

# ***Ex-colonias Británicas en el Caribe: Orígenes de su Participación Institucional en Organos Latinoamericanos***

**Knowlson-W., Gift**

---

**Gift Knowlson W.:** Ciudadano de la República de Trinidad y Tobago Diplomático de carrera, Ex-representante Alterno ante el Consejo de la OEA; Ex-Director Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo; y Actual Secretario Permanente Adjunto al Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

---

## ***Introducción***

Desde su establecimiento formal en la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos, en Bogotá, Colombia, en 1948, la Organización de Estados Americanos no tuvo que tratar con el asunto de nuevas asociaciones hasta cerca de dos décadas más tarde. Concebida originalmente como un "círculo estrecho" si no un "club privado" que compendia a los países hemisféricos que habían obtenido su independencia en el siglo XVIII a XIX, la organización parecía mal preparada para lidiar con una tardía situación del siglo XX - la independencia inminente de las exposiciones británicas en el Caribe en la década de los sesenta. La búsqueda de la independencia por parte de Jamaica, Trinidad y Tobago, Barbados y Guyana, en ese orden, de seguro iba a causar algún grado de preocupación en la Organización en la medida que estos nuevos Estados contemplaban el próximo y evidente paso - ser miembros del Sistema Interamericano.

En segundo término e implícita en la consideración de la cuestión de la asociación de estos nuevos Estados en la Organización, surgirían naturalmente otras cuestiones relativas al principio de solidaridad y seguridad hemisférica; y en tercer lugar, estaba el asunto de si estos países, debido a su reciente pasado colonial, calificarían para emprender y cumplir los compromisos hacia las metas del sistema interamericano. La decisión de la Organización, si era afirmativa marcaría claramente un hito en el ensanchamiento de las relaciones interamericanas; si era negativa, dejaría a la organización abierta a críticas desfavorables frente a realidades políticas de la era postcolonial, cuando los poderes metropolitanos estaban despojándose de sus remanentes coloniales al sostener las

recomendaciones de las Naciones Unidas en la cual todos los países miembros de la Organización de Estados Americanos están representados. Así se ve, que de una manera o de otra, el cuerpo regional estaba siendo sometido a una decisiva e importante prueba en la cual tenía que llegar a un consenso sobre las reglas y los procedimientos apropiados para la asociación de nuevos Estados.

### ***La Búsqueda de una Reglamentación***

Fue evidente que la acción sin precedentes de la exclusión de Cuba de la familia interamericana sobre la base de su incompatibilidad, levantaría problemas en el futuro relacionados con la compatibilidad de posibles miembros. La razón no era difícil de deducir. La estabilidad de la región estuvo claramente en la balanza durante algún tiempo, mientras los grandes poderes, los Estados Unidos y Rusia, parecían dirigirse en un curso de colisión sobre los lazos ideológicos, económicos y militares establecidos entre aquél que una vez fuera miembro de la Organización y el último país como poder extracontinental. Y en verdad, hoy día, varios años más tarde, el equilibrio y el ritmo de la Organización de Estados Americanos, está lejos de haber sido restablecido completamente, mientras la "incompatibilidad" del régimen cubano con sus propósitos y objetivos persiste.

La Organización se expuso a sí misma a la crítica al no prever inicialmente en sus estatutos los mecanismos legales para excluir a miembros antes de que la situación fuera repentinamente violentada en el caso de Cuba. Iba ciertamente a asegurar ahora, que (menos relaciones interamericanas se deteriorarían por una asociación abierta) procedimientos y calificaciones apropiadas fueran sostenidas para la admisión de nuevos Estados. Aún más, el hecho de que los posibles miembros pudieran diferir distintamente en sus formas de gobierno del de tipo republicano que era característico de los países que comprendían el sistema interamericano, junto con sus lazos "extra-continentales" con el gobierno del Reino Unido, era una causa de mayor preocupación.

Consecuentemente el nuevo prerrequisito de compatibilidad emergería como compatibilidad una de las cuestiones importantes relativas a la asociación de los ex-territorios británicos.

Para comenzar, entre otras, existían materias económicas, políticas y culturales relativas a estos posibles miembros que debían ser aclaradas. En la esfera económica, este grupo del Caribe gozaba de un status comercial especial en el Commonwealth con el Reino Unido mediante acuerdos formales que los

consideraban como países en desarrollo, y de un sistema de tarifas preferenciales en bienes selectos de exportación e importación. Este tipo de acuerdo comercial, para los niveles latinoamericanos, difícilmente fomentaría la integración latinoamericana a la cual el sistema interamericano está comprometido.

En segundo término, desde el punto de vista político, existía la preocupación adicional compartida por varios países miembros sobre la personalidad real de estos Estados caribeños, en la medida que su status con el Commonwealth podría servir como una fachada para el Reino Unido, un poder extracontinental, reafirmandose en el hemisferio, especialmente ya que existen algunas notorias reclamaciones territoriales que deben ser solucionadas entre él y ciertos países miembros de la Organización, principalmente, Guatemala (sobre Honduras Británica), Argentina (las islas Malvinas), Venezuela (la frontera Esequibo en Guayana).

Existía aún una tercera preocupación aunque ciertamente de menor peso, del punto de vista cultural - la incertidumbre del impacto de la cultura anglo-sajona (debido a sus antiguos lazos históricos con Gran Bretaña como poder colonial), en la vida futura de la Organización.

Esta última consideración es, sin embargo, cuestionable, considerando que el status de estos países con el Commonwealth (no su status independiente como tal) y su así llamada conexión británica eran idénticos al status canadiense con el Reino Unido, factor que similarmente no fue un impedimento respecto de Canadá, a la luz de los esfuerzos de post-guerra para promover su asociación en la organización (quizás como resultado de las mayores esperanzas por parte de la creciente lista de receptores de ayuda técnica canadiense en América Latina).

Pero por supuesto, la cuestión inmediata de asociación no involucró a Canadá en lo más mínimo; el memorándum que formó parte de la documentación presentada por el delegado de Guatemala en esta materia al consejo de la Organización, hablaba específicamente del "progreso hecho por los países dependientes hacia la obtención de su libertad conducente dentro de corto tiempo al nacimiento de nuevos Estados independientes en el hemisferio americano". A continuación, agregaba, "es casi cierto que estos nuevos Estados que surgen de los remanentes del colonialismo en América se unirán a la familia de naciones libres de América como nuevos miembros de la Organización de Estados Americanos"<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>OEA/Ser. G. VII. C-p/CAJP-9, June 12, 1964.

Habría sido interesante ver por las razones mencionadas arriba, qué línea habría tomado el gobierno de Guatemala, si la cuestión de la asociación de Canadá en la Organización hubiese sido el asunto en debate.

***La Admisión - El Problema Formalmente Planteado. Un Breve Resumen de los Sucesos.***

El asunto de la posible asociación de los territorios independientes del Caribe en la Organización ocupó la atención del Caribe en la organización ocupó la atención de este cuerpo desde el 11 de mayo de 1962 cuando la materia fue oficialmente planteada en el Consejo, hasta el 18 de diciembre de 1964, cuando la Primera Conferencia Especial Interamericana, que decidió el asunto, llegó a su fin.

En una nota fechada el 11 de mayo de 1962 el Embajador de Guatemala a la OEA, Dr. Carlos Urrutia Aparicio, formalmente introdujo la materia al Consejo, solicitando que "se estableciera un procedimiento para la **admisión de nuevos estados** a la Organización"<sup>2</sup> en anticipación de la inminente independencia de los ex-remanentes coloniales en el área del Caribe. El Embajador de Guatemala más tarde continuó su carta al presidente del Consejo con un memorándum en el cual se hicieron entre otras las siguientes observaciones:

(1) La admisión de nuevos estados en la Organización fue contemplada, considerando las provisiones de los artículos 2 y 108 de la Carta, así como en los debates de la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos.

(2) La Carta sin embargo no previó ningún procedimiento para la admisión de nuevos Estados que puedan surgir en el hemisferio a la OEA, o en cuanto a la verificación de los requisitos mínimos (tener el carácter de Estado de acuerdo con la Ley Internacional; ubicación geográfica dentro del hemisferio americano; compatibilidad o incompatibilidad de posibles lazos que pudieron ser mantenidos con el antiguo país metropolitano o con otros estados extra-continentales, etc.), o en cuanto a la forma que debería tomar el correspondiente juicio de la Comunidad Americana.<sup>3</sup>

Los términos del memorándum en cuestión, aunque auto-explicativo, serán examinados más tarde en mayor detalle, particularmente en relación a los puntos de "compatibilidad o incompatibilidad de posibles lazos que pudieron ser

<sup>2</sup>OEA/Ser. G/V, C-d-985, May 11, 1962.

<sup>3</sup>OEA/Ser. G/V. C-d-985 Rev. May 16, 1962.

mantenidos con el antiguo país metropolitano o con otros Estados extracontinentales", con los cuales Guatemala estaba aparentemente obsesionada.

El artículo 2 referido en la nota de Guatemala proveía que, (a) "todos los Estados Americanos que ratifican la presente Carta son miembros de la Organización", mientras que (b) el artículo 108 establecía esencialmente que la Carta permanecía abierta para la firma de los Estados americanos manteniendo sus respectivos procedimientos constitucionales. La controversia sobre la admisión de nuevos Estados se fijó principalmente en la conflictiva interpretación de estos dos artículos de la Carta por varios países miembros de la Organización, una situación que condujo a que la materia fuera examinada largamente antes que fuera finalmente resuelta.

A solicitud del Embajador de Guatemala el 16 de mayo de 1962, la materia fue referida al Comité de Asuntos Políticos y Jurídicos que estaba compuesto por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, los Estados Unidos, Perú y Venezuela. Posteriormente se designó un grupo más pequeño de trabajo de entre estos miembros compuesto por Brasil, Guatemala, Estados Unidos y Colombia. Este grupo produjo un informe el 18 de septiembre de 1962 en el cual la posición tomada fue que:

cualquier Estado Americano independiente puede llegar a ser miembro de la Organización y que la entrada de nuevos miembros no constituye un procedimiento unilateral o automático, sino está más bien sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos por el Estado interesado, que debe tener el consentimiento de los actuales miembros que deben determinar el procedimiento a ser seguido.

Los requisitos fueron: (1 ) Un Estado independiente bajo la Ley Internacional, (2) que debe estar ubicado en el hemisferio occidental, y (3) que debería aceptar sus obligaciones inherentes a su asociación y debería firmar y ratificar la Carta de la OEA.<sup>4</sup>

### ***El Gran Debate***

Las recomendaciones del grupo de trabajo condujeron a un acalorado debate entre las delegaciones de Guatemala, Argentina y Brasil en la sesión del 5 de diciembre de 1962. La posición de Guatemala en este debate, articulada por el Embajador Carlos Urrutia Aparicio, fue que la Carta, como fuera adoptada en 1948, preveía la

<sup>4</sup>OEA/Ser G/VII/Doc. CP./CAJP 46, December 10, 1962, p. 42.

entrada en la Organización de aquellos países que estaban presentes en su creación. Como una mayor ilustración, el Embajador de Guatemala prosiguió para demostrar que de la misma manera que los redactores de la Carta habían previsto que una nueva entidad llegara a ser un miembro individual mediante la fusión de Estados, habrían contemplado la admisión de nuevos Estados que hubieran ganado su independencia y habrían hecho adecuadas estipulaciones para su ingreso a la Organización.<sup>5</sup>

La posición brasileña fue consistente con la tomada con anterioridad el 21 de junio de 1962 excepto por un notable cambio. La posición tomada en junio en la reunión del Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos presentada por el Embajador Ilmar Penna Marinho fue la de favorecer "una liberal y amplia Interpretación de la Carta". El Embajador Marinho agregó que a su juicio:

El término Estados Americanos en el artículo 2 implica no sólo aquellos Estados existentes en el momento de la redacción de la Carta sino adicionalmente aquellos que en el futuro pudieran ser considerados como tales. Si éste no fuera el caso, tendríamos que atribuir a aquellos que redactaron la Carta una falta de perspectiva y visión política, además, tal interpretación restringida sería equivalente a decretar una sentencia de muerte a nuestra Organización si la idea era crear un impedimento para su futura evolución y fortalecimiento.<sup>6</sup>

Luego el Embajador Marinho sostuvo la posición de que la Asociación debería ser por consentimiento unánime de los miembros de la Organización.

En la sesión del 5 de diciembre hubo un notable cambio en la primera posición brasileña en el sentido de apoyar la unanimidad, a la aprobación de la asociación por simple mayoría, posición que fue más adelante subrayada por la observación de que existía la necesidad de enmendar la Carta para facilitar la admisión de nuevos Estados. La nueva posición de "simple mayoría" tomada ahora por Brasil estaba ciertamente en mantener su declaración anterior de una actitud "liberal" en la materia. Más aún, si la idea de unanimidad hubiera sido aceptada, habría establecido un precedente de consecuencias impredecibles en la vida futura de la Organización que se había acostumbrado para entonces a decisiones sobre la base de una mayoría de dos tercios.

---

<sup>5</sup>OEA/Ser. G/VII CP./CAJP-24 (English) December 5, 1962.

<sup>6</sup>OEA/Ser. G/VII CAJP 10, June 21, 1962.

La posición argentina coincidió en principio con la de Brasil pero difería en algunas detalles sobre la competencia del Consejo para determinar los procedimientos que debían seguirse. El punto de vista del Delegado brasileño también fue compartido por la delegación de los Estados Unidos. En un memorándum presentado al Comité de Asuntos Políticos y Jurídicos, el 11 de julio de 1962, la delegación norteamericana hizo entre otras las siguientes observaciones: (1 ) que cualquier Estado Americano que ratifica la Carta puede llegar a ser miembro, y

(2) existe la necesidad de establecer un procedimiento que reglamente la admisión.

La diferencia fundamental entre las propuestas brasileña y de los Estados Unidos fue que mientras la primera hablaba de "adhesión", la última hablaba de "consenso" para el ingreso de cualquier Estado que reúna los prerequisites "previamente citados", y más importante, la obligación de ratificar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.<sup>7</sup>

### ***La Intervención del Comité Jurídico Interamericano***

La decisión sobre la materia, con no prontas posibilidades, se estancó hasta que el Comité en Asuntos Jurídicos y Políticos presentó un informe inicial el 30 de marzo de 1963, señalando, entre otros factores, la necesidad de una mayor clarificación del problema y la dificultad que se presentó "a causa de que existió una gran divergencia de opiniones entre los miembros del Comité en relación al establecimiento de un procedimiento para la admisión de nuevos miembros". El informe indicó además que "algunos representantes mostraron su preferencia por la convocación de una conferencia de acuerdo con el artículo III de la Carta... mientras que otros fueron de la opinión de que una decisión del Consejo era todo lo que se necesitaba"<sup>8</sup>.

Pasaron seis meses antes de que el Comité presentara su informe en forma definitiva, lo cual hizo el 25 de octubre de 1963. Las conclusiones a las cuales arribó fueron las siguientes:

(1) Los artículos 2 y 108 de la Carta de la Organización de Estados Americanos establecen las condiciones necesarias para la admisión de nuevos miembros, y de

<sup>7</sup>OEA/Ser. G/VII Doc. C. P./CAJP - 15, July 11, 1962.

<sup>8</sup>OEA/Ser. G/VII C. P. -CAJP- 32, March 30, 1963.

estas provisiones se desprende que cualquier candidato debe cumplir los siguientes requisitos: a. Ser un Estado independiente

b. Estar situado geográficamente dentro del hemisferio; y

c. Firmar y ratificar la Carta.

(2) Cualquier Estado Americano que desee ser miembro de la Organización deberá hacer conocido su deseo mediante una nota dirigida al Secretario General, indicando su voluntad de firmar y ratificar la Carta de la Organización de Estados Americanos.

(3) Notificado por el Secretario General de tal solicitud, el Consejo de la Organización, bajo los términos de los artículos 51 y 108 de la Carta, determinará si es propio autorizar al Secretario General a abrir la Carta antes mencionada a la firma del Estado solicitante y a aceptar el depósito del Instrumento de Ratificación.<sup>9</sup>

Adicionalmente a las otras provisiones, la resolución que acompañaba o las conclusiones anteriores, permitía el ingreso de nuevos Estados sobre la base de una decisión mayoritaria de dos tercios de los miembros del Consejo, con la obligación adicional por parte de los Estados solicitantes de firmar el Tratado; Interamericano de Asistencia Recíproca.

Sin embargo, la materia, en la opinión del Comité Jurídico Interamericano, era más compleja de lo que parecía. En una . resolución fechada el 2 de septiembre de 1964, el Comité registró que había preparado por propia iniciativa un estudio sobre "Procedimientos para la admisión de nuevos miembros a la Organización de Estados Americanos".

Al anotar su fracaso para llegar a una decisión en esta materia, el Comité resolvió:

Enviar al Secretario General de la Organización, como documentos de trabajo que pudieran ser útiles cuando el problema sea considerado por el Consejo, las opiniones iniciales presentadas al Comité por el Embajador Luis David Cruz Ocampo, Delegado chileno, y los comentarios en esta propuesta hechos por el

---

<sup>9</sup>OEA/Ser. G/IV C-1-638 (English) Rev. 2. Corr., October 25, 1963.

Embajador Luis David Cruz Ocamnil), Covey T. Oliver (Estados Unidos) y el Dr. Elbano Provenzali Heredia (Venezuela).<sup>10</sup>

Pero echemos una breve mirada a las actividades llevadas a cabo por el Comité Jurídico Interamericano en esta importante materia. Para comenzar, los comentarios que acompañaron a la resolución del Comité reflejaban puntos de vista individuales de los miembros del Comité. En el caso del Presidente del Comité, el Dr. Raúl Fernandes, su preocupación parecía ser sobre la compatibilidad de estos posibles Estados miembros con el resto de la Organización. Evidencia de esto se refleja en los siguientes comentarios hechos por él en la materia:

Ni siquiera es posible pensar que un Estado cuyas instituciones son incompatibles con sus metas (la Carta de la Organización de Estados Americanos), y que rechace el sistema democrático de gobierno a que desprecie los derechos esenciales del hombre, pueda participar en esta organización. El precedente establecido por Cuba en Punta del Este es definitivo. Si estas premisas son aceptadas, las provisiones del artículo 2 de la Carta en cuanto a los Estados Americanos que se les permite de **ipso facto** firmar y ratificar la Carta no puede referirse a otros Estados que aquellos que existían en el momento de su redacción final, ya que ellos son los únicos que se sepa que establecen sistemas compatibles con el propósito de la Organización.<sup>11</sup>

En el punto de vista del Dr. Fernandes, el nuevo Estado al que se hace referencia en el artículo 3 de la Carta contemplaba "uno que surja de la unión de dos o más Estados.. cuya compatibilidad con los propósitos ya es conocida. .." de tal manera que:

Como la Carta de Bogotá no prevé la admisión de Estados Americanos que hayan resultado, o que de aquí en adelante puedan resultar por el logro de la independencia de las colonias en el continente (Canadá, Jamaica, Trinidad y Tobago, las Guayanas, etc.), su compatibilidad con los propósitos de la Organización dependerá de una investigación de ese punto.<sup>12</sup>

Parecía que el Dr. Fernandes había inyectado una nota más de pesimismo sobre las posibilidades de una temprana asociación de estos territorios caribeños en la

<sup>10</sup>OEA/Ser. I/VI. 2 English CIJ - 71, Resolution of the Inter-American Juridical Committee, September 2, 1964.

<sup>11</sup>Ibid, p. 15.

<sup>12</sup>OEA/Ser. I/VI. 2 English, CIJ - 71, Resolution of the InterAmerican Juridical Committee, September 2, 1964, pp. 15-16.

Organización en sus observaciones adicionales que (a) la enmienda de la Carta requería una conferencia especializada (Art. III), la celebración de la cual era una dura tarea y en las actuales circunstancias difícil; y (b) que la admisión de nuevos Estados debía estar sujeta al pronunciamiento unánimemente favorable de los Gobiernos miembros consultados.<sup>13</sup>

El hecho de que esta consideración de compatibilidad fuera de considerable preocupación para algunos países miembros, se refleja abiertamente, por ejemplo, en la posición sostenida por Guatemala y repetida en más de una ocasión en su presentación.

El memorándum anexo a su nota original hablaba de "la verificación de los requisitos mínimos... (ubicación geográfica dentro del hemisferio americano, compatibilidad o incompatibilidad de posibles lazos... con el ex-país metropolitano o con otros Estados extra-continetales). Subsecuentemente, José Luis Mendoza, representante alterno de ese país en el Consejo, dijo en su declaración de enero de 1963 que "un país que busca su asociación no debería tener compromisos con poderes extra-continetales que son incompatibles con las obligaciones inherentes, de asociación en la Organización".<sup>14</sup>

Aún más, las observaciones hechas por el Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos en su informe inicial del 5 de abril de 1963 también muestran preocupación por este concepto aun cuando no fueron expresamente mencionadas. Los párrafos más importantes dicen: Al asumir el cumplimiento de las obligaciones de la Carta... el Estado solicitante otorga la seguridad de que no tiene compromisos incompatibles, y los Estados miembros cuando votan que dicho Estado reúne los requisitos señalados también están emitiendo un juicio en la materia.<sup>15</sup>

Pero volvamos a los comentarios de algunos de los otros miembros del Comité Jurídico Interamericano para ver cómo ellos fueron iguales o contrastaron con aquellos del Dr. Fernandes en la materia. Entre los puntos de vista expresados por Covey T. Oliver, él afirmó que:

"La cláusula de enmienda de la carta no es inmutable, bajo los principios generalmente reconocidos de Ley Internacional y de Acuerdos Internacionales, ningún tratado o cláusula en consecuencia puede ser invulnerable a la subsecuente voluntad de todos los estados involucrados si sus derechos **per autre** no son

<sup>13</sup>Ibid, p. 17.

<sup>14</sup>OEA/Ser. G/VII/Doc. CAJP 46, pp. 69-71.

<sup>15</sup>OEA/Ser. G/ IV, C-i-610 (English) Corr., April 5, 1963.

otorgados. En consecuencia los Estados miembros de la OEA pueden en cualquier momento por mutuo consentimiento explicitado mediante el intercambio de notas, declaraciones en el Consejo de la OEA en una reunión de Ministros Exteriores o de otra manera, acordar, cambiar cualquiera de los actuales artículos o establecer procedimientos y normas para la admisión de nuevos miembros sin esperar por una conferencia interamericana".<sup>16</sup>

La posición tomada por el Dr. Elbano Provenzali fue una que favoreció la admisión incondicional de nuevos miembros a la organización. Al señalar este punto, él se refirió a la posición tomada por el representante ecuatoriano (Parra Velasco) en 1948 cuando la cuestión de los "Estados Americanos" para los propósitos de asociación en la organización, estaba en debate en la 9a Conferencia Internacional en Bogotá. La definición del término que el Dr. Provenzali reprodujo en sus observaciones cubría dos categorías de países: (a) Aquellos estados miembros dentro del continente al momento de la 9a Conferencia Internacional que no firmaron la carta; y (b) Nuevos estados que pudieran surgir (1) mediante la independencia del país del cual dependía (2) mediante el desmembramiento de estados, (3) por la unión de estados miembros.

El Dr. Provenzali incluía además en sus calendarios extractos del debate de 1948 y el juicio del delegado ecuatoriano sobre el término "Nuevos Estados Americanos" en los siguientes términos: "La razón para esta (definición) es obvia. Hemos considerado el caso de las colonias, y aún más, hemos animado a las colonias a que obtengan su independencia. Consecuentemente, tenemos que prever la posibilidad de que tal independencia pueda ser lograda, de que tales colonias puedan constituirse como estados independientes, y en consecuencia de que ellas puedan ser capaces de pertenecer a la Organización de Estados Americanos".<sup>17</sup>

La cuestión de la admisión de los nuevos miembros habiendo pasado un exhaustivo estudio entre el 11 de mayo de 1962 cuando el asunto fue primero puesto en tabla por la delegación de Guatemala, finalmente alcanzó la agenda de la primera conferencia especial interamericana en Washington el 16 de diciembre de 1964. Resumiendo brevemente, el ciclo de actividades durante este periodo comprendió

1. La preparación de unos 11 informes iniciales, tres por el grupo de trabajo y ocho por el comité de asuntos jurídicos y políticos.

<sup>16</sup>OEA/Ser. I/VI. 2 (English), CIJ 71, op. cit p. 19.

<sup>17</sup>OEA/Ser. I/VI. 2 (English), CIJ 71, op. cit., pp. 21-26.

2. Memorándum suplementarios de Guatemala (16 de mayo de 1962), de Estados Unidos (11 de julio y 10 de diciembre de 1962) y de Brasil (16 de agosto de 1963).
3. Tres memorándum adicionales del Departamento de Asuntos Legales de la Unión Panamericana fechados el 12 de Junio, el 31 de julio y el 17 de diciembre de 1962 respectivamente
4. Un memorándum adicional en la materia del Secretariado General.

### ***La Otra Cara de la Moneda: El Papel de las ex-Colonias Británicas***

Echemos ahora una breve mirada a la verdadera situación prevaleciente en los países cuya anticipada solicitud de asociación en la organización provocó tal ráfaga de actividad, y por ese asunto, preocupación en el órgano regional. ¿Cuáles eran las realidades políticas en términos de sus personalidades como estados? ¿Cuál era su verdadera relación con el Reino Unido de cuyo cordón umbilical ellos se habían separado no hacía mucho tiempo?

Para comenzar, el interés de los territorios del Caribe en llegar a ser miembros de la organización fue el resultado directo de haber ganado su independencia de Gran Bretaña temprano en la década de los 60. En este factor descansan las consideraciones políticas y jurídicas de su reconocimiento tanto en términos de los atributos de la nacionalidad, como en su forma de gobierno. Sus calmos esfuerzos buscando la admisión en la organización, marcaron un paralelo con la analogía puesta por Hans Aufricht en relación a si la admisión a la ahora difunta Liga de las Naciones constituía un acto de reconocimiento para ese organismo.

Aufricht señala que "la admisión a la asociación incluía un reconocimiento implícito por la Liga para los propósitos de asociación en la Liga de las Naciones, ya que sería absurdo afirmar que una entidad es admitida como miembro pero no es reconocida como tal".<sup>18</sup>

Similarmente aunque siempre ha existido una marcada distinción en la Ley Internacional entre los conceptos paralelos de reconocimiento de nuevos gobiernos, esta distinción no estaba tan claramente definida en el caso de estos territorios vis a vis a la Organización de Estados Americanos.

---

<sup>18</sup>Hans Aufricht, *American Journal of International Law*, Principles and Practices of Recognition by International Organisations, Vol 43, No. 4 (October 1949), p. 68.

Su reconocimiento (implícito) en el otorgamiento de asociación al sistema interamericano, naturalmente envolvía no sólo el elemento de ser nuevos estados, como tales, capaces de mantenerse a sí mismos como personas internacionales separadas y distintas sino además como Charles G. Fenwick lo estableciera correctamente, también envuelve "el reconocimiento de un gobierno en particular que está controlando el estado en el momento del reconocimiento".<sup>19</sup> La búsqueda de asociación en la Organización de Estados Americanos por estos territorios recientemente emancipados debía llegar como corolario natural a su independencia. A pesar del hecho de que hasta 1964 (dos años más tarde de la independencia de estos territorios) ninguno de ellos había presentado una solicitud formal de asociación en la organización, las discusiones se habían iniciado en relación a la posible solicitud de asociación. La organización sin embargo no estaba preparada para llevar la discusión a un final y no abandonarlas como pertenecientes a situaciones hipotéticas en la ausencia de una solicitud formal de asociación

En esta coyuntura es importante enfatizar en orden cronológico, algunos de los desarrollos políticos en estos estados en el ejercicio de su personalidad individual como estados soberanos independientes. Aunque pequeños en espacio territorial, ellos ciertamente cumplían los prerequisites de nacionalidad que son aceptados tradicionalmente en la Ley Internacional como determinantes del reconocimiento del estado. Estos atributos que han sido reiterados en la convención interamericana de los derechos y deberes de los estados de la 7a Conferencia Internacional de Estados Americanos son: (1) Población permanente, (2) Territorio definido, (3) Gobierno, y (4) Capacidad para entrar en relaciones con otros estados. También al momento del asunto del reconocimiento de asociación surgió en discusiones formales e informales en varios foros en la organización en 1964, el primero de los posibles nuevos miembros, Trinidad & Tobago, que fuera internacionalmente reconocida como un país independiente hacía ya unos dos años habiendo cumplido las condiciones arriba citadas. Lo mismo es verdad de Jamaica. En efecto, de hecho no sólo habían varios países miembros de la Organización de Estados Americanos como invitados especiales en las celebraciones de independencia en agosto de 1962, sino que por 1964, Trinidad & Tobago fue el anfitrión de varias misiones diplomáticas debidamente acreditadas establecidas en Puerto España. Adicionalmente, Trinidad & Tobago se había asociado sólidamente con el grupo latinoamericana en las Naciones Unidas dejando en consecuencia ninguna duda en relación a sus afiliaciones en materia de preocupación hemisférica.

---

<sup>19</sup>Charles G. Fenwick *International Law*, Fourth Edition, (Appleton - Century - Crofts, New York, 1964), pp. 179-180.

En vista de las consideraciones anteriores, ¿eran justificados los temores anteriormente expresados por algunos países miembros? ¿O fue que había una posibilidad de que hubieran algunos motivos ulteriores profundos por parte de aquellas países que estaban presentando obstáculos al ingreso de este grupo del Caribe a la Organización?

Las reservas jurídico-políticas sobre la asociación de estas ex-colonias anglófonas de Gran Bretaña en la Organización son quizás mejor entendidas en los argumentos sostenidos por Guatemala que no parecía en absoluto ansioso de ceder terreno en las siguientes condiciones para la asociación: 1. Una forma republicana de gobierno. 2. El jefe del Estado debe ser un nacional del país y no un extranjero. 3. El jefe del Estado, así como aquellos en el ejercicio de los poderes Legislativo y Judicial deben residir en el país; éstos a su vez, deben ser elegidos popularmente. 4. El Congreso, Parlamento o Casa Legislativa debe estar compuesto por nacionales electas popularmente. 5. El país que busca asociación no debe tener bases o tropas militares de algún poder extranjero. 6. Las fuerzas armadas del país deberían estar envueltas en la defensa nacional o continental, sin ninguna otra obligación que aquella que surja de los actuales instrumentos interamericanos. Estas fuerzas deben de esta manera no estar bajo el control de jefes de países de fuera del continente. 7. Los habitantes de los estados solicitantes deben tener una sola nacionalidad y no doble, excepto con el consentimiento de acuerdos interamericanos a los cuales se haya llegado y que señalen lo contrario.<sup>20</sup>

Aunque no intentamos entrar en los minuciosos detalles de la posición guatemalteca, los argumentos señalados arriba estaban claramente dirigidos en contra de la relación de las recientes colonias emancipadas con Gran Bretaña, una relación a través de la cual la Reina de Inglaterra había retenido el título de Jefe del Commonwealth. Era evidente que los orígenes de la posición guatemalteca descansaban en sus pretensiones de soberanía sobre las Honduras Británica (Belize), que era (y todavía es) considerada un territorio dependiente pero auto-gobernada dentro del Commonwealth. Las reservas guatemaltecas en este importante problema estaban substanciadas en un documento que decía en parte:

"1. Los derechos de los países americanos en relación a las ocupaciones territoriales por países extracontinentales en las Américas, no han sido completamente salvaguardados en la resolución adoptada.

---

<sup>20</sup>Document OEA/Ser. G/VII CP/CAJP - 24 (English), December 5, 1962.

2. Consecuentemente la delegación de Guatemala declara para que quede constancia que existe en la actualidad un reclamo pendiente por más de un siglo por parte de la República de Guatemala en contra de Gran Bretaña por la arbitrariedad de esta última y ocupación ilegal de parte del territorio nacional de Guatemala, Belice, impropriadamente designada como Honduras Británica.

3. Que no considerará la disputa resuelta hasta que la soberanía de Guatemala sobre la totalidad del territorio de Belice haya sido completamente reconocida".<sup>21</sup>

Desde el lado puramente jurídico, sin embargo, en cuanto a lo que les concernía a los territorios del Caribe, nunca hubo ninguna duda en relación a la naturaleza indeterminada de la organización llamada Commonwealth, sin carta, ni constitución, ni normas legales, como fuera más tarde substanciada por el departamento de asuntos legales de la Unión Panamericana quien presentó la opinión de que "el hecho de que todos los miembros del Commonwealth reconozcan a la Reina de Inglaterra como Jefe del Commonwealth no es obstáculo para que ellos adopten diferentes posiciones a aquellas del Reino Unido en materias internacionales".<sup>22</sup>

Aprensiones similares a aquellas de Guatemala fueron también expresadas por Venezuela en el caso de su reclamo a parte de la entonces Guayana Británica, así como por Argentina sobre las islas Malvinas. Sin embargo, cualquiera que fueran sus apremsiones sobre estas materias territoriales no resueltas con el gobierno del Reino Unido, fue nuevamente claro que la posición tomada por los países opositores, especialmente Guatemala, fue obstruccionista en su propósito, sin bases jurídicas para apoyarlo. Si el argumento fuera uno que envolviera la soberanía de estos territorios como unidades independientes, entonces esa posición obstruccionista hubiera sido insostenible, en eso su status era claramente análogo a aquel descrito por J. L. Brierly en su tratado sobre reconocimiento. El cita:

"La asociación en organizaciones territoriales es en el último análisis una materia de ser o llegar a ser un socio de un tratado. Es en consecuencia lógico que al considerar los efectos de un cambio de soberanía sobre los miembros de organizaciones internacionales, que el principio de la personalidad del estado contratante sea la clave para la asociación que debe ser aplicada como ha sido en los casos de cesesión y desmembramiento... Bajo las Naciones Unidas los Estados que surgen de cambios constitucionales introducidos en territorios británicos y

---

<sup>21</sup>Final Act, First Special Inter-American Conference, OEA/Ser. E XII, 13, p. 150.

<sup>22</sup>OEA/Ser. G/VII CP/CAJP - 17 (English), July 31, 1962.

franceses, Burma, Ceylan, Ghana, Vietnam, Guinea, etc., todos han sido considerados como nuevas personas legales necesitando un voto de admisión para convertirse en miembros de las Naciones Unidas".<sup>23</sup>

Si la preocupación por parte de los países opuestos al ingreso de estos estados del Caribe hubiera sido sobre su compromiso a la defensa y seguridad hemisférica, los antecedentes habrían mostrado que no había realmente necesidad de tal aprensión por las siguientes razones. La posición guatemalteca presentada el 25 de enero de 1963 por José Luis Mendoza contenía, entre otras, las siguientes propuestas como requisitos para asociación por estas ex-colonias "de que ellas no deben tener bases militares extranjeras, ya sean terrestres, marítimas o aéreas en su territorio nacional" - cláusula dirigida en contra del gobierno metropolitano del Reino Unido, que guardaba relación con otras propuestas presentadas anteriormente. Pero, sin embargo, urante los primeros años de la Segunda Guerra Mundial, muchas de las posesiones coloniales se convirtieron en bases navales activas para la defensa del hemisferio occidental. En el caso de Trinidad & Tobago, por ejemplo, el poder metropolitano nunca estableció una base allí. Por el contrario, fueron los Estados Unidos los que operaron hasta hace muy poco una moderna base totalmente equipada allí, compuesta de radar y facilidades de reabastecimiento naval, ostensiblemente para la protección hemisférica. De hecho, no sólo la base naval estaba funcionando en el momento que el delegado de Guatemala hacía estas demandas, sino que además bajo los términos de un arrendamiento negociado por 99 años desde la independencia de Trinidad & Tobago, la base puede ser completamente reactivada para mantener los requerimientos de la defensa hemisférica, lo cual cae apropiadamente bajo el tratado interamericano de asistencia recíproca. Para un país que en ese momento no formaba parte del sistema interamericano esto estaba mucho más allá en términos prácticos de meramente apoyar las resoluciones en el papel para contener a los Poderes del Eje, que algunos países latinoamericanos vacilaban en hacer. En breve, en el momento en que esta materia estaba siendo debatida como requisito para los miembros entrantes, Trinidad & Tobago ya se había acostumbrado al compromiso de la defensa y seguridad hemisférica.

Los anteriores fueron algunos de los mayores problemas relativos al reconocimiento de los nuevos miembros de la organización. La materia fue finalmente resuelta en la primera conferencia especial interamericana celebrada en Washington, D.C. en 1964. Mediante el acta de Washington el procedimiento

---

<sup>23</sup>J. L. Brierly *The Law of Nations* (Oxford University Press, New York and Oxford, 1963), pp. 154-155.

establecido para la admisión de nuevos miembros en la organización estuvo basada en tres criterios esenciales de nacionalidad, y en relación a los artículos 2 y 108 de la carta que sostenían que (1) el solicitante debe ser un estado independiente, (2) estar ubicado en el hemisferio occidental y (3) en la firma y ratificación de la carta de la Organización de Estados Americanos y en la aceptación de todas las obligaciones inherentes a su asociación, especialmente a aquellas relativas a la seguridad colectiva.

En el momento que se concluyó el acta de Washington parecía también que (a) por práctica y uso el asunto de exclusión de miembros "incompatibles" de la organización estaba resuelto y (b) que la cuestión de admisión de nuevos miembros cuyos ideales comprendieran su compatibilidad con aquellos del sistema estaba de una vez y para siempre resuelta. Las principales cláusulas del acta de Washington han sido desde entonces incorporadas en la carta (1970) mediante el protocolo de enmienda comúnmente conocido como el protocolo de Buenos Aires (1967). El artículo 6° que trata con la asociación de nuevos estados estipula que cualquier otro estado independiente que desee llegar a ser miembro de la organización deberá indicarlo así mediante una nota dirigida al Secretario General en la cual declara que es su voluntad firmar y ratificar la carta de la organización y aceptar todas las obligaciones inherentes a la asociación, especialmente aquellas relativas a la seguridad colectiva, expresamente estipuladas en los artículos 27 y 28 de la carta.

El artículo 7° prevé que la Asamblea General de la organización (bajo la recomendación del Consejo Permanente) determine si es apropiado que el Secretario General deba autorizar al estado solicitante a firmar la carta y a aceptar el depósito del correspondiente instrumento de ratificación. En ambos casos una mayoría de dos tercios de los países miembros es necesaria.

En relación a las áreas territoriales en disputa el artículo 8 establece que:

"El Consejo Permanente no deberá hacer ninguna reclamación ni la Asamblea General tomará ninguna decisión con respecto a una solicitud de admisión por parte de una entidad política cuyo territorio estuviera sujeto en totalidad o en parte antes del 18 de diciembre de 1964, la fecha establecida por la primera conferencia especial interamericana, a litigio o reclamo entre un país continental y uno o más

estados miembros de la organización, hasta que la disputa haya sido finalizada mediante un procedimiento pacífico".<sup>24</sup>

Trinidad & Tobago se convirtió en el primer miembro independiente de la organización en marzo de 1967 y pronto fue seguida por Barbados. Luego vino Jamaica, cuyo ingreso en el sistema interamericano en 1969 fue producto de largos y calurosos intercambios. Aunque poseía los atributos para el reconocimiento de acuerdo con aquellos citados anteriormente, el problema fue que estaba buscando asociación en el sistema mientras reconocía al régimen cubano que había sido declarado incompatible con el sistema interamericano.

Los debates que siguieron enfatizaron tanto el poderío como las debilidades del organismo regional. Por una parte estaban aquellos estados que sostenían el punto de vista que el reconocimiento por parte de Jamaica de Cuba era contrario a los principios de solidaridad hemisférica. Por otra parte las condiciones que algunos países trataron de imponer a Jamaica como precio de su asociación tales como la aplicación de penas por el reconocimiento del régimen de Castro, claramente no estaban establecidas en ninguno de los instrumentos legales de la organización. Esta línea de raciocinio fue pronto abandonada, sin embargo, en la medida en que algunos miembros de la OEA sostuvieron argumentos en el sentido de que proseguirla constituía un notorio rompimiento de otro principio sagrado guardado como reliquia en la carta de la OEA, aquel de no intervención en los asuntos internos de los Estados. Jamaica iba pronto a tomar su lugar entre la familia interamericana, seguida más tarde por Grenada. Guyana y Bahamas actualmente gozan del status de observadores permanentes en la organización, aunque por razones enteramente diferentes.

### **Conclusiones**

De lo anterior, es evidente que el problema inicial sobre la cuestión de asociación de las seis colonias británicas al sistema interamericano, fue sacado artificialmente como un instrumento obstruccionista. Ya sea que los temores fueran genuinamente fundados o no, estos nuevos miembros han desde entonces tenido éxito en despejarlos en la medida que ellos han llegado a ser mejor conocidos. A partir de la Asociación en la Organización de Estados Americanos, los gobiernos del Caribe son ahora activos en cada una de las esferas de decisión hemisférica y de América Latina. La mayoría se han convertido en miembros del Banco Interamericano de

---

<sup>24</sup>Charter of the Organisation of American States, OAS Official Records, OEA/Ser. A/2 English (Rev) (Pan American Union, Washington, D. C. 1970) p. 4.

Desarrollo; varios de ellos son participantes en organizaciones subregionales tales como GEPLACEA, y otras empresas comerciales como NAMUCAR.

El desaparecimiento gradual del escepticismo por parte del lado latinoamericano a nivel institucional, también ha resultado en una mutua confianza durante los años en lo que se refiere al Caribe anglófono. La región comenzó a ser testigo de un vuelco en los papeles con la solicitud de asociación en instituciones del Caribe por parte de gobiernos latinoamericanos. A la fecha Venezuela se ha convertido en un miembro activo del Banco de Desarrollo del Caribe; Colombia también es miembro de esa institución, mientras que varios otros países latinoamericanos han demostrado su interés en varias formas de asociación con el Banco.

En el intertanto, México ha finalizado un acuerdo de intercambio comercial con el Mercado Común del Caribe (CARICOM). Igualmente, Cuba, la República Dominicana y Haití, también son miembros participantes del Caribbean Development Cooperation Committee (CDCC) órgano subregional de ECLA, cuya creación fue propuesta por Trinidad & Tobago en el año 1975.

En consecuencia se puede decir mucho sobre esta recíproca relación entre América Latina y el Caribe. Ambas partes han aprendido mucho desde los debates iniciales sobre la "admisión de extranjeros" a la "familia latinoamericana". En vista de esta enseñanza, no fue en consecuencia difícil negociar la Convención de Panamá que estableció el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), organización genuinamente regional para la protección, preservación y promoción del bienestar económico y social de América Latina y el Caribe. Es la esperanza de que a pesar de las diferencias políticas o ideológicas que puedan existir entre los miembros de esta organización, ella proveerá de soluciones y respuestas reales a muchos de los apremiantes problemas de desarrollo que enfrenta la región. Si esto es logrado, los recientes desarrollos históricos y políticos habrán completado un ciclo.

### **Referencias**

- \*Anónimo, OEA. G. VII. p9 - 1964; Resolution of the Inter-American Juridical Committee.
- \*Anónimo, OEA. G./V, C-d-985 - 1962; Principles and Practices of Recognition by International Organisations.
- \*Anónimo, OEA. G/VII/Doc./CAJP-46. p42 - 1962;
- \*Anónimo, OEA. G/VII CP./CAJP-24 - 1962;
- \*Anónimo, OEA. G/VII CAJP 10 - 1962;
- \*Anónimo, OEA. G/VII Doc. C. P./CAJP-15 - 1962;
- \*Anónimo, OEA. G/VII C. P. -CAJP-32 - 1963;
- \*Anónimo, OEA. G/IV C-1-638 - 1963;
- \*Anónimo, OEA. I/VI. 2 CIJ-71. p15-17 - 1964;
- \*Anónimo, OEA. G/VII/Doc. CAJP 46. p69-71 - 1963;

- \*Anónimo, OEA. I/IV, C-i-610 - 1949;
- \*Anónimo, OEA. I/VI. 2, CIJ 71. p19, 21-26 -
- \*Aufrecht, Hans, AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW. 43, 4. p68 -
- \*Fenwick, Charles G., INTERNATIONAL LAW. p179-180 -
- \*Anónimo, OEA. G/VII CP/CAJP-24 - New York, U.S.A., Appleton-Century-Crofts. 1964; Final Act  
First Special Inter-American Conference.
- \*Anónimo, OEA. XII, 13. p150 - 1962;
- \*Anónimo, OEA. G/VII CP/CAJP - 17 - 1962;
- \*Brierly, J. L., THE LAW OF NATIONS. p154-155 - New York, U.S.A.; Oxford, England, Oxford  
University Press. 1963;
- \*Organisation of American States, OAS Official Records, OEA. A/2. p4 - Washington, D. C.-U.S.A.,  
Pan American Union. 1970;