

EL SISTEMA INTERAMERICANO Y LA ACTUALIDAD DOMINICANA

ALBERT WILLIAM BORK

Nuestro Director tuvo ocasión de asistir a la Conferencia Internacional de Editores de Periódicos Semanarios, bajo los auspicios de la Universidad de Southern Illinois, siendo huésped de honor del Presidente de la Escuela de Periodismo, Doctor Howard R. Long, y habiendo sido incorporado a dicha Asociación de Periodistas como su primer miembro latinoamericano.

Entre los diferentes tópicos que fueron sometidos a discusión en Pere Marquette, a orillas del Mississippi, se destacó la exposición acerca de los problemas del Sistema Interamericano y la actualidad Dominicana hecha por el Profesor Albert William Bork, Doctor en Letras de la Universidad Autónoma de México y Catedrático de Historia en la mencionada Universidad del Sur de Illinois que ya cuenta con 15,000 estudiantes.

Nuestro colaborador, doctor Bork, ha reconstruido para nuestra publicación, el ensayo que se publica a continuación:

Hace ya 75 años que se creó la Unión Panamericana, el primer paso firme hacia el establecimiento de lo que ahora se denomina "El Sistema Interamericano". Pero los comienzos no fueron sino en el año de 1890, el 14 de Abril, cuando se firmó en Washington el Tratado que significó el nacimiento de la organización. Principalmente destinada a fomentar las relaciones artísticas y culturales entre las naciones del Hemisferio Occidental, la Unión Panamericana también se dedicó eficazmente a través de los años a varios problemas sanitarios, a asuntos relacionados con la propiedad y derechos del autor, al sistema Postal Panamericano, y a otros asuntos culturales y comerciales.

Congreso de Panamá

Todo esto, uno puede decir, se debe a que el Libertador, Simón Bolívar, vio la necesidad de promover alguna clase de unión entre las naciones del Hemisferio. En Diciembre del año de 1824 se propuso un Congreso en Panamá para tratar de realizar este ideal. Por los celosos sentimientos nacionalistas y los problemas de comunicaciones y transportes de aquel entonces, no se pudieron lograr los propósitos de Bolívar, pero unos delegados se reunieron en el Istmo en el mes de Junio de 1826. No hicieron más que aplazar al siguiente año sus decisiones y se citaron para otra reunión en Tacubaya, cerca de la Ciudad de México. Esta nunca se verificó.

Unión Panamericana

Pocas veces se mueren las ideas, y durante los años siguientes se hicieron esfuerzos para crear la or-

ganización interamericana terminando en el tratado de 1890 ya mencionado. Desde 1901 a 1910 se verificaron tres conferencias interamericanas más y la Unión Panamericana siguió funcionando. Durante la primera Guerra Mundial las otras naciones del hemisferio o se unieron a Estados Unidos en la lucha contra el Imperio Alemán de Guillermo II o se declararon neutrales. Con la postguerra (1923) la Quinta Conferencia Panamericana se verificó en Santiago de Chile. Allí se manifestó fuertemente la oposición de algunas naciones del hemisferio al predominio de los Estados Unidos en las relaciones interamericanas, especialmente cuando los norteamericanos se opusieron a los pasos conducentes a la creación de una Sociedad de Naciones Americanas, y sobre todo porque los Estados Unidos insistían en que sólo este país debiera tener el derecho y la responsabilidad de interpretar la Doctrina Monroe. Sin embargo, se firmó el Tratado Gondra reglamentando la resolución de las diferencias interamericanas que no fuesen solucionables mediante los procedimientos normales diplomáticos. Fue establecido por este tratado un sistema de comisiones de investigación multilaterales, y se convino en un período de seis meses de espera antes de recurrir a ningún acto de hostilidad armada.

La VI Conferencia Panamericana tuvo lugar en La Habana en 1928. Aquí abiertamente se opusieron varias naciones del Hemisferio a la política de la intervención en los asuntos internos por parte de sus vecinos. Era evidente que se objetaba más que nada a las actividades norteamericanas en Haití, la República Dominicana y Nicaragua.

Las Intervenciones

La experiencia de las otras naciones del Hemisferio a este respecto había sido hasta entonces

bastante desagradable. La intromisión externa se había debido a varias circunstancias.

Característica de las intervenciones de todo el siglo XIX había sido la que se debía a los problemas económicos y fiscales de las naciones recientemente liberadas del dominio de España.

México

Pocas naciones sufrieron más a este respecto que México. Al lograr su independencia los primitivos gobiernos encontraron vacío el erario público. Para remediar estas condiciones y tener los fondos necesarios para mantener el gobierno y pagar las fuerzas armadas se contrataron empréstitos con varios banqueros europeos, hipotecando las rentas públicas como garantía de pago.

Principal entre las fuentes de renta hacendaria en la época eran los derechos de Aduana, de manera que la hipoteca casi siempre especificaba esta renta como la garantía de pago de los empréstitos. En el caso de estragos del orden público, debidos a las guerras civiles, o a la falta de buena administración fiscal, nada era más fácil que mandar unos buques de guerra y unos regimientos de tropas para tomar posesión de la Aduana en los puertos principales y controlar el cobro de los derechos de Aduana, cobrando así los servicios de la deuda pública de la nación que faltaba a sus pagos. De hecho este sistema del manejo extranjero de la Aduana estaba tan bien establecido que en algunos contratos tanto en las Américas como en todos los otros continentes desde hacía varios siglos había cláusulas que permitían tal método o acción de cobro en caso de falta de pago, o lo establecían en una forma u otra desde el momento de concertar el empréstito.

Las dificultades de esta índole comenzaron en el caso de México, casi en el momento de la independencia. En un principio se procuraba establecer un gobierno imperial, invitando a un príncipe de la Casa de Borbón a ocupar el trono. Ninguno aceptó de manera que uno del triunvirato que gobernaba el país, don Agustín Iturbide, logró que lo coronasen Emperador con el título de Agustín I. Duró el primer Imperio Mexicano menos de un año. Iturbide tuvo que huir a Europa y se estableció la República Mexicana. Desde los primeros días había problemas financieros y se hicieron más y más préstamos en el extranjero, principalmente en Inglaterra y Francia. Mientras tanto el gobierno central se caracterizaba por su inestabilidad y el gobierno local muchas veces no funcionaba. Varios planes para mantener la estabilidad fiscal se elaboraron. Varias veces los deudores exigieron el nombramiento de un interventor. Una crisis seguía a otra crisis y los asuntos se complicaron aún más con el recrudecimiento de la lucha ideológica entre liberales y conservadores, anticlericales y clericales, y federalistas y centristas.

La primera Constitución Política de la nación independiente se redactó en México en 1824. Como modelo tenía la Constitución de los Estados Unidos con el establecimiento teórico de un gobierno democrático, republicano y federal de tres poderes, salvo que se

conservaban los privilegios de la clase militar y no se separaba la Iglesia del Estado.

El General Santa Anna

Uno de los principales líderes político-militares de la época era el General Antonio López de Santa Anna, quien finalmente fue elegido presidente en 1833. El vice presidente elegido al mismo tiempo fue don Valentín Gómez Farías. Establecido su gobierno, Santa Anna resolvió retirarse a su Hacienda de Manga de Clavo en el Estado de Veracruz, dejando a Gómez Farías en la presidencia.

Santa Anna era Conservador-Centrista, y Gómez Farías era Liberal-Federalista, porque en aquel entonces siguiendo el original modelo norteamericano el vice presidente constitucionalmente podía ser de un partido distinto al del primer mandatario. Gómez Farías y sus partidarios procedieron entonces a introducir una serie de reformas liberales tales como la separación de la Iglesia y el Estado, disminución de los fueros militares, y varios cambios que fortalecían el sistema federal.

Santa Anna regresó a la capital para volver a tomar la presidencia y deshacer todas las reformas de Gómez Farías. Además resolvió destrozar para siempre el federalismo, reemplazando la Constitución de 1824 por una nueva basada sobre un plan titulado las SIETE BASES.

Este plan acabaría con los derechos del gobierno local y con la soberanía de los estados. Se sublevaron varios estados entre ellos Zacatecas, Yucatán, y Texas. Las condiciones en Texas eran muy especiales y desventajosas para el gobierno mexicano. Se había invitado a un número nutrido de norteamericanos a colonizar. (1) Traían consigo las ideas de la soberanía del estado dentro de una unión federal que son características principales de la Unión Norteamericana. Además muchos eran propietarios de esclavos negros y se oponían a la extinción de la esclavitud. Todo el mundo sabe la historia de cómo Santa Anna dejó de nuevo la presidencia para tomar el mando militar en una campaña contra los sublevados de Texas, cómo fue hecho prisionero allí y llevado a Washington donde firmó un tratado reconociendo la independencia de Texas, que se estableció como República en 1836.

“Guerra de los Pasteles”

Las condiciones internas del país fueron de mal en peor a causa de todo esto y dos años después llegó la primera intervención armada extranjera en México con la “Guerra de los Pasteles”. Según la versión comúnmente aceptada el gobierno Francés quería proteger a sus nacionales debido a un incidente en Tacubaya, y exigía el pago de varios daños y perjuicios.

(1) Varios son los historiadores que han escrito sobre la invitación hecha a los norteamericanos y sus resultados tan funestos para México. Don Carlos Pereyra en su obra *Tejas* (1935) es uno de los más recientes, igual que José G. Valdés, *Santa Anna y la Guerra de Tejas*.

Después de un ultimátum al gobierno mexicano los franceses ocuparon el Puerto de Veracruz y lo bloquearon durante diez meses, cobrando así y mediante el fallo del gobierno inglés, que actuó como árbitro, la cantidad de 600,000 pesos. Además se posesionaron de una flotilla de guerra destinada a la reconquista de Texas. No importa que todos los historiadores serios hayan reconocido que todo esto ocurrió debido a la ineptitud, a las manipulaciones cobardes de Santa Anna y sus partidarios, y a las condiciones de anarquía política que existían durante todo el tiempo desde la independencia en 1821. En la mente del público éstas fueron sencillamente intervenciones extranjeras por parte de los franceses y los norteamericanos.

Segunda Intervención

La segunda intervención armada de una potencia extranjera en México, o más bien la segunda invasión tuvo lugar durante la guerra con los Estados Unidos, 1846-1848. Esta guerra, a la que muchos en los Estados Unidos se oponían vociferadamente, se debió todo el mundo lo reconoce, a un esfuerzo más o menos desesperado por parte de los estados del sur de la Unión para mantener cuando menos un equilibrio con los del Norte en la representación en el Congreso. Desde que Texas ganó su independencia, y aun antes, los sureños procuraban mejorar su situación económica y geográfica a costa de México. Cuando se logró por fin la admisión de Texas a la Unión en 1845, no le quedó a México más recurso que la guerra.

Las condiciones internas de la República Mexicana de ningún modo habían mejorado desde hacía 10 años, y los norteamericanos la invadieron. Después de ocupar la capital impusieron un tratado de paz, el de Guadalupe-Hidalgo, mediante el cual consiguieron la cesión de más de la mitad del territorio nacional mexicano a cambio del pago de la suma de quince millones de pesos (el dólar valía igual al peso en aquel entonces). No importa que se hubiera podido evitar esta guerra, o cuando menos una parte de sus consecuencias, de haber sido distintas las condiciones internas en México en esta época. Fue una invasión extranjera que se siente tan fuertemente hoy en día, o quizás más que en aquel entonces.

Pero todavía venía otro período de sufrimientos e invasiones extranjeras. Las condiciones dentro de México fueron de mal en peor desde 1848. Para 1852, y a pesar de los \$15 millones recibidos al terminar la guerra, la deuda pública exterior otra vez ascendía a \$22 millones (Lucas Alemán).

Intervención Francesa

Llegó la etapa más sangrienta de la lucha entre los conservadores y los liberales, las Guerras de la Reforma, que terminaron en la victoria de éstos y la nueva Constitución de 1857, que confirmó la separación de la Iglesia y el Estado, la extinción de los fueros militares, y el establecimiento de un gobierno liberal y

federal bajo Benito Juárez. La nación estaba en bancarrota y los conservadores todavía no aceptaban su derrota. Juárez, en su esfuerzo por apaciguar al país y para tener los fondos necesarios para la reconstrucción, consiguió que el Congreso proclamase una suspensión de pagos de intereses sobre la deuda exterior durante un período de dos años, a partir de 1861. Esto dio a Napoleón III de Francia la oportunidad que venía buscando desde hacía tiempo para establecer en conjunto con los conservadores mexicanos un nuevo imperio francés en el Nuevo Mundo con la ayuda de España y la Gran Bretaña.

Para el propósito se firmó un acuerdo en Londres mediante el cual las tres naciones iban a ocupar los puertos atlánticos de México para garantizar el pago de los intereses. La deuda exterior para entonces reconocida por Juárez había ascendido a unos \$75 millones. Las tres naciones mandaron una armada y tropas para ocupar los puertos, pero al darse cuenta los españoles e ingleses de los planes que tenían los franceses de invadir al país e imponer un gobierno, además de exigir el pago de una deuda adicional de unos \$12.5 millones ni justificada ni justificable, se retiraron.

Todo el mundo sabe lo que pasó entonces. cómo el ejército francés ocupó al país, cómo se impuso el segundo imperio con el Habsburgo Maximiliano en el trono, cómo a pesar de todo, Don Benito Juárez pudo mantenerse en el poder y en posesión de una parte del país, y cómo al terminar la Guerra Civil en los Estados Unidos y ante los temores de dificultades con Prusia en Europa, Napoleón III abandonó a su suerte al desdichado Emperador. Este fue fusilado en Abril de 1867 por un triunfante gobierno liberal.

Don Porfirio Díaz

Siguió un período difícil de reconstrucción, y después vinieron los primeros pasos hacia el desenvolvimiento del país bajo Don Porfirio Díaz. En 1910 vino el segundo paroxismo revolucionario en México, el que significaría una verdadera alteración social paralela a la política de la Reforma. De nuevo el país sufrió la invasión extranjera: los norteamericanos ocuparon Veracruz en 1914 en el esfuerzo de "exigir el respeto a su bandera", e invadieron en 1916 por la frontera del Norte cuando mandaron al General John J. Pershing a perseguir al caudillo Francisco Villa.

Poinsett

Estos son los casos de la invasión armada directa del suelo mexicano por los estadounidenses y europeos, pero además de estos hay casos de intromisión en la política interna del país. Estos comenzaron con el primer enviado diplomático norteamericano a México, Joel Roberts Poinsett, de Charleston, S. C., un político sincero, pero ingenuo, a quien pidió el gobierno mexicano en 1829 que el gobierno norteamericano lo retirase como *persona non grata*, ya que se había dedicado a

actividades políticas y a la organización de logias mágicas rivales de las ya existentes, esto también con miras políticas. Probablemente Poinsett creía sinceramente que ayudaba a México en la formación de una tradición democrática de acuerdo con las ideas de los redactores de la Constitución de 1824 en que tanto influyeron las ideas de los fundadores de la república norteamericana, pero también era protestante, descendiente de hugonotes franceses, y por eso anticlerical y contra la iglesia católicoromana. El caso fué, tan notorio que ha influido a casi todos los pensadores y escritores sobre la historia política mexicana desde aquel entonces, tanto clericales como anti-clericales, conservadores y liberales.

Los Diplomáticos Norteamericanos

En otras muchas ocasiones posteriores, dado el hecho de ser vecinos cuyos ciudadanos tantas veces se encuentran unidos u opuestos en las actividades de la vida diaria comercial, industrial, y cultural, México se ha sentido demasiado sujeto a los deseos de los norteamericanos. Durante la Revolución de 1910 se recuerda hasta hoy día el activo apoyo que dio el Embajador Norteamericano, Henry Lane Wilson, a los que querían restablecer el régimen del ex-Presidente Don Porfirio Díaz. Se culpa a él tanto como a cualquier persona del asesinato de Don Francisco I. Madero y de Don José María Pino Suárez, presidente y vice presidente, porque apoyó tan activamente a los generales Victoriano Huerta y Félix Díaz en el derrocamiento del gobierno de ellos. Madero y Pino Suárez fueron asesinados por militares bajo las órdenes de Huerta y se convirtieron en los principales mártires de la Revolución.

Estos actos de los representantes diplomáticos oficiales norteamericanos y otros muchos actos semejantes de otros diplomáticos extranjeros desde los primeros días de la independencia, junto con las intervenciones armadas ya mencionadas, forman la base de la política del gobierno actual mexicano tan opuesto a cualquier intervención activa en los asuntos domésticos de las naciones del hemisferio.

La Geopolítica Norteamericana

El caso mexicano es el más notorio desde algunos puntos de vista, pero también hay la evidente política de Estados Unidos en cuanto a toda la región del Mar Caribe. Las teorías geopolíticas a este respecto fueron enunciadas por primera vez en un escrito del Almirante W. T. Mahan hacia fines del siglo pasado, aunque se reconocían desde hacía tiempo como base de la política norteamericana en aquella parte del Hemisferio. Geográficamente la región es para los Estados Unidos lo que el Mar Negro y el Mediterráneo oriental son para Rusia. En la geopolítica las potencias europeas siempre abogaban por la integridad del Imperio Otomano (Turquía) y los Estados Unidos se oponían a la ocupación de Hispaniola o Cuba por otra

potencia que no fuera España, y lograron eliminar a toda nación europea de la construcción del Canal de Panamá. Encontramos los elementos de la política estadounidense en la región en varios acontecimientos de mediados del siglo XIX, tales como el famoso Manifiesto de Ostende y en la correspondencia diplomática respecto a la ocupación de la República Dominicana por los españoles, 1861-65, y en el Tratado Clayton-Bulwer referente al problema de un canal interoceánico centroamericano.

Guerra del '98

Durante los años anteriores a la Guerra Civil (1861-65) en los Estados Unidos, el problema de Cuba y de las relaciones con otros países del Caribe se tenía que unir al de la esclavitud y de la rivalidad entre el Norte y el Sur. Pero el otro aspecto desde los primeros años del siglo XIX era el temor de un arreglo de España con otra nación europea. Para fines del siglo se inflamaron los sentimientos del público debido a los actos inhumanos de los españoles en la supresión de los movimientos revolucionarios cubanos. Por las influencias del maestro del sensacionalismo periodístico, William Randolph Hearst, vino la guerra del '98 con España. Esta guerra dejó a Cuba "libre bajo la protección de los Estados Unidos" y puso a Puerto Rico bajo su control. No cabe aquí discutir todos los detalles de las relaciones entre las dos naciones durante los siguientes 60 años. Para los propósitos de la presente discusión se debe notar, sin embargo, la especie de protectorado que se estableció en Cuba, mediante el cual los Estados Unidos intervinieron y tenían el derecho de intervenir en la vida política de la isla siempre y cuando no logran los cubanos mantener un gobierno ordenado y capaz de cumplir con sus obligaciones internacionales. También se mantuvo el derecho de emplear partes del territorio cubano para los fines militares necesarios a garantizar el control del acceso marítimo al Istmo de Panamá.

Era natural que las restricciones impuestas a los cubanos se extendieran a otras naciones de la región Caribe de acuerdo con la teoría geopolítica. Esto se debió a la extensión de los intereses económicos de los Estados Unidos y sus inversionistas, así como al temor de la ingerencia extranjera.

Las Inversiones Norteamericanas

Cuando después de la guerra con España en 1898 los Estados Unidos comenzaron a hacer el papel de una potencia mundial, abandonaron su posición de una nación deudora, sitio de inversiones europeas, y los banqueros del país buscaron invertir sus fondos líquidos sobrantes en el extranjero. Casi el único campo libre era la América Central y el Caribe, ya que los intereses ingleses dominaban en la América del Sur, especialmente en la Argentina. Hay estudiantes de la historia económica que dicen llanamente y con bastante razón que en general las naciones hispánicas sa-

lieron del yugo colonial español para entrar en la esfera de influencia económica de la Gran Bretaña

Los alemanes querían en varias ocasiones extender su influencia en partes del Caribe, notablemente en Venezuela (1902), y Haití (1915). Teodoro Roosevelt lo evitó en el primer caso y la Guerra Mundial de 1914-18 salvó la situación en el segundo. Pero las condiciones económicas de la República Dominicana (1916-1935) y de Haití (1915-1941) eran tales que sus acreedores pidieron una resolución del problema del pago o amenazaron con invadir para encargarse de las Aduanas. Por fin los Estados Unidos aceptó el papel de interventor conviniendo en aceptar la responsabilidad de cobrar los impuestos del arancel y distribuir los fondos a los acreedores. Durante una parte del tiempo en cada caso había una intervención armada.

Esta intervención trajo como consecuencia otra, la de Nicaragua (1912-1933), en donde se creía necesario aclarar la situación respecto a la ruta de un canal complementario al de Panamá. Como parte del nuevo tratado Bryan-Chamorro (1915) los Estados Unidos supervisaban las finanzas y también la política interna, a veces mediante el empleo de fuerzas armadas (5000 infantes de la Marina en 1928).

La Diplomacia del Dólar

Se ve que durante toda esta época se seguía en cuanto al problema de las obligaciones financieras internacionales, una política no muy distinta a la de las naciones europeas durante el siglo XIX. Esta política se denominaba "la diplomacia del dólar" o "el Imperialismo del dólar", aun antes de la Primera Guerra Mundial. Era natural que durante este mismo período comenzase a desenvolverse una teoría distinta referente a la manera en que se resolverían las disputas entre deudor y acreedor.

Hasta ahora no se ha hecho mención de la "Doctrina Monroe". Ha sido a propósito, ya que ninguna nación fuera de la nuestra ha querido desde su origen hasta nuestros días reconocerla como "doctrina" o principio legal salvo indirectamente y nunca por nombre. Después de las guerras napoleónicas que vinieron como consecuencia directa de la Revolución Francesa en Europa las monarquías europeas en general se oponían a la extensión de las ideas constitucionalistas, y formaron la Santa Alianza. En cuanto al Hemisferio Occidental querían ayudar a España a mantener sus colonias, o faltando aquello, las veían con ganas de extender su propio dominio hasta allí.

La Doctrina Monroe

Los ingleses no querían perder la oportunidad de extender sus intereses económicos a las antiguas colonias españolas, de manera que el primer Ministro George Canning propuso a los Estados Unidos una declaración mancomunada ante las maniobras de la Santa

Alianza. John Quincy Adams, Secretario de Estado en aquel entonces y James Monroe, Presidente, no querían enredarse en los asuntos europeos, de manera que Adams escribió y Monroe anunció en su mensaje anual al Congreso, el 2 de Diciembre de 1823, lo que posteriormente se llamó la "Doctrina Monroe" estipulando el abstenerse de toda clase de interferencia en los asuntos europeos y de ver como acto de hostilidad cualquier esfuerzo de parte de las naciones de otros continentes el extender su influencia o dominio en este hemisferio.

Doctrina Drago

De acuerdo con esta política los Estados Unidos quisieron mantener el Hemisferio libre de la colonización europea durante el siglo XIX y con bastante éxito, aunque nunca se evocaría por nombre la "Doctrina Monroe", ya que la reacción de otras naciones al reconocimiento formal de tal principio de conducta nunca se consiguió (como ya se ha dicho). Un estudio cuidadoso de la historia diplomática de los Estados Unidos demuestra que ha sido más bien por casualidad o por suerte que el principio parece haber sido respetado durante el siglo XIX por las naciones europeas. Mientras tanto ya a principios del siglo XX se comenzó a ver una reacción en forma explícita a la intervención extranjera por razones económicas o políticas en el Hemisferio. Propuso el Dr. Luis M. Drago, Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina, en una nota al Secretario de Estado John Hay que "la deuda pública no puede ocasionar la intervención armada ni tampoco la ocupación del territorio de las naciones americanas por una potencia europea". El principio fue incluido en la Convención II firmada después de la Conferencia de la Haya en 1907, y se conoce como la Doctrina Drago.

Las potencias contrayentes convienen que no se empleará la fuerza armada para recuperar las deudas contratadas y reclamadas al gobierno de una nación por el gobierno de otra como pagaderos a sus nacionales.

Este encargo, sin embargo, no es aplicable cuando el Estado deudor negare o dejare de contestar una oferta de arbitraje, o cuando después de aceptar la oferta, previniere que se llegue a un *compromiso*, o después del arbitraje dejare de someterse al fallo (cumplir con los términos del fallo).

Cláusula Calvo

También desde esta época se comenzaba a incluir en los contratos de concesiones a extranjeros una Cláusula Calvo (por el argentino Dr. Carlos Calvo), según la cual el extranjero se priva del derecho de pedir que cualquier reclamación pecuniaria contra el Gobierno que hace la concesión sea sostenida con las armas (por el país, patria del reclamante). Se nota

sin embargo, que las intervenciones en la región del Caribe son de esta misma época, y que en el caso del nombramiento del interventor financiero para la República Dominicana fue a pedido expreso del gobierno de aquella nación. El Presidente Theodore Roosevelt la convino personalmente y con dificultades sacó a posteriori la sanción del Congreso.

Parece que el próximo paso a dar en las relaciones interamericanas fue sugerido por primera vez al Presidente Woodrow Wilson después de los acontecimientos de Veracruz. El Coronel E. M. House, consejero personal de Wilson, propuso un pacto o convenio interamericano que "panamericanizaría" la Doctrina Monroe, garantizando mutuamente la integridad territorial e independencia política de cada uno de los estados contratantes.

El Buen Vecino

Sin embargo, con el término de la Primera Guerra Mundial y el rechazo por el Congreso del Tratado de Versalles y la Sociedad de Naciones, no prosiguió el gobierno norteamericano con esta idea, hasta se opuso a ella como se ha notado al mencionar las Conferencias Interamericanas de 1923 y 1928, pero se firmaron las convenciones de Gónzalez y de arbitraje, y en 1933 quedó el campo libre para la política del "Buen Vecino" del Presidente Franklin D. Roosevelt, introducida por el Secretario de Estado Cordell Hull.

El Sistema Interamericano

En las Conferencias de 1933, Montevideo, 1936, Buenos Aires, 1938, Lima, 1939, Panamá, 1940, La Habana, 1945, Río de Janeiro, 1945, México, 1947, Río Janeiro, y 1948, Bogotá, poco a poco se adoptaron resoluciones y se formularon tratados que refinaban el concepto del Buen Vecino hasta crearse la nueva y ampliada Organización de Estados Americanos, dentro de la cual sigue sus funciones originales la Unión Panamericana en forma más extensa, y además funge como Secretaría General de la Organización. Este es el Sistema Interamericano de ayuda y protección mutua y los Artículos 15, 16, 17, 24 y 25 forman las garantías de inviolabilidad de territorio y de soberanía y prohíben la intervención directa o indirecta en los asuntos externos o internos de un estado miembro de la organización, por cualquier causa. El Artículo 19 dice, sin embargo, que "Las medidas adaptadas para el mantenimiento de la paz y de la seguridad de acuerdo con los tratados en vigor no constituyen una violación de los principios expuestos en los otros artículos (15 y 17).

Las circunstancias especiales que prevalecen en el Hemisferio desde la orientación comunista del gobierno cubano del Primer Ministro Fidel Castro y la Constitución de Cuba en un protectorado de la Unión Soviética han traído una serie de consultas de los Ministros de Relaciones Exteriores del Hemisferio, las que

han resultado en el aislamiento económico y diplomático de Cuba. Sólo México mantiene relaciones económicas limitadas, debido a su absoluta dedicación al principio de la inviolabilidad de territorio y soberanía.

El Caso Dominicano

Sin discutir en detalle las circunstancias que dieron origen a la sublevación del 24 de Abril de este año (1965) en la República Dominicana, ya que ha habido una exposición amplia y detallada en la prensa, cabe dirigir la atención hacia el aspecto filosófico y moral de la intervención unilateral de los Estados Unidos.

Para poder explicarse la decisión de mandar los infantes de marina a Santo Domingo uno tiene que darse cuenta de la tremenda fobia del Comunismo que existe en los Estados Unidos. Johnson, antes que nada es un político práctico en los asuntos domésticos y, aparentemente, frente a los problemas internacionales a veces es bastante ingenuo. Sus consejeros en la crisis de la semana del 24 de Abril parecen haber sido dominados más por sus fobias que por su juicio diplomático. Además parecen haber perdido cuando menos por el momento su sentido de historia, la amplitud de perspicacia que debe ser siempre la característica predominante de su conducta en las relaciones internacionales. También es probable que entre ellos predominaban las personas que son impacientes de lograr un frente común con las naciones latinoamericanas frente a las incursiones propagandísticas o de guerrilleros de los soviéticos. Sin embargo no saben la técnica a emplear para estos fines. El peligro de otra Cuba siempre ronda en sus cerebros.

Pero sirve para muy poco la especulación sobre las causas de la decisión que se tomó. Hay un anti-guero dicho español "A los hechos, pecho". No hay que negar, además, la futilidad que algunas veces se sienten ante los eventos políticos. El mismo Bolívar expresó este sentimiento cuando dijo "He arado en el mar".

El senador William J. Fulbright ha expresado quizás el único sentimiento merecedor de aplicarse ante la actual situación en las relaciones interamericanas. En uno de sus discursos dijo

Si hay una lección que aprenderse de la historia es la de que las doctrinas y las causas que despiertan en los hombres las pasiones y las violencias son transitorias, que más frecuentemente que no se desvanecen irrelevantes y obsoletas con la erosión del tiempo y de las circunstancias. En el siglo XVII los católicos y protestantes de Europa tenían por certeza que no pudieran co-existir, y se lanzaron a la Guerra de Treinta Años, impedidos por el fanatismo de la justicia de su propia estimación vengativa. Los dos lados peleaban para lograr una "victoria total", y sólo cuando Europa se encontraba diezmada y exhausta se arregló una paz de empate. Tenemos que

aprende a conducir las relaciones internacionales con paciencia, la mente abierta y más que nada, con un sentido histórico.

La Acción Unilateral

Entre las figuras públicas en los Estados Unidos hoy en día, el senador Fulbright es casi único en la claridad de su percepción de las relaciones internacionales. Pero seguramente tiene en la América Latina varios compañeros intelectuales de habilidad y sentimientos iguales. Todos tienen que buscar la salida ante la realidad de las circunstancias creadas por la acción de los Estados Unidos en mandar las fuerzas armadas a intervenir en la política interna de la República Dominicana y a ocupar su suelo, acción unilateral, decisión tomada sin consulta, en violación de varias cláusulas de los solemnes tratados que establecen las normas del sistema interamericano de seguridad.

Durante mucho tiempo el Departamento de Estado se ha encontrado ante el dilema en la conducta de las relaciones interamericanas. Si no toma decisiones firmes como ésta de la invasión de Santo Domingo la crítica por parte de varios elementos de bastante importancia en la política interna del país es fuerte y el Presidente como responsable de la política extranjera se siente amenazado de perder las influencias que necesita para poder funcionar eficazmente en esta área. La conciencia política de un hombre como Johnson es de gran influencia en sus decisiones. Por eso cede a los que exigen la firmeza.

Pragmatismo de la Acción

En su propio estado nativo de Texas las influencias de los comunóforos son de gran importancia y el Presidente sin duda alguna reacciona aun más a su crítica que a la de los que han objetado tan severamente su acción unilateral en Santo Domingo. Es decir, al escoger entre los dos cuernos del clásico dilema que se resuelve aniquilando uno de ellos para después volverse sobre el otro, el Presidente Johnson se encuentra enclavado y sin la posibilidad de alterar las circunstancias.

El daño que se ha hecho al sistema hemisférico que con tan arduo trabajo se ha creado durante más de 125 años es grande. Ha sido imperdonable desde muchos puntos de vista la acción de los Estados Unidos al contravenir los tratados que garantizan la soberanía y el derecho a la autodeterminación de las naciones americanas. Sin embargo, no hay duda de que se habría suavizado el golpe si el gobierno de Johnson hubiera dado aviso respecto a sus intenciones o cuando menos si hubiera informado clara y directamente a las otras cancillerías de sus actos en el momento de tomar la decisión. La habilidad del latinoamericano de llegar a una transacción se ha comprobado una y mil veces. La costumbre de transigir ante la realidad está tan arraigada en la cultura que forma una piedra clave

en la vida diaria. Únicamente se tiene que observar el código de honor entre caballeros que exige que cada una de las dos partes dé previo aviso del momento que es menester una transacción.

Ya que la realidad política requiere una resolución que con el tiempo puede restaurar la confianza de las otras naciones de la Organización de Estados Americanos, el compromiso existe a pesar de haber los Estados Unidos faltando a su palabra. El contrato necesariamente tiene que seguir en vigor por la naturaleza de las relaciones político-económico-sociales del día contemporáneo.

En la América Latina sin duda se reconocen estas circunstancias de una manera realista y con completa sangre fría se puede buscar la transacción. Demasiadas veces la realidad contraviene y contradice los compromisos, pero a pesar de todo se tienen que mantener. La única solución es transigir. No será fácil, especialmente en vista de la larga historia de las relaciones interamericanas anteriores a 1933 cuando Cordell Hull y Franklin D. Roosevelt comenzaron a trabajar en concierto completo con las otras naciones del Hemisferio para fraguar un sistema interamericano perdurable y eficaz en su funcionamiento.

Debilidad de la OEA

Otro aspecto de la realidad además de el del compromiso persistente de mantener el sistema es el bien reconocido hecho de la debilidad de la OEA o de cualquier organización internacional ante una crisis que no admita demoras.

La característica más sobresaliente de la diplomacia quizás sea la habilidad de demorar una decisión y ésta es a la vez su punto más débil. Como entidad que depende de la diplomacia para llegar a una decisión rápida en estos días de urgente acción y decisiones inmediatas la Organización de Estados Americanos siempre ha sufrido del mal diplomático, la táctica de la demora. Se sabe también que en la diplomacia los contrarios como principio básico del arte deben derivar de las demoras todo el provecho posible.

La necesidad de encontrar un modo de acción ante las flaquezas de un sistema diplomático constituye en sí un compromiso. Este compromiso es el que por el raciocinio de la realidad sobresale de tal manera que exige una transacción que por su naturaleza viola el contrato básico que creó el sistema interamericano.

En el cerebro del que sufre de la comunofobia y en la lógica del que se encuentra frente a frente con las realidades y flaquezas de la diplomacia hay la misma percepción del objetivo final de la resolución de mandar a los infantes de la Marina a ocupar a la República Dominicana. Este objetivo es la conservación del mismo sistema cuyas cláusulas contra la no-intervención se violaron. Es tortuoso el raciocinio empleado aquí pero forma la base de la técnica que se debe emplear para llegar a la transacción que resucitará y conservará el Sistema Americano, la Organización de Estados Americanos.