, los representantes americanos llegaron a acordar un convenio económico que aglutinaba tanto las expectativas latinoamericanas con la posición estadounidense sobre el tema. Un documento llamado Convenio Económico de Bogotá, en donde se hizo énfasis en la necesidad de promover el progreso económico, social y en general. Para lograr aquello, el texto dejaba claro que el camino era fomentar la inversión privada y extranjera; estimulando por tanto el ahorro local y hacer a las naciones atractivas para el capital ajeno a la nación. Además, la participación de organismos centrales del nuevo sistema internacional como el FMI y el Banco Mundial ofrecían el complemento de los capitales extranjeros de inversión.

A lo largo de 13 capítulos y 43 artículos del Convenio, se capturaron los reclamos latinoamericanos sobre la necesidad de una cooperación económica, pero fueron opacadas por los artículos que capturaban toda la esencia de libre mercado que pugnaba Estados Unidos y las reservas de dicha nación a otros apartados que fueran contrarios a esta

tendencia. Resulta interesante rescatar algunos de estos artículos y las reservas que las naciones americanas hicieron al respecto. De entre las más relevantes se encuentra aquella sobre el artículo 3 (*Convenio Económico de Bogotá, 1948*) que expresa:

Artículo 3. Los Estados Americanos declaran su intención de cooperar individual y colectivamente y con otras naciones para la realización del principio de facilitar el acceso, en igualdad de condiciones, al comercio, productos y medios de producción, incluyendo los adelantos científicos y técnicos, necesarios para su desarrollo industrial y económico general.

Asimismo, reafirman la resolución de que, como política general, se tome en cuenta la necesidad de compensar la disparidad que se aprecia frecuentemente entre los precios de los productos primarios y los de las manufacturas, estableciendo la necesaria equidad entre los mismos.

Establecido en el Capítulo I, “Principios del Convenio”, era un artículo que si bien evocaba los reclamos latinoamericanos, éstos no fueron aceptados por el equipo diplomático liderado por George E. Marshall. La delegación estadounidense mostró sus reservas precisamente en el segundo párrafo de este artículo, mostrándoos contrarios a compensarse las disparidades frecuentes entre precios de bienes primarios e industriales.

El capítulo IV, en donde se abordaron las inversiones privadas, fue sin duda el que más reservas tuvo por parte de las representaciones latinoamericanas. A lo largo de sus artículos, principalmente del XXII al XXVII, se reconocía la importancia de la inversión extranjera y que esta debía ser estimulada por las naciones al ofrecer oportunidades, seguridad y un trato equitativo con sus similares nacionales; sin imponer restricción alguna o entorpecer las mismas.

La representación mexicana señaló que este capítulo y los artículos que emanaban del mismo, su interpretación pudiera verse como una limitación a los principios por los cuales los extranjeros estaban sujetos, como los nacionales, a las leyes y tribunales del país y de cada país americano. México no concebía las garantías excesivas dadas al capital extranjero y las limitaciones a las expropiaciones que el documento daba. Guatemala y Uruguay secundaron esta reserva señalando que con estos artículos, limitan las normas vigentes de cada nación que ya establecen los tratos a extranjeros.

De esta manera, el Convenio estaba orientado a dar legitimación, forma y fondo para incentivar la inversión extranjera y eliminar expresiones de políticas nacionalistas,

aterrizadas en regulaciones estatales sobre el capital extranjero en América Latina. El documento también se pronunció por otorgar un trato igualitario a las inversiones extranjeras como nacionales, evitar cualquier nacionalización, no gravarlas impositivamente de más, ni regular su remisión de utilidades. Aunque hubo otros artículos que abarcaron la cooperación económica, de comunicación, además de aspectos sociales; lo cierto es que lo planteado y sus reservas, fueron develando un fracaso más en cuanto a la cooperación económica, comercial y financiera americana, al menos como la esperaban los países latinoamericanos.

Una percepción compartida cuando el propio secretario del organismo americano, en su “Informe de resultados de la Conferencia presentado al Consejo de la OEA” y que recoge Morgenfeld (2011, p. 386), apunta que:

Hubo la sensación, por fuera de la Conferencia, y en el resto del mundo, de que la cooperación económica había fracasado cuando el Secretario de Estado de los Estados Unidos (George Marshall) manifestó la imposibilidad en que se encontraba su país de atender a los problemas de desarrollo de los países latinoamericanos, con préstamos e inversiones de capital gubernamental en la forma en que habían sido concebidos por algunos de los proyectos del Consejo Interamericano.

A pesar de que la Carta de la OEA proclama en uno de sus principios que “la cooperación económica es necesaria para un bienestar común y la prosperidad de los pueblos del continente”, además de que el Consejo Interamericano Económico y Social se incorporó en un organismo de la propia OEA; ello no se tradujo en una mayor cooperación económica interamericana efectiva. Junto a ello, otra aspiración latinoamericana como lo fue la creación de un Banco Interamericano para ayudar al desarrollo económico, terminó por ser archivado (Connell-Smith, 1982, p. 187).

Otros temas de la Conferencia de Bogotá.

A la conferencia de Bogotá, como ya se ha visto, América Latina llegó con la preocupación por sus problemas económicos; mientras que Estados Unidos acudió entre otras cosas, para actuar ante la amenaza del comunismo internacional. “El Bogotazo” resultó una excelente excusa para avanzar y legitimar su lucha contra el comunismo en América. El movimiento popular y estudiantil que acaeció durante el foro diplomático continental, rápidamente fue adjudicado por el presidente colombiano Mariano Ospina como una expresión del comunismo establecido en América. Se acusó al Congreso Latinoamericano de Estudiantes

que también se celebraba a la par que el foro diplomático, así como a la delegación cubana, de cobijar dichas tendencias y que pretendían sabotear la Conferencia Panamericana.⁵⁵ Estados Unidos urgió por abandonar una neutralidad y la llamada *tercera posición*⁵⁶ y con el apoyo de las delegaciones chilenas y colombianas, se añadió en el Acta Final la Resolución XXXII “Preservación y defensa de la Democracia en América”. En ella, se igualó al comunismo con el totalitarismo, consignando que debía ser perseguido como lo había sido el nazismo. Con ello, la Guerra Fría en América encontraba su “Doctrina Truman”, pues se consideraba a esta resolución, un acuerdo “anticomunista interamericano”.

En el marco de la Guerra Fría y los acuerdos firmados en el TIAR; se planteó desde Estados Unidos la conformación de un órgano militar permanente. Desde luego, los gobiernos latinoamericanos temían que se avanzara aún más en las concesiones a Estados Unidos por tanto, rápidamente encontró oposición latinoamericana en este tema. México impidió que se le otorgaran al Consejo Directivo atribuciones que limitasen la soberanía de las naciones latinoamericanas, en el sentido de evitar la formación de un Estado Mayor de tipo militar (Luiz, 2008, p. 324), es decir, un supra estado. Argentina presionó para evitar que el Consejo Interamericano de Defensa y el Consejo Directivo de la OEA, no se fusionara y en todo caso, cualquier movimiento de este tipo debía discutirse desde otros espacios. Con la Resolución XXXIV estableció que la Junta Interamericana de Defensa sólo debía asesorar y no llevar a cabo ninguna otra función más allá de lo establecido.

Aunque las relaciones interamericanas se institucionalizaron plenamente con la creación de la OEA, lo cierto es que éstas estaban fragmentadas dadas las condiciones que dejó la Segunda Guerra Mundial. Por un lado para Estados Unidos, el panamericanismo ya había alcanzado sus objetivos y una vez institucionalizado, parecía agotado ante las necesidades

⁵⁵ El Congreso Latinoamericano de Estuantes, estuvo enmarcado por una tendencia por reivindicar una unión latinoamericana y contra el antiimperialismo. Con un gran activismo político, reclamaron desde la devolución del Canal de Panamá, las Islas Malvinas, por la independencia de Puerto Rico y protestaron por la dictadura de Rafael Trujillo en República Dominicana. En esos movimientos estuvo un joven dirigente de nombre Fidel Castro; este grupo cubano fue vinculado con el Partido Socialista Popular y a su vez con la delegación cubana en la Conferencia Panamericana. (*El Espectador*, 8 de abril de 2014) y (*El Tiempo*, 8 de abril de 2013).

⁵⁶ Ante un nuevo sistema internacional y en el marco de la naciente Guerra Fría, una propuesta alternativa al dominio norteamericano se mostró como la *tercera posición*. Así como en su momento, Argentina se reusó a declarar la guerra y presentándose como un país neutral en la conflagración mundial, la *tercera posición* fue la postura estratégica pacífica y de política exterior, ajena al comunismo soviético y el capitalismo occidental. Podría señalarse como un híbrido entre liberalismo con sentido de justicia social (Luiz, 2008, p 324).

del nuevo sistema internacional. Mientras que en América Latina, apelar al panamericanismo se traducía en una cooperación americana que incluía a su vecino del norte, buscando hacer frente a su situación, principalmente económica e industrial, luego de la conflagración mundial.

Acuerdos como el TIAR y otras resoluciones se aprecian como la respuesta a una Guerra Fría que comenzaba a dividir el mundo. Para Estados Unidos fue importante asegurarse el control continental; los acuerdos de cooperación militar y política no daban espacio a algo más allá que la democracia y los mecanismos de defensa continental eran clave en este mundo bipolar. El caso argentino representó un gran reto en este objetivo, pero liderando un desprestigio y presiones, a la nación sudamericana no le fue quedando otra alternativa que sumarse a este bloque.

Resultaba igual de importante no sólo unificar el continente, había que involucrarlo en la construcción de nuevos organismos de carácter global. En ese sentido la Conferencia de Chapultepec jugó un papel clave dado los foros internacionales previos y venideros que acaecían. El manejo de la diplomacia estadounidense por involucrar a los gobiernos latinoamericanos a estos foros internacionales se sumó al interés por participar de los mismos; aunque su margen de participación no era el mismo que les tenía preparado Estados Unidos, líder del nuevo sistema internacional. Más importante aún, las diplomáticas americanas fueron establecieron que los nóveles organismos de paz y seguridad, mantuvieran distancia de los asuntos americanos.

En cuanto al tema económico, las disparidades entre Estados Unidos y América Latina hacían que sus filosofías y metas tan distantes provocaran que el tema se estancara. Para los estadounidenses había que dejar de lado políticas proteccionistas y abrazar tendencias de liberalización del mercado; tenían los medios para ello y le era necesario dado el contexto mundial en donde Europa estaba destruida y la industria estadounidense floreciente. Para los latinoamericanos, significaba la ayuda norteamericana para atender sus necesidades, por lo que era decepcionante la tendencia de Estados Unidos. Los tratados signados al respecto sepultaron toda esperanza de cooperación continental y dieron paso a un liberalismo comercial en donde América Latina estaba en desventaja en comparación con Estados Unidos, y hasta con una importante cantidad de países en el mundo.

Conclusiones

A lo largo de este trabajo se han analizado las relaciones entre Estados Unidos y América Latina tomando en consideración algunos e importantes aspectos. El más importante es señalar que dicha interacción no puede verse como un choque de intereses entre dos Estados, sino entre Estados Unidos y un conjunto de países que si bien comparten algunas cualidades y preocupaciones, sus visiones y acciones obedecen a intereses particulares entre sus integrantes. Por ello y a diferencia de Estados Unidos, América Latina no puede actuar como un actor unitario.

Sin embargo, son algunas características históricas, sociales y culturales, incluso económicas, las que incentivaron que los gobiernos americanos, en su política exterior, recurrieran a alianzas con el fin de alcanzar objetivos en común o derivadas de amenazas que los involucraban. Esto es perfectamente válido para la teoría realista. Una perspectiva de las relaciones internacionales que delega en el Estado el protagonismo máximo, que hace de la política exterior, su poder y las maniobras de sus diplomáticos, el vehículo para establecer sus intereses y persuadir en el otro.

En respuesta los contextos globales y las preocupaciones continentales, las alianzas fueron clave en las relaciones interamericanas. Los Foros Panamericanos, celebrados desde 1889, se consolidaron como el escenario ideal para ellas, debido a su gran convocatoria y celebración constante. También y como señala la teoría realista, dichos encuentros, organismos e instituciones que emanaron del mismo, emergieron bajo las necesidades y la lógica de la política exterior del Estados más fuerte, en este caso a iniciativa de Estados Unidos. Por ello, temas como la seguridad continental y la suma de intereses, trazaron en buena medida el devenir de la interacción diplomática americana y las propias alianzas.

Hay dos lógicas en el tema de las alianzas: ante una amenaza común, se llegan a acuerdos entre Estados a favor de contener juntos a un o unos Estados poderosos; apelar a un bloque de poder y tomar partida en el escenario internacional. También existen alianzas con una lógica similar pero con fines diferentes, es decir, establecer alianzas entre países débiles, todos similares, para contener juntos a un país o países más poderosos, haciendo de la persuasión e influencia los instrumentos necesarios para tal objetivo.

En las relaciones interamericanas, al menos en los quince años que cubre este estudio, existieron dos visiones al respecto. Un movimiento panamericano que emergió bajo la necesidad de cohesionar al continente bajo el liderazgo de Estados Unidos, buscando asegurar la paz y seguridad de la región, aislarla de los conflictos bélicos globales en la medida de la posible, pero cimentando una cooperación efectiva a la hora de actuar al respecto. Una visión integradora que descasaba en la mediación política y la liberación comercial (desplazando la influencia europea, principalmente de Inglaterra en la región). En ese sentido, la *Doctrina Monroe* pareció evolucionar en el sentido de involucrar a los gobiernos del continente en los asuntos americanos; para ello, la política del *Buen Vecino* fue un buen parámetro para constatar dicha noción, aunque lo cierto es que sólo Estados Unidos tenía la capacidad de actuar o liderar la cooperación al respecto.

Por otro lado, desde América Latina la integración estuvo dada bajo la necesidad de la defensa de la región; de otra manera, solían obstaculizarse frecuentemente. Aunque hubo algunas iniciativas de intelectuales y políticos, los gobiernos latinoamericanos sólo llamaron a la integración latinoamericana principalmente cuando sus territorios se veían amenazados. La guerra entre ellos erosionó más aún los esfuerzos de unión regional y sólo hasta que tuvieron lugar los Foros Panamericanos, a iniciativa de Estados Unidos (quien también fungió como mediador en los conflictos sudamericanos), es que pudieron incorporarse una nueva iniciativa de integración. Aunque el movimiento panamericano terminó por constituirse como el sistema continental, las expresiones por la soberanía y la defensa latinoamericana no desaparecieron, sólo convivieron con el panamericanismo.

La hipótesis planteada al inicio de esta investigación tomó en cuenta la importancia de los Foros Panamericanos como el escenario diplomático y de negociación más importante del continente americano. En donde las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se basaron en dos concepciones sobre los objetivos, intereses y necesidades para motivar a la integración continental y regional. Ambas descritas en los párrafos anteriores; un panamericanismo desde Estados Unidos y las expresiones diplomáticas de defensa regional en la denominada visión latinoamericana.

Con el devenir de la investigación, estas relaciones interamericanas pasaron por una fase de conciliación, acercamiento y distanciamiento. Si bien la hipótesis aquí establecida

señalaba que los temas de paz y seguridad motivaron la conciliación y acercamiento en las relaciones Estados Unidos y América Latina, la investigación develó que estas variables no eran las únicas, pero si las más importantes.

La investigación sugiere que, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, a través del análisis de los Foros Panamericanos acaecidos entre 1933 a 1948, pueden trazarse en tres periodos plenamente caracterizados: de 1933 a 1938 con un panamericanismo estadounidense que buscaba reorientar las relaciones con América Latina en el marco de la política del *Buen Vecino*. De 1938 a 1945 donde el panamericanismo recurrió a la llamada “solidaridad americana” para fincar una cooperación mucho más efectiva en torno al devenir de la Segunda Guerra Mundial. Finalmente los años 1945 a 1948, en los cuales la unión continental que apelaron las naciones latinoamericanas contrastó con las pretensiones de Estados Unidos por dejar en segundo término al panamericanismo y liderar la construcción del nuevo sistema internacional.

En todo este periodo, los Foros Panamericanos se consolidaron como el escenario diplomático por excelencia en la construcción de las relaciones interamericanas; eventos continentales con la fuerza casi suficiente para colocar y actuar en favor de aquellos pendientes y necesidades de las naciones americanas. Espacios diplomáticos donde se avanzó en los intereses conjuntos de los gobiernos latinoamericanas y las pretensiones de Estados Unidos. Incluso, dado los contextos de guerra y de acuerdo a las resoluciones adoptadas en éstos, las Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores no sólo sustituyeron los encuentros panamericanos, sino que adquirieron una relevancia similar; dado que a través de ellos también se fue construyendo la identidad panamericana y una cooperación continental.

En la primera fase de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, los Foros Panamericanos albergaron el eterno reclamo de la no intervención de los países de América Latina; una deuda pendiente que finalmente fue saldada en las negociaciones tanto de los encuentros de Montevideo en 1933 y Buenos Aires de 1936. Mucho tuvo que ver la reorientación de la política estadounidense hacia sus vecinos del sur, Franklin D. Roosevelt fue cimentando esta nueva relación desde el primer día de su mandato, evocándolo continuamente y haciéndolo la bandera de su política hacia Latinoamérica.

Más que ser un gesto amigable, la política del *Buen Vecino* se puede ver como una estrategia de acercamiento a favor de recuperar la empatía latinoamericana, tan desgastada en años anteriores. Más importante aún, había que amalgamar un bloque continental en temas de seguridad y de posición conjunta ante una conflagración europea que ya daba muestras de avecinarse. Sin embargo, la renuencia de la diplomacia argentina hizo que todo intento de vinculación continental quedara en no más que declaraciones en conjunto.

A pesar de todo ello, hubo un tema que se sembró en el ideario continental: el de *solidaridad americana*. Con la “Declaración de Principios sobre Solidaridad y Cooperación Interamericana”, firmado en 1936, se estableció que cualquier acto que perturbara la paz de una nación, afectaba a todas las naciones del continente. Si bien era una declaración, la diplomacia estadounidense se fue encargando que el movimiento panamericano reforzara esta lógica hasta alcanzar niveles de aceptación, legitimidad y vinculación trascendentales

Aunque los Foros Panamericanos se suspendieron durante la Segunda Guerra Mundial, no así los encuentros diplomáticos continentales que pasaron a llamarse Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores; constituyendo una segunda fase en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Los objetivos de estos encuentros estuvieron trazados desde Estados Unidos: se delimitó una zona de seguridad continental, se estableció que no se aceptaría el traspaso de las posiciones europeas en América, el continente rompió relaciones con el eje, etc.

Lo más relevante radicó en el concepto de “solidaridad americana”, lanzado desde Estados Unidos y que buscó legitimar al panamericanismo. Se apeló a esta noción en dos aristas: establecer un aislacionismo continental del conflicto, pero que si alguna nación perpetraba agresión alguna sobre un país y sus posesiones continentales, este acto sería considerado como una agresión a todo el continente. El segundo aspecto a señalar es la cooperación institucionalizada que respondiera al contexto de guerra, en ese sentido los gobiernos americanos signaron acuerdos de tipo político, militar y económico al respecto.

Con todo lo anterior, se puede decir que el panamericanismo estadounidense consiguió involucrar a la mayoría de los gobiernos de América Latina, liderando un bloque continental previo y durante el conflicto bélico mundial. Desde luego que algunos de los

países latinoamericanos intentaron mantenerse neutrales, pero las presiones derivadas de la “solidaridad americana” y los eventuales ataques sobre Pearl Harbor, invariablemente fueron involucrándolos de acuerdo a lo signado en las resoluciones diplomáticas.

Luego de la Segunda Guerra Mundial y durante la construcción de un nuevo sistema internacional, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, en el marco de los encuentros diplomáticos entre 1945 a 1948, mostraron una tercera fase en donde las relaciones interamericanas se consolidaron en el marco institucional, de cooperación política y militar. Además de incorporarse como bloque continental tanto en la construcción de instituciones de paz y seguridad como en el marco ideológico de la Guerra Fría.

Sin embargo, resulta interesante la forma en cómo se concibieron estos encuentros desde Estados Unidos y América Latina. Para los primeros, el panamericanismo parecía ya agotarse dado la nueva visión de política exterior desde Estados Unidos. No sólo la desaparición del arquitecto de la Política del *Buen Vecino* y la llegada de un presidente con nuevas tendencias en política a nivel continental y global; sino también por la nueva posición de Estados Unidos en el escenario internacional. Mientras, para la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, era primordial mantener vivo el movimiento panamericano, ante la incertidumbre y preocupación de su situación comercial y el panorama económico una vez concluida la guerra. Había que apelar al movimiento panamericano para intentar conseguir la cooperación de su vecino estadounidense, ese que le pidió y presionó a América Latina romper su interacción diplomática e intercambios comerciales con los países beligerantes.

En el marco de las relaciones interamericanas y la interacción diplomática, Argentina representó un caso especial dado su mayor interacción, a diferencia de otras naciones latinoamericanas, con las potencias europeas. En ese sentido, la diplomacia argentina se presentó como la fuerza opuesta al movimiento panamericano. Su posición en los diferentes encuentros diplomáticos continentales fue generalmente de choque con las políticas exteriores de Estados Unidos en la región. En algunos episodios de los debates sobre los diferentes temas, fue secundada su postura de opción a las propuestas estadounidenses por otras representaciones latinoamericanas como la chilena, paraguaya y uruguaya en mayor medida, así como por las demás representaciones de América Latina por menos momentos.

Debido, precisamente a que lesionaban sus intercambios también comerciales con Europa o los alcances de dichos acuerdos atacaban sus intereses nacionales.

También algunas representaciones del Caribe hicieron eco en torno a oponerse o reclamar prebendas para la región latinoamericana, como los casos de Haití o Cuba. La representación brasileña, por su parte, fungió de manera ambivalente: por instantes apoyó las negativas y las resoluciones derivadas de las propuestas panamericanas, pero por otros momentos lideró en el cono sur el desprestigio de la posición de política exterior de Argentina y presionó para su incorporación a la unión panamericana.

En cuanto a la representación de México, en algunas ocasiones también secundó los argumentos y posiciones argentinas sobre las propuestas en los foros. Sin embargo, su principal papel fue el intentar mediar las diferencias entre la postura panamericana de Estados Unidos y la oposición latinoamericana liderada por Argentina. Como resultado, varias de las resoluciones fueron producto de las observaciones, modificaciones o arreglos diplomáticos efectuados por los diferentes secretarios de relaciones exteriores mexicanos y líderes de la representación de México en los encuentros diplomáticos continentales. Sus condiciones geográficas, políticas, comerciales sociales y lazos históricos entre otros aspectos, jugaron un papel importante en esta posición diplomática.

Cabe señalar que varias de las propuestas de tendencia panamericana no necesariamente vinieron desde Estados Unidos, algunas de ellas se canalizaron desde las representaciones de otras latitudes; a lo largo de los encuentros diplomáticos: representaciones de Colombia, Venezuela, República Dominicana, por mencionar algunas, presentaron propuestas con una visión panamericana. Mucho de ellos tuvo que ver con las negociaciones bilaterales que llevó a cabo el gobierno de Estados Unidos con sus homólogos de América Latina; logrando apoyo en sus propuestas o aminorar los reclamos de las replantaciones latinoamericanas en temas contrarios a sus intereses.

La guerra hizo una división más profunda en las concepciones sobre la unidad continental entre el panamericanismo con su “solidaridad americana” y una posición contraria a la tendencia estadounidense, con el protagonismo de la diplomacia argentina y otras representaciones latinoamericanas para defender sus intereses. Esta división aterrizó en la

cuestión de alinearse en torno a una zona de seguridad y de ruptura de relaciones político-económicas con el eje, que chocó con la negativa de abandonar un status de neutralidad y hacerlo hasta una cuestión de soberanía nacional. En consecuencia, las relaciones interamericanas se fragmentaron, el alejamiento de Argentina fue el más claro ejemplo.

Sin embargo, no era conveniente ni para Estados Unidos, ni para América Latina la exclusión argentina, por lo que una vez terminada la guerra había que volver a unificar la unidad continental. Dicha necesidad estaba fundamentada en la lógica de Estados Unidos de recuperar el liderazgo como bloque continental y sincronizarlo con la construcción de nuevas instituciones americanas y mundiales de paz, seguridad y economía. Mientras que los gobiernos latinoamericanos no querían ver fracturada su unión ya que necesitaban de todos para pugnar porque no fueran abandonadas económicamente, además de como grupo latinoamericano tener presencia en los nuevos organismos internacionales.

La guerra también consolidó el movimiento panamericano en las relaciones Estados Unidos y América Latina de manera orgánica e institucional. Ya desde 1898 en la I Conferencia Panamericana, con los primeros acuerdos de establecer instituciones continentales con sede en la capital de Estados Unidos y definir sus funciones bajo el liderazgo estadounidense. Entre 1933 a 1948 esta tendencia no cambió demasiado, incluso, fue aumentando sus alcances, funciones, fuerza de vinculación. El primer paso fue la llamada “Declaración de Lima” de 1938, que convocaba a consultas diplomáticas ante el devenir de la guerra y las posibles agresiones continentales. Gracias a este acuerdo, es que la diplomacia estadounidense pudo convocar a las tres siguientes reuniones extraordinarias y celebrar en ellas, acuerdos que marcaron la consolidación de la llamada “solidaridad americana”.

La reunión de Panamá de 1939, sirvió para aislar al contiene en una llamada “zona de seguridad”. Un año después, el encuentro de La Habana constituyó un gran paso en la consolidación de la visión panamericana con la firma de dos importantes acuerdos: La Resolución XV (Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas) y la “Declaración de La Habana”. En la primera se catalogaba a todo ataque sobre un estado americano como una agresión a todo el continente; la segunda estableció la administración conjunta o no de las colonias de Europa en América.

Con el compromiso de los Estados americanos a actuar, en la reunión de Rio de Janeiro de 1942 y con la promoción de Estados Unidos, los gobiernos del continente fueron rompiendo relaciones políticas y económicas con el eje. Además y como resultado de acuerdos bilaterales y continentales, los gobiernos latinoamericanos optaron por cooperar comercialmente y militarmente con Estados Unidos, aislándose definitivamente del mundo.

A nivel institucional, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina también fueron evolucionando bajo el panamericanismo en varias aristas: en el plano organizacional, en la cuestión político-militar y en el ámbito económico. Los encuentros diplomáticos luego de 1940, incentivaron la formación de distintos Departamentos, Comités y un mayor alcance en los organismos ya creados. Ello obedeció al contexto de guerra, a las necesidades para coordinar las acciones diplomáticas, de defensa y económicas. Así, la unión americana logró fortalecerse precisamente gracias a la incorporación de los acuerdos trazados en el seno de las reuniones extraordinarias de ministros de relaciones exteriores.

Una vez acabado el conflicto bélico, la reconfiguración del sistema panamericano fue definitiva. Muchos de los acuerdos signados en años previos entre las representaciones estadounidenses y latinoamericanas, pasaron de actuar alrededor del movimiento panamericano, para incorporarse en las funciones y alcances de la organización continental encabezado por el Consejo Directivo. Las reuniones de Chapultepec de 1945, Rio de Janeiro en 1947 y el encuentro en Bogotá un año después, sellaron el destino del movimiento panamericano como la unión continental plena.

La Carta de la OEA (Organización de Estados Americanos) y el “Pacto de Bogotá” (Tratado Americano de Soluciones Pacíficas) son un ejemplo de ello. El primero recoge las distintas resoluciones de carácter administrativo, ideológico y de cooperación estratégica y diplomática de años anteriores. En sus tres partes se establecieron, principios, alcances y disposiciones aceptadas voluntariamente por los Estados americanos. Si bien se incluyeron la ratificación de los tratados signados previamente, como el de no intervención, también consideró los alcanzados recientemente como los del “Acta de Chapultepec”. En cuanto al “Pacto de Bogotá”, éste complementó el TIAR (Tratado de Asistencia Recíproca, 1947). Pues además de vincular a los Estados americanos en acciones militares que respondieran a cualquier tipo de agresión en el continente (externa o no), también resolvió agotar todas las

vías de solución de los conflictos en instancias americanas, antes de llevar el problema a instituciones globales.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, las relaciones Estados Unidos y América Latina aterrizaron en un choque de perspectivas en varios sentidos. Mientras para los primeros sus relaciones con Latinoamérica pasarían a segundo término ante el liderazgo global estadounidense y la construcción de un nuevo sistema internacional en sus manos, sin dejar de mencionar la importancia de maniobrar en la recuperación de Europa (y Japón); los gobiernos de América Latina empujaron la noción panamericana y apelaron a la “solidaridad americana” para reclamar las promesas comerciales, evitar el abandono económico e intentar hacerse presente en la nueva configuración del sistema global.

Estados Unidos no hizo concesiones hacia América Latina como éstos lo esperaban y aunque los reclamos estuvieron presentes, la Carta Económica de las Américas de 1945 fue una realidad. Un documento que refirió los tres viejos lemas del liberalismo económico: libre comercio, libre empresa y libertad para el capital extranjero. Atacando de lleno al proteccionismo, el nacionalismo y el estatismo que venía empujando en Latinoamérica. El Convenio Económico de Bogotá de 1948 terminó por sepultar toda esperanza latinoamericana de un “Plan Marshall” para la región; enfatizando que todo progreso y desarrollo económico tenía que venir de la mano de la promoción y garantías al capital extranjero. Sin dejar de mencionar la promoción estadounidense a la interacción de los gobiernos latinoamericano con las nacientes instituciones económicas internacionales. De esta manera, aunque las relaciones interamericanas estaban cohesionadas políticamente con la creación de la OEA, lo cierto es que estaban fragmentadas dadas las diferencias en torno a la cuestión económica.

A partir de exponer las anteriores líneas, resulta importante señalar que si bien la hipótesis presentada al inicio de esta investigación estableció que la fragmentación de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina fue ocasionada por las aspiración del primero en dar prioridad a la construcción de un nuevo sistema internacional sobre la cuestión continental; se debe matizar mucho más esta noción. Efectivamente el objetivo del gobierno estadounidense, fue la configuración del novel sistema internacional luego de la Segunda Guerra Mundial, con instituciones de paz, seguridad, económicas y políticas que

amasaran la fuerza suficiente para no repetir el fracaso de organismos como la Sociedad de Nacionales y también fungieran como rectores de la nueva dinámica global.

En esa lógica, la diplomacia estadounidense hacia América Latina estuvo encaminada a acercar a la unión americana al nuevo sistema internacional; sin concesiones especiales. Tal parece que en los gobiernos de Latinoamérica eso no era problema, pues los acuerdos signados en los Foros Panamericanos en ese sentido no encontraron grandes reservas e incluso, era algo que las diplomacias latinoamericanas estaban esperando. Querían tomar parte como bloque continental en las reuniones que delineaban el sistema global, como la Conferencia de San Francisco y otras de carácter internacional.

Sin embargo, cuando se trataron los temas económicos, las relaciones interamericanas se distanciaron sin remedio. Estados Unidos dejó claro y así lo hizo, en no dar preferencia alguna en temas económicos y comerciales a los países de América Latina. No hubo “Plan Marshall” para ellos ni tampoco una solidaridad americana en dichos temas, como lo reclamaban las diplomacias latinoamericanas. Los documentos signados como la Carta Económica de las Américas y el Convenio Económico de Bogotá dejaron en claro las pretensiones liberales que Estados Unidos trazó para América Latina y el mundo; en donde las expectativas de cooperación para el desarrollo latinoamericano quedaron truncadas ante la visión e instituciones económicas y comerciales estadounidenses. Esa fue la gran fragmentación en las relaciones interamericanas

Finalmente, esta última etapa en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, se insertó en el marco de la Guerra Fría. Los acuerdos alcanzados como el TIAR, el “Pacto de Bogotá” e incluso otras resoluciones en torno a la propaganda política, la catalogación del comunismo como totalitarismo que debía ser perseguido y demás, se pueden concebir como parte de las medidas de contención al comunismo, acciones tan propias de la “Doctrina Truman” en América. Significando para Estados Unidos, un bloque en el llamado equilibrio de poder en este mundo bipolar.

Por otro lado, si bien la trascendencia de los Foros Panamericanos es relevante en la configuración de la unión continental en sus más importantes aristas; no se debe omitir una gran cantidad de encuentros de diversa índole con la etiqueta de panamericano o similar.

Ello, entendido en la idea de que la cohesión americana no sólo debía descansar en reuniones diplomáticas. Una unión continental tendría que ser más efectiva si bajo el cobijo del movimiento panamericano, se celebraban todo tipo de encuentros en donde participaran todas o la gran mayoría de las representaciones americanas.

Así y muchos de ellos, a iniciativa de Estados Unidos, entre 1933 a 1948 la tradición de celebrar Congresos, Encuentros, Reuniones, Foros, Asambleas y Conferencias estuvo muy presente. Aunque varios ya tenían una cierta regularidad, en los quince años de estudio se puede apreciar que los eventos no sólo fueron constantes, sino se ampliaron en cuando a las diversas temáticas que preocupaban y ocupaban los gobiernos americanos y sus profesionistas. Desde salud, educación, comercio, cultura, hasta ciencias básicas, ciencias sociales, grupos vulnerables, etc. El anexo que se encuentra en este trabajo, da cuenta precisamente de esta diversidad temática, su continuidad y otros elementos.

De esta manera, la investigación aquí presentada pudo dar cuenta de la hipótesis planteada. Los resultados obtenidos de este trabajo si bien respondieron correctamente a la hipótesis, también ayudaron a ampliar y profundizar los diferentes elementos y variables que se establecieron en la misma. El análisis de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina a lo largo de los quince años que abarca este texto, develaron efectivamente los procesos de acercamiento y distanciamiento en su interacción. Los Foros Panamericanos fueron el marco para dichas interacciones continentales y el choque de intereses entre ambas partes. Encuentros que fueron trazando el devenir del continente y configurando instituciones, acuerdos y visiones donde algunos elementos se mantienen vivos aún en la actualidad.

Anexo: Encuentros continentales más allá de los Foros Panamericanos.

En el marco de las relaciones continentales, además de los encuentros diplomáticos establecidos y analizados en la presente investigación, se celebraron una importante cantidad de congresos, conferencias y demás eventos bajo el cobijo del movimiento panamericano. Encuentros en la mayoría de las veces de carácter técnico pero con la capacidad suficiente para dar desarrollo y cohesión en distintas aristas y/o temáticas a la unión continental. El siguiente cuadro presenta una muestra de la diversidad y cantidad de eventos fuera de los Foros Panamericanos acaecidos entre 1933 a 1948.

Tema	Nombre	Lugar y fecha
Agricultura	Segunda Conferencia Interamericana de Agricultura	Ciudad de México, 6-16 de julio de 1942.
Arquitectura	Quinto Congreso Panamericano de Arquitectos	Montevideo, Uruguay. 4-9 de marzo de 1940.
Astrofísica	Congreso Interamericano de Astrofísica	Puebla y Ciudad de México, 17-25 de febrero de 1942.
Café	Primera Conferencia Americana del Café	La Habana, Cuba. 9-19 de octubre de 1936.
	Segunda Conferencia Americana del Café	La Habana, Cuba. 9-19 de agosto de 1937.
	Tercera Conferencia Americana del Café	Nueva York, USA. 10 de junio-8 de julio de 1940.
Ciencia	Séptimo Congreso Científico Latinoamericano (Tercer Congreso Científico Panamericano) ⁵⁷	Ciudad de México, 9-17 de septiembre de 1935.
	Octavo Congreso Científico Latinoamericano (Cuarto Congreso Científico Panamericano)	Washington, USA. 10-18 de mayo de 1940.
Comunicaciones	Primera Conferencia Técnica Interamericana de	Lima, Perú. 15-25 de

⁵⁷ Originalmente fue titulado “Congreso Científico Latinoamericano” y celebrado por primera vez en 1898. Sin embargo, partir de 1909 en su cuarta edición se cambió el título a “Congreso Científico Panamericano”. El cambio trajo una pequeña confusión para algunos las ediciones siguientes continuaban con la numeración desde 1889 y para otros, a partir del nuevo nombre, el número de celebración también cambió.

	Aviación.	septiembre de 1937.
	Primera Conferencia Panamericana de Aviación Sanitaria	Montevideo, Uruguay. 2-9 de febrero de 1939
	Tercer Congreso Panamericano de Carreteras	Santiago de Chile. 11-19 de enero de 1939.
	Cuarto Congreso Panamericano de Carreteras	Ciudad de México. 15-24 de septiembre de 1941.
	Primera Conferencia Interamericana de la Radio	La Habana, Cuba. 1 de noviembre-13 de diciembre de 1937.
	Segunda Conferencia Interamericana de la Radio	Santiago de Chile. 18-26 de enero de 1940.
	Primer Congreso Interamericano de Turismo	San Francisco, USA. 14-21 de abril de 1939.
	Segundo Congreso Interamericano de Turismo	Ciudad de México, 15-24 de septiembre de 1941.
Comercio	Primer Congreso Panamericano de Agentes Comerciales	Buenos Aires, Argentina. 25 de septiembre-2 de octubre de 1937.
	Segundo Congreso Panamericano de Agentes Comerciales	Rio de Janeiro, Brasil. 25 de mayo-1 de junio de 1940.
	Conferencia Americana de Asociaciones de Comercio y Producción	Montevideo, Uruguay. 28 de mayo-10 de junio de 1941.
	Conferencia Comercial Panamericana	Buenos Aires, Argentina. 26 de mayo-19 de junio de 1935.
	Conferencia Interamericana sobre Sistemas de Control Económico y Financiero	Washington, USA. 30 de junio-10 de julio e 1942.
	Primera Conferencia Interamericana de Educación Económica y Comercial	La Habana, Cuba. 24-28 de diciembre de 1940.
	Primera Reunión de Ministros de Hacienda de las	Ciudad de Guatemala. 14-

	Repúblicas Americanas	21 de noviembre de 1939.
	Conferencia Marítima Interamericana	Washington, USA. 25 de noviembre-2 de diciembre de 1940.
	Conferencia Económica Regional de Río de la Plata ⁵⁸	Montevideo, Uruguay. 1941.
Educación	Segunda Conferencia Interamericana de Educación	Santiago de Chile. 9-16 de septiembre de 1934.
	Tercera Conferencia Interamericana de Educación	Ciudad de México. 22-29 de agosto de 1937.
	Primer Congreso Americano de Maestros	La Habana, Cuba. 4-8 de septiembre de 1939
	Primer Congreso Internacional de Catedráticos de la Literatura Iberoamericana	Ciudad de México, 15-22 de agosto de 1938.
	Segundo Congreso Internacional de Catedráticos de la Literatura Iberoamericana	Los Ángeles, USA. 12-17 de agosto de 1940.
	Tercer Congreso Internacional de Catedráticos de la Literatura Iberoamericana	Nueva Orleans, USA. 21-24 de diciembre de 1942.
	Primera Conferencia Interamericana de Escritores	Rio Piedras, Puerto Rico. 14-23 de abril de 1941.
	Congreso Latinoamericano de Estudiantes ⁵⁹	Bogotá, Colombia. Abril de 1948.
Cruz Roja	Tercera Conferencia Panamericana de la Cruz Roja	Rio de Janeiro, Brasil. 15-25 de septiembre de 1935.
	Cuarta Conferencia Panamericana de la Cruz Roja	Santiago de Chile. 15-14 de diciembre de 1940.

⁵⁸ A iniciativa argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y la propia Argentina llevaron a cabo una reunión con el fin de promover la cooperación económica, comunicación (marítima y terrestre), así como impulsar la creación de una unión aduanera. En el foro también estuvieron Chile, Perú y Estados Unidos en calidad de observadores. Si bien el encuentro no alcanzó mayor éxito, sí abrió paso a algunos acuerdos bilaterales con miras a alcanzar un libre comercio entre países de la zona del Río de la Plata; aunque tampoco tuvieron un desarrollo y continuidad deseada.

⁵⁹ Evento organizado por la Federación Estudiantil Universitaria de Cuba. La intención era celebrara un encuentros de jóvenes universitarios de América Latina que coincidiera con la Conferencia panamericana de Bogotá de 1948. Había un espíritu de confrontación entre ambas partes que desencadenó en el asesinato de uno de los líderes estudiantiles y que dicho grupo se movilizara por las calles de la capital colombiana y provocara inclusive, la celebración del foro diplomático.

Historia y Geografía	Asamblea Inaugural del Instituto Panamericano de Geografía e Historia	Rio de Janeiro, Brasil. 27 de diciembre de 1932- 1 de enero de 1933.
	Segunda Asamblea General del Instituto Panamericano de Geografía e Historia	Washington, USA. 14-19 de octubre de 1935.
	Tercera Asamblea General del Instituto Panamericano de Geografía e Historia	Lima, Perú. 30 de marzo-6 de abril de 1941.
Indígenas	Primer Congreso indigenista Interamericano ⁶⁰	Pátzcuaro, México. 14-24 de abril de 1940.
Ingeniería	Primer Congreso Panamericano de Ingenieras de Minas y Geología	Santiago de Chile. 15-23 de enero de 1942.
Judíos	Conferencia interamericana de Judíos	Baltimore, USA 23-25 de noviembre de 1941.
Mujeres	Segunda Asamblea Interamericana de Mujeres	Montevideo, Uruguay. Diciembre de 1933.
	Tercera Asamblea (Primera Asamblea Anual) de la Comisión Interamericana de Mujeres	Washington, USA. 11-13 de noviembre de 1940.
	Cuarta Asamblea (Segunda Asamblea Anual) de la Comisión Interamericana de Mujeres	Washington, USA. 6-9 de noviembre de 1941.
	Quinta Asamblea (Tercera Asamblea Anual) de la Comisión Interamericana de Mujeres	Washington, USA. 11-14 de noviembre de 1942.
Municipios	Primer Congreso Panamericano de Municipios	La Habana, Cuba. 14-19 de noviembre de 1938.
	Segundo Congreso Panamericano de Municipios	Santiago de Chile. 15-21 de septiembre de 1941.
	Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal. Primera Reunión	Chicago, USA. 20-25 de noviembre de 1939.
Niños	Séptimo Congreso Panamericano del Niño	Ciudad de México. 12-19 de octubre de 1935.

⁶⁰ Originalmente se iba a llevar a cabo en La Paz, Bolivia hacia 1939, como así se había establecido en la Conferencia Panamericana de Lima, Perú. Sin embargo, debido a serios problemas económicos y políticos Bolivia no pudo celebrar el evento y dado el apoyo que la representación Mexicana y su decidida promoción, el evento sólo se pospuso un año más pero finalmente se celebró en el Estado del entonces presidente de México, Lázaro Cárdenas. Un militar y político que había mostrado una importante atención a los grupos originales de su territorio y figura más allá de su país.

	Octavo Congreso Panamericano del Niño	Washington, USA. 2-9 de mayo de 1942.
Sanidad y Medicina ⁶¹	Novena Conferencia Sanitaria Panamericana	Buenos Aires, Argentina. 12-22 de noviembre de 1934.
	Décima Conferencia Sanitaria Panamericana	Bogotá, Colombia. 4-14 de septiembre de 1938.
	Undécima Conferencia Sanitaria Panamericana	Rio de Janeiro, Brasil. 7-18 de septiembre de 1942.
	Tercera Conferencia Panamericana de Directores Nacionales de Sanidad	Washington, USA. 4-15 de abril de 1936.
	Cuarta Conferencia Panamericana de Directores Nacionales de Sanidad	Washington, USA. 30 de abril-8 de mayo de 1940.
	Cuarto Congreso de la Asociación Médica Panamericana	Dallas, USA. 21-26 de marzo de 1933.
	Quinto Congreso de la Asociación Médica Panamericana	A bordo del vapor Pennsylvania. 14-30 de marzo de 1934.
	Sexto Congreso de la Asociación Médica Panamericana	A bordo del vapor Queen of Bermuda. 29 de junio -2 de agosto de 1935.
	Séptimo Congreso de la Asociación Médica Panamericana	A bordo del vapor Queen of Bermuda. 15-31 de enero de 1938.
Sociedad	Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social	Santiago de Chile. 10-16 de septiembre de 1942.
	Primera Conferencia de Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo	Santiago de Chile. 2-14 de enero de 1936.
	Segunda Conferencia de Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización	La Habana, Cuba. 21 de noviembre-4 de diciembre

⁶¹ En este tema se celebraron una mayor cantidad de encuentros de carácter panamericano. Todos respondieron a las diferentes especializaciones de la Medicina, procedimientos, problemas y políticas en torno a la materia. En este listado sólo se recogen los foros de medicina y sanidad de carácter general.

	Internacional del Trabajo	de 1939.
	Primer Congreso Panamericano de Vivienda Popular	Buenos Aires, Argentina. 2-7 de octubre de 1939.
Sociología	Conferencia Interamericana para el Estudio de las Cuestiones Sociales	Diferentes ciudades de USA. Agosto-septiembre de 1942.

Fuente: Elaboración propia a través de las distintas fuentes empleadas en la presente investigación. Destacando: Marichal (2002), *Conferencias Internacionales Americanas. 1889-1936: Recopilación de Tratados y otros documentos.* (1990), *Conferencias Internacionales Americanas. Primer Suplemento 1938-1942.* (1990), Comas (1954), Rowe (1938) y *Sinopsis de Conferencias y Congresos Técnicos Panamericanos* en <http://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/conf-inter-amer-1938-1942/>

Fuentes consultadas

Hemerografía

El Nacional. México: diciembre de 1936.

El Universal. México: diciembre de 1933, diciembre de 1938, septiembre de 1939, julio de 1940, enero de 1942.

El Popular. México: febrero y marzo de 1945.

El Tiempo. Colombia: abril de 2013

El Espectador. Colombia: abril de 2014.

Documentos electrónicos

Acta de Chapultepec. Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz. En <http://constitucionweb.blogspot.mx/2009/11/acta-de-chapultepec-firmada-por.html>.

Asistencia Reciproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas (1940). En <http://www.dipublico.org/15960/asistencia-reciproca-y-cooperacion-defensiva-de-las-naciones-americanas-segunda-reunion-de-consulta-de-ministros-de-relaciones-exteriores-la-habana-1940/>

Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948), en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm

Código de Paz (1936). En <http://www.dipublico.com.ar/15019/codigo-de-la-paz-conferencia-interamericana-de-consolidacion-de-la-paz-buenos-aires-1936/>.

Convenio Económico de Bogotá (1948). En <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-43.html>

Creación de una Liga Americana de Naciones (1936). En <http://www.dipublico.com.ar/14979/creacion-de-una-liga-de-naciones-americanas-conferencia-interamericana-de-consolidacion-de-la-paz-buenos-aires-1936/>

Declaración de Lima (1938), en <http://constitucionweb.blogspot.mx/2009/11/declaracion-de-lima-viii-conferencia.html>

Discurso de José María Cantilo en la Conferencia de Lima de 1938. En <http://constitucionweb.blogspot.mx/2009/11/declaracion-de-lima-viii-conferencia.html>

Propuesta relativa a la convocatoria de la Conferencia. Carta del presidente de Estados Unidos de América dirigida a los presidentes de otras repúblicas americana (1945). En <http://www.dipublico.com.ar/14909/propuesta-relativa-a-la-convocacion-de-la-conferencia-carta-del-presidente-de-los-estados-unidos-de-america-dirigida-a-los-presidentes-de-las-otras-republicas-americanas-washington-30-de-enero-de-1/>

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) (1947), En <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>

Tratado Americano de Soluciones Pacíficas “Pacto de Bogotá” (1948). En <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-42.html>

Sinopsis de Conferencias y Congresos Técnicos Panamericanos. En <http://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/conf-inter-amer-1938-1942/>

Bibliografía

Águila Medina, Marcos T. (1995). “Revolución, diplomacia y crisis. México en Montevideo, 1933”. En *Fuentes humanísticas*, México, UAM Azcapotzalco, Vol. VI, No. 10, enero-junio.

Águila Medina, Marcos T. (2010). “Raíz y huellas económicas del cardenismo”. En Samuel León, (ed.) *El Cardenismo. 1932-1940*, México, FCE.

Ardao, Arturo. (1986). “Panamericanismo y Latinoamericanismo”. En Leopoldo Zea (Coord.). *América en sus ideas*, Unesco/Siglo XXI.

Arreaza Arana, Laura V. (2010). “Congreso Americano de Lima 1864-1865”. En *De Panamá a Panamá. Acuerdos de Integración Latinoamericana, 1826-1881*. Caracas, Arca de Archivo Histórico/Ministerio Popular para Las Relaciones Exteriores.

Arriaga, Víctor A. (1994). “México y los inicios del movimiento panamericano 1889-1890”. En Roberto Blancarte (Comp.), *Cultura e identidad nacional*, México, FCE.

Barbosa Dos Santos, Fabio Luis. (2013). “Orígenes de la política radical en América Latina”. En *Cuadernos Americanos*, México, UNAM/Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, Núm. 143.

Bermúdez Torres, César Augusto. (2010) “Proyectos de integración en América Latina durante el siglo XX. Una mirada a la integración regional en el siglo XXI”. En *Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Stockholm, Stockholm University/Institute of Latin American Studies, Vol. XL, 1-2.

Barrera Aguilera, Oscar Javier. (2011). “La guerra del Chaco como desafío al panamericanismo: el sinuoso camino a la Conferencia de Paz de Buenos Aires, 1934-1935”. En *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia/Facultad de Ciencias Humanas/Departamento de Historia, Vol. 38, Núm. 1.

_____. *Boletín del Derecho Comparado de México*. (1953). Número 16, enero-abril, México, UNAM.

Briceño Ruiz, José. (2012) “Autonomía y desarrollo en el pensamiento integracionista latinoamericano”. En José Briceño Ruiz, Andrés Rivarola Puntigliano y Ángel María Casas Graea (Eds.), *Integración latinoamericana y caribeña. Política y economía*. Madrid, FCE.

Bull, Heley. (2005). *La sociedad anárquica. Un estudio sobre el orden en la política mundial*, Madrid, Catarata.

Carr, E.H. (2006). *La crisis de los veinte años (1919- 1939). Una introducción al estudio de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Catarata.

Cockcroft, James D. (2001). *América Latina y Estados Unidos*, México, Siglo XXI.

Colina, Rafael de la. (1977). *El Protocolo de reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca: participación de México*. México, SRE.

Comas, Juan. (1954). *Los Congresos internacionales de americanistas*. México, Instituto Indigenista Interamericano.

_____. *Conferencias Internacionales Americanas 1889-1936: Recopilación de tratados y otros documentos*. (1990), México, SRE/Dirección General del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

_____. *Conferencias Internacionales Americanas. Primer Suplemento 1938-1942*. (1990), México, SRE/Dirección General del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

_____. *Conferencias Internacionales Americanas. Segundo Suplemento 1945-1954*. (1990), México, SRE/Dirección General del Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Connel-Smith, Gordon. (1982). *El Sistema Interamericano*, México, FCE.

Cordero, Dolores Damarys. (2010). "Congreso Americano de Lima 1846-1847". En *De Panamá a Panamá. Acuerdos de Integración Latinoamericana, 1826-1881*. Caracas, Arca de Archivo Histórico/Ministerio Popular para las Relaciones Exteriores.

Cuevas Cancino, Francisco. (1988). *Roosevelt y la Buena Vecindad*. México, FCE.

De la Reza, Germán (2010). "La dialéctica del fracaso: el Congreso Americano de Lima (1847-1848) y su desenlace". En *Cuadernos Americanos*, México, UNAM/Centro de Investigación de América Latina y el Caribe, Núm. 134.

Del Arenal, Celestino. (2003). *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos.

Estrada, Genaro. (1987). *Diplomacia en acción*, presentación de Alfonso de Rosenweing-Díaz, México, SRE.

Éthier, Diane. (2014). *Introducción a las relaciones internacionales*, México, Porrúa.

Fernández Arroyo, Diego. (2010). "Integración y derecho en América Latina: doscientos años de indiferencia mutua", en Héctor Arturo Oropeza García (Coord). *Latinoamérica frente al espejo de su integración (1810-2010)*, México, UNAM.

García Amador, F.V. (Comp.) (1981). *Sistema Interamericano a través de tratados, convenciones y otros documentos*. Vol. 1: Asuntos Jurídicos- Políticos, Washington D.C., Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Gómez Tovar, Iliana (2010). "En búsqueda de la Integración Hispanoamericana – La Gran Asamblea de Panamá, 1826". En *De Panamá a Panamá. Acuerdos de Integración Latinoamericana, 1826-1881*. Caracas, Arca de Archivo Histórico/Ministerio Popular para Las Relaciones Exteriores.

Haya de la Torre, Víctor Raúl. (2010). *El Antiimperialismo y el APRA*, Lima, Biblioteca del Congreso del Perú.

Herrera León, Fabián. (2010). *La política exterior mexicana en la Sociedad de Naciones ante la Guerra de Chaco y el Conflicto de Leticia. 1932-1935*. México, SRE.

Hernández Nuñez, Yepsaly. (2010). "El Tratado Continental Suscrito por las Repúblicas de Chile, Perú y Ecuador, 1856". En *De Panamá a Panamá. Acuerdos de Integración Latinoamericana, 1826-1881*. Caracas, Arca de Archivo Histórico/Ministerio Popular para Las Relaciones Exteriores.

Hodge Dupré, Eduardo. (2011). "La defensa continental de América Latina en el pensamiento de Manuel Ugarte y Víctor R. Haya de la Torre (1900-1945)", *Latinoamérica*.

Revista de estudios latinoamericanos, México, UNAM/ Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, Núm. 52.

Inman, Samuel (1965). *Inter-American Conferences 1826-1954: history and problems*. Washington, University Press of Washington/ Community College.

Kacowicz, Arie M. (2014). “Negociaciones, resolución de conflictos y paz”, en Thomas Ledger, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio González, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press.

King, Robin. (1992). “Propuesta mexicana de una moratoria de la deuda a nivel continental (1933)”. En Carlos Marichal (ed.), *La economía mexicana: siglos XIX y XX*. México, El Colegio de México.

Knight, Alan. (1998). “México: 1930-1946”, en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 13, Barcelona, Crítica.

Knight, Alan (2009). “La última fase de la Revolución: Cárdenas”. En *Lázaro Cárdenas: Modelo y legado*, Tomo 1, INEHRM.

Lemus López, Encarnación. (2001). “Estados Unidos e Iberoamérica, 1918-1939: del intervencionismo a la cooperación”, en Juan Carlos Pereira, *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, Barcelona, Ariel.

Lerman Alperstein, Aída. (1996). *Ideas y proyectos de la integración latinoamericana*, México, UAM-X.

Lerman Alperstein, Aída, “Pensadores olvidados de la integración Latinoamericana. Siglo XIX”. Documento de trabajo. Consultado en http://csh.xoc.uam.mx/produccioneconomica/publicaciones/Pensadores_olvidados_de_la_integracion_latinoamericana.pdf

López Portillo, Felicitas (Coord.) (2001). *Bajo el manto libertador. Colombia, Panamá y Venezuela 1821-1959*, México, SRE.

Luiz Cervo, Amado. (2008). “Relaciones Interlatinoamericanas”. En Marco Palacios (Dir.). *Historia general de América Latina desde 1930, Vol. 7*, Barcelona, UNESCO/Trotta.

Maira, Luis. (2014). “La evolución de la diplomacia”. En Thomas Ledger, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio González, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press.

Marichal, Carlos (Coord.) (2002). *México y las Conferencias Panamericanas 1889-1938. Antecedentes de la globalización*. México, El Colegio de México.

- Marichal, Carlos y Aimer Granados (Comp.) (2004). *Construcción de las identidades latinoamericanas: ensayos de historia intelectual, siglos XIX y XX*. México, El Colegio de México.
- Marulanda Restrepo, Juan Sebastián. (2011). “La diplomacia del panamericanismo 1933-1948”. En *Diálogos de Derecho y Política*, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, Núm.7.
- Maya Sotomayor, Teresa. (1996). “Estados Unidos y el Panamericanismo: el caso de la I Conferencia Internacional Americana (1889-1990)”. En *Historia Mexicana*, México, El Colegio de México, XLV:4.
- Méndez Reyes, Salvador (2004). “Los cancilleres mexicanos y el integracionismo iberoamericano durante el siglo XIX”. En Agustín Sánchez Andrés, Rosario Rodríguez Díaz, *et al.*, (Coords). *Artífices y operadores de la Diplomacia mexicana. Siglos XIX y XX*, México, UNAM/CCyDEL/CSL/UMSNH/Porrúa.
- Mendoza Sánchez, Juan Carlos. (2014). *Cien años de política exterior mexicana. De Francisco I. Madero a Enrique Peña Nieto*, México, INEHRM/Editorial Cenzontle.
- Meyer, Lorenzo. (1971). “La política de la buena vecindad: su teoría y práctica en el caso mexicano”. En *Extremos de México. Homenaje a don Daniel Cosío Villegas*, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Históricos.
- Meyer, Lorenzo. (2000). México y el mundo. *Historia de sus relaciones exteriores. Tomo VI: La marca del nacionalismo*, México, Senado de la República.
- Morales Manzur, Juan Carlos. (2012). “La unidad continental: desde las concepciones geopolíticas hasta los nuevos modelos alternativos de integración”. En *6to Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, Ecuador, FLACSO.
- Morgenfeld, Leandro. (2011). *Vecinos en Conflicto*, Buenos Aires, Artillería del pensamiento.
- Muñoz Azpiri, José Luis. “La Conferencia Panamericana de 1889”, en <http://unamiradaaustral.com.ar/la-conferencia-panamericana-de-1889/>
- Oliva Campos, Carlos. (2000). “Estados Unidos - América Latina y el Caribe: entre el panamericanismo hegemónico y la integración independiente”. En Sergio Guerra, Alejo Maldonado y Carlos Oliva, *Historia y perspectiva de la integración latinoamericana*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Oviedo, Gerardo. (2008). “Pensamiento sobre la integración latinoamericana: un corpus textual”. En *Cuadernos Americanos*, México, UNAM/Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, Núm. 126.

Palacios, Guillermo. (2001). *Intimidades, conflictos y reconciliaciones. México y Brasil 1822-1993*, México, SRE.

Palacios, Guillermo y Ana Covarrubias. (2011). *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010*, Vol. 4 América del Sur, México, SRE.

Raymont, Henry. (2007). *Vecinos en conflicto. La historia de las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica: desde Roosevelt hasta nuestros días*. México, Siglo XXI.

Regalado, Rogelio. (2006). “El Panamericanismo”. En *América Latina entre siglos: dominación, crisis, lucha social y alternativas políticas de la izquierda*, México, Ocean Sur.

Rivarola Puntigliano, Andrés (2013) “Geopolitics and Integration: A South American Perspective”. En Andrés Rivarola Puntigliano y José Briseño Ruiz (Edits). (2013). *Resilience of Regionalism in Latin American and the Caribbean: Development and Autonomy*, London, McMillan.

Rojas, Rafael. (2011). “México y el Caribe, 1821-1959”. En Rafael Rojas y Ana Covarrubias, *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010*, Vol. 3 Caribe, México, SRE.

Rojas, Reinaldo. (2008). “La unidad latinoamericana en el pensamiento de Bolívar”. En *Cuadernos Americanos*, México, UNAM/Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, Núm. 126.

Ross, César. (2012). “La Carta Económica de las Américas, 1945: el disenso de Chapultepec”. En *Revista Estudios Latinoamericanos*, Centro de Estudios Latinoamericanos/Instituto de Historia y Ciencias Sociales, Universidad de Valparaíso, Chile, Numero 8, Año 4, segundo semestre.

Rowe, Leo. (1938). *Conferencias Internacionales Americanas. 1889-1936*, Washington, Dirección General de la Unión Panamericana.

Seara Vázquez, Modesto. (1965). *Panorama del derecho mexicano: Síntesis del derecho internacional público*, México, UNAM.

Selser, Gregorio. (2010) *Cronología de las intervenciones extranjeras en América Latina*, Tomo 3 (1899-1945), México, UNAM/UACM/Centro Académico de la Memoria de Nuestra América.

Sombra Sarabia, José Flavio. (2008). “Las nuevas relaciones internacionales”. En Marco Palacios (Dir.). *Historia general de América Latina desde 1930*, Vol. 7, Barcelona, UNESCO/Trotta.

Sotomayor, Arturo C. (2014). "Realismo". En Thomas Ledger, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio González, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press.

Suárez Salazar, Luis y Tania García Lorenzo (2008). *Las relaciones interamericanas: continuidades y cambios*, Buenos Aires, CLACSO.

Tickner, Arlene B. (2014). "El pensamiento latinoamericano en las Relaciones Internacionales". En Thomas Ledger, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio González, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press.

Trotsky, León. (1939). "Una lección más sobre la Conferencia de Lima". En *Escritos*, Tomo X, Pluma, 1939, p. 251. Consultado en <http://www.ceipleontrotsky.org/Una-leccion-mas-sobre-la-conferencia-de-Lima>.

Turzi, Mariano. (2014). "Relaciones América Latina-Estados Unidos". En Thomas Ledger, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio González, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press.

Van Klaveren, Alberto (2014). "El análisis de la política exterior: Una visión desde América Latina". En Thomas Ledger, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio González, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press.

Velázquez Flores, Rafael. (2005). *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, México, Universidad del Mar/Senado de la República-LIX Legislatura/Plaza y Valdés.

Zamudio González, Laura. (2014). "Organizaciones internacionales ¿Instrumentos o actores?". En Thomas Ledger, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio González, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press.

Zea, Leopoldo. (1971). *Latinoamérica: Emancipación y Neocolonialismo. De la búsqueda de una identidad a la nueva conciencia latinoamericana*. Caracas, Tiempo Nuevo.

Zuleta Miranda, María Cecilia. (2008). *Los extremos de Hispanoamérica. Relaciones, conflictos, y armonías entre México y el Cono Sur, 1821-1990*. México, SRE/Archivo Histórico Diplomático.

Zuleta Miranda, María Cecilia y Paolo Riguzzi. (2006). "Las relaciones internacionales de México, 1898-1948. Memoria y balance: una análisis historiográfico". En *L'Ordinaire Latinoamericaine*, Toulouse, IPEALT/Université Toulouse-Le Mirail, No. 203