

LA COMISIÓN ESPECIAL PARA LA REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE 1973 Y LA PARTICIPACIÓN ARGENTINA: LA AMALGAMA LATINOAMERICANA FRENTE A LA HEGEMONÍA DE LOS ESTADOS UNIDOS.

A COMISSÃO ESPECIAL PARA A REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE 1973 E A PARTICIPAÇÃO ARGENTINA: O AMÁLGAMA LATINO-AMERICANO FRENTE A HEGEMONIA DOS ESTADOS UNIDOS

Maria Cecilia Miguez¹

¹Universidad de Buenos Aires (UBA), Buenos Aires, Argentina. E-mail: mmccmiguez@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7875-0280>.

Recebido em: 19/05/2025 | Aceito em: 13/01/2026.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0



Revista Neiba, Cadernos Argentina-Brasil, Rio de Janeiro, Vol. 14, 2025

Maria Cecilia Miguez

DOI: 10.12957/neiba.2025.91903 | e91903 | ISSN: 2317-3459

RESUMEN

Este artículo tiene por objeto interpretar los debates en el marco de la Comisión Especial para la reestructuración del sistema Interamericano convocada por la Organización de Estados Americanos en 1973. Se considerará que se trató de un hito relevante en el desafío latinoamericano al orden hegemónico de los Estados Unidos en los inicios de la década de 1970. Nos centraremos particularmente en la posición argentina, como método de abordaje a la problemática de las relaciones internacionales latinoamericanas del período. La Argentina llevó adelante una importante labor en dicha conferencia, presentando una de las posiciones más radicalizadas a partir de la participación del delegado Jorge Vázquez. Lo hizo acompañando reclamos históricos de Perú, Panamá, Venezuela y México. Esto generó preocupación en los funcionarios del Departamento de Estado de los Estados Unidos, que tuvo que aceptar algunos cambios. La hipótesis de trabajo es que la Comisión Especial para la reestructuración del sistema interamericano de 1973 y particularmente la posición argentina constituyen un hecho puntual de esa narrativa que destaca el accionar colectivo y de resistencia, y que abona la idea de que en el ámbito de la OEA, lo que más unió al accionar contrahegemónico de América Latina en un acontecimiento histórico amalgamado y definible fue la posición estructural compartida de subordinación que cada nación de la región tenía respecto a Estados Unidos, a pesar de las diferencias en los proyectos nacionales. Para probarla, se analizarán fuentes primarias de fondos documentales de la Argentina, de los organismos internacionales y de los Estados Unidos. Finalmente, se interpretará el alcance limitado de esta reunión y su proyección en la convulsionada década de 1970.

Palabras-clave: Guerra Fría latinoamericana; OEA; Argentina.

RESUMO

O objetivo deste artigo é interpretar os debates no âmbito da Comissão Especial para a Reestruturação do Sistema Interamericano, convocada pela Organização dos Estados Americanos em 1973. Ela será vista como um marco relevante no desafio latino-americano à ordem hegemônica dos EUA no início da década de 1970. Vamos nos concentrar particularmente na posição argentina, como um método de abordar a problemática latino-americana do período. Argentina desempenhou um papel importante na conferência, apresentando uma das posições



mais radicalizadas por meio da participação do delegado Jorge Vázquez. Ela o fez em apoio às demandas históricas do Peru, Panamá, Venezuela e México. Isso gerou preocupação entre os funcionários do Departamento de Estado dos EUA, que tiveram de aceitar algumas mudanças. A hipótese de trabalho é que a Comissão Especial para a reestruturação do sistema interamericano de 1973 e, particularmente, a posição argentina constituem um fato pontual dessa narrativa que destaca a ação coletiva e de resistência, e que corrobora a ideia de que, no âmbito da OEA, o que mais uniu a ação contra-hegemônica da América Latina em um evento histórico amalgamado e definível foi a posição estrutural compartilhada de subordinação que cada nação da região tinha em relação aos Estados Unidos, apesar das diferenças nos projetos nacionais. Para comprová-la, serão analisadas fontes primárias de fundos documentais da Argentina, de organismos internacionais e dos Estados Unidos. Por fim, será interpretado o alcance limitado dessa reunião e sua projeção na conturbada década de 1970.

Palavras-chave: Guerra Fria latinoamericana; OEA; Argentina.



INTRODUCCIÓN

Este estudio tiene por objeto interpretar un suceso puntual al que consideraremos un hito relevante del desafío o al menos discusión latinoamericana al orden hegemónico de los Estados Unidos en los inicios de la década de 1970. Dicho suceso fue la organización de una Comisión Especial para la reestructuración del sistema Interamericano en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1973, y en este caso nos centraremos especialmente la posición argentina, como método de abordaje a la problemática latinoamericana del período. Su creación fue ordenada por la Tercera Asamblea General de la OEA realizada en Washington en abril de 1973, escenario de importantes discusiones del orden interamericano. Se denominaría “Comisión Especial para estudiar el sistema interamericano y proponer medidas para su reestructuración” (CEESI). La CEESI tendría tres reuniones: la primera de ellas en Lima entre el 20 de junio y el 13 de julio, la segunda en Washington entre el 4 de septiembre y el 1 de noviembre; y la última entre el 19 de noviembre y el 2 de diciembre nuevamente en Lima. La comisión presentó su informe final en febrero de 1975, con un proyecto de reforma a la Carta de la OEA, uno de reforma del TIAR, un anteproyecto de Convención sobre Seguridad Económica Colectiva y un estudio de “conceptos relativos a la cooperación para el desarrollo” (CEESI, 1975). Si bien se lo propuso, no logró presentar una propuesta de reforma del Pacto de Bogotá, o Tratado Americano de Soluciones Pacíficas suscripto en 1948.

Lo que se pondrá en evidencia en ese complejo y convulsionado año de 1973, es la existencia de una América Latina disputada, donde algunos países lograron avanzar en discusiones importantes que amenazaban o al menos horadaban la hegemonía de los Estados Unidos en el contexto del recrudescimiento de la Guerra Fría.

Este trabajo busca inscribirse en los estudios recientes sobre la Guerra Fría en América Latina, con la intención de profundizar en el conocimiento de un fenómeno particular y no como mero escenario del conflicto global entre las superpotencias (Harmer, 2014). En este sentido, Vanni Pettinà realizó una sistematización de las distintas interpretaciones historiográficas sobre la Guerra Fría Latinoamericana, y la más reciente de ellas es una que denominó “nueva historia de la Guerra Fría”. Esta corriente, según el autor, “se propuso la descentralización del foco de estudio sobre la Guerra Fría, es decir, el abandono de una perspectiva de análisis centrada sólo en la



historia de Estados Unidos” (Pettinà, 2011: 20). Julieta Rostica (2011), afirma que esta perspectiva trata de construir una narrativa que se enfoque en los espacios de autonomía, resistencia, negociaciones presentes en los procesos políticos latinoamericanos. Así, tomando como punto de partida algunos de estos debates historiográficos, la hipótesis de trabajo es que la Comisión Especial para la reestructuración del sistema interamericano de 1973 y particularmente la posición argentina constituyen un hecho puntual de esa narrativa que destaca el accionar colectivo y de resistencia, y que abona la idea de que en el ámbito de la OEA, lo que más unió al accionar contrahegemónico de América Latina en un acontecimiento histórico amalgamado y definible fue la posición estructural compartida de subordinación que cada nación de la región tenía respecto a Estados Unidos (Grandin, 2002). Esto en ninguna medida opaca la centralidad de las dinámicas políticas locales, sino que busca avanzar en su entrelazamiento con lo internacional. Así, consideramos aquí que la metodología utilizada por Harmer (2011) para el estudio del gobierno del Salvador Allende en Chile, es un instrumento central y punto de partida en este artículo, para pensar los espacios transnacionales que constituyeron el sistema interamericano en esos años, y cómo se expresaron allí dinámicas propias de los países pero que permitieron un accionar conjunto a partir de la experiencia compartida de la dominación de los Estados Unidos.

En efecto, respecto del debate historiográfico, tal como ha desarrollado Pettinà, el nuevo enfoque sobre la Guerra Fría centrado sobre la perspectiva latinoamericana ha encontrado expresión diversa en los trabajos de autores como Hal Brands (2010a), Westad (2005), o la citada Harmer entre otros: han intentado contribuir a la definición de una perspectiva latinoamericana del conflicto bipolar. Al mismo tiempo, este trabajo busca aportar a una cuestión que Aldo Marchesi (2017) ha señalado como una limitación dentro de estas nuevas corrientes historiográficas, y es la dificultad para superar el ámbito nacional como unidad de análisis. En este artículo, intentamos combinar fuerzas locales, Guerra Fría latinoamericana y espacio regional. En particular, queremos aportar específicamente que la reunión de la CEESI refleja un elemento central de amalgama entre proyectos nacionales diversos, y que la posición argentina encarnó en esa oportunidad: el antiimperialismo.

Coincidimos con el mismo autor (2006) cuando afirma que el contenido de lo que se conoce como antiimperialismo latinoamericano remite a distintos imaginarios y ha tenido al menos tres



momentos definitorios en el siglo XX: uno a comienzos de siglo, donde se puso en juego la interpretación del ascenso de los Estados Unidos y el declive británico; luego los nacionalismos económicos encarnados por los gobiernos denominados populistas de los años 40, donde quedó marcada la fuerte polarización entre la nación y lo extranjero; y por último, la década de los 60 y los 70 caracterizadas por un proceso de radicalización en el marco de la recrudecida competencia entre las superpotencias. Los sucesos que se relatan en este artículo se enmarcan en esta etapa de radicalización, donde es posible observar cómo se articulan en el espacio regional las aspiraciones antiimperialistas de gobiernos de carácter diverso, centrándonos particularmente en el caso argentino.

Por último, si bien se dialoga con las nuevas corrientes que analizan los espacios transnacionales, el trabajo de investigación reivindica las trayectorias intelectuales de la historia de las relaciones internacionales desarrolladas en el Cono Sur por la Escuela de Brasilia de Amado Cervo, José Sombra Saraiva, los trabajos de Luis Alberto Moniz Bandeira y los de Mario Rapoport en la Argentina (Simonoff, 2016). En todos esos casos, se reivindica en uso de archivos y documentos para abordar el conocimiento de los sucesos internacionales, y se interpreta la coyuntura en el marco de fuerzas profundas, combinándolas con la larga duración de Fernand Braudel.

Volviendo a la especificidad de los hechos, y en cuanto a la Argentina en particular, en la primera de las reuniones en Lima de aquel 1973, se destacaría la participación del Embajador Jorge Vázquez, delegado de ese país, en el contexto del gobierno justicialista de Héctor Cámpora, y de la gestión del canciller Juan Carlos Puig. La Argentina llevó adelante una importante labor en dicha conferencia, presentando una de las posiciones más radicalizadas a partir de la participación del delegado Jorge Vázquez. Lo hizo acompañando reclamos históricos de Perú, Panamá, Venezuela y México. Esto generó preocupación en los funcionarios del Departamento de Estado de los Estados Unidos, que tuvo que aceptar algunos cambios.

La labor de estos países se verá reflejada en las reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1975. Sin embargo, la hegemonía de la potencia del norte se haría sentir rápidamente tanto a partir de las alianzas con dictaduras en la región y luego a través de la promoción del Plan Cóndor. Muchos países latinoamericanos con gobiernos afines o bajo presión



de Estados Unidos no acompañaron los cambios propuestos. Por otro parte, los conflictos internos de los gobiernos de Salvador Allende, así como las disputas en el tercer gobierno peronista también son elementos que explican la dificultad para la concreción de los proyectos más ambiciosos. En este sentido, también nos apoyamos en lo que sostiene Grandin (2002) cuando afirma que la Guerra Fría latinoamericana fue un conflicto complejo y multiescalar, impulsado no solo por procesos transregionales y regionales, sino también por la forma en que estos interactuaron con trayectorias nacionales y subnacionales particulares.

Para estudiar el carácter de los debates y particularmente la posición argentina, se analizarán en profundidad documentos del Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (informes, instrucciones, discursos y las Memorias Anuales), así como también los documentos oficiales de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Departamento de Estado de los Estados Unidos. En este sentido, es importante que los estudios en el ámbito de las relaciones internacionales continúen explorando fondos de archivo documental, que nos permitan desde un enfoque histórico, comprender las problemáticas de los distintos períodos, pero aportar a nuestras reflexiones sobre el presente.

LA DISPUTA CONTINENTAL EN LOS AÑOS 70: LOS ELEMENTOS DE LA COMUNIÓN DE IMAGINARIO ANTIIMPERIALISTA

Varios elementos de la política exterior y de las relaciones internacionales e interamericanas en los inicios de la década de 1970, fueron amalgamando una nueva posición latinoamericana – aunque heterogénea- que tuvo un importante alcance, y que se vería luego arrasada con el avance de las dictaduras promovidas por los Estados Unidos. Entre esos elementos se destacan: la posición respecto de la exclusión de Cuba de la Organización de Estados Americanos, el denominado Derecho del Mar, la discusión de los alcances y utilización del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, y finalmente la condena a las medidas económicas adoptadas por los Estados Unidos que impactaban sobre la soberanía de los estados latinoamericanos (Míguez, 2018b).

A comienzos de la década de 1970, el panorama político en América Latina se presentaba dividido y en disputa. Los gobiernos de Salvador Allende en Chile, Guillermo Rodríguez Lara en Ecuador y Juan Velasco Alvarado en Perú representaban, aunque de formas diversas e incluso



contradictorias, aspiraciones de cambio y transformación. La Revolución Peruana de 1968 agrupó a un sector militar con una noción de seguridad que integraba aspectos económicos y sociales, identificándose como "combatientes contra el subdesarrollo". Según Ansaldi y Giordano (2014), el reformismo militar peruano proponía el fin de la dominación oligárquica y el desarrollo de una democracia con una base participativa amplia. Sin embargo, tanto en Perú como en Ecuador, las mayorías populares quedaron al margen de los procesos reformistas y nacionalistas impulsados desde gobiernos autoritarios. Aunque estos se diferenciaron de las tradicionales oligarquías en sus políticas, aún excluyeron a las masas del acceso al poder. A nivel internacional, ambos gobiernos destacaron por su defensa de la autonomía respecto a Estados Unidos, como lo demuestran los incidentes de 1973, cuando capturaron embarcaciones pesqueras estadounidenses en sus aguas territoriales. En el caso peruano, diversas razones llevaron a que el gobierno de Velasco Alvarado radicalizara algunas posturas a lo largo de su mandato. Entre ellas, la presión constante ejercida por Estados Unidos tras la expropiación de la International Petroleum Company (IPC), que era filial de la Standard Oil de New Jersey. Las sanciones impuestas por Washington favorecieron un acercamiento del gobierno peruano a la Unión Soviética para la adquisición de material bélico. Paralelamente, una de las banderas principales del gobierno peruano fue la defensa de su soberanía marítima sobre una extensión de 200 millas. Durante 1973, surgieron tensiones diplomáticas con Estados Unidos debido a la incautación de barcos pesqueros que violaron esta soberanía. En respuesta, Washington aplicó sanciones adicionales bajo la enmienda Pelly, restringiendo la venta de equipamiento militar. La posición regional sobre el alcance de la soberanía marítima ya había quedado establecida en la Declaración de Santiago de Chile de 1952, firmada por Chile, Ecuador y Perú, que reconocía jurisdicción exclusiva sobre un área de 200 millas marinas desde sus costas. Este enfoque fue reafirmado en 1970 con la Declaración de Montevideo, respaldada también por otros países como Panamá, El Salvador, Argentina, Brasil, Nicaragua y Uruguay. Ante las sanciones impuestas por Estados Unidos, Perú tomó medidas como la expulsión en 1969 de la misión militar estadounidense permanente. Ecuador adoptó una postura similar en 1971 (Bologna, 1977).

En 1970, Salvador Allende había llegado al poder en Chile tras unas elecciones democráticas liderando una coalición popular que no contaba con mayoría parlamentaria. Su gobierno



implementó lo que se conoció como la vía chilena al socialismo, un ambicioso programa reformista que incluyó la expropiación de latifundios, el establecimiento de cooperativas campesinas como base para una nueva política agraria, el control parcial sobre bancos e industrias estratégicas y una notable redistribución del ingreso. Estos cambios desafiaron profundamente las estructuras tradicionales del poder económico y social en Chile (Ansaldi y Giordano, 2014).

Más allá de las diferencias mencionadas, en el ámbito regional, estos tres países integraban el recientemente establecido Pacto Andino, una estrategia de integración que priorizaba el crecimiento económico, el impulso a la industrialización sustitutiva y la planificación estatal como eje central del desarrollo. Este modelo representaba una alternativa frente a la ALALC, donde finalmente se había consolidado una estrategia basada en el libre comercio. El Pacto Andino surgió como una respuesta crítica a las persistentes asimetrías dentro del marco de la ALALC. Desde sus inicios, también manifestó la ambición de convertirse en una alianza política, en la que el carácter antiimperialista desempeñó un papel significativo (Míguez, 2023). Como señaló Velasco Alvarado, el acuerdo era una herramienta para superar la subordinación a la hegemonía de los poderes centrales en el sistema internacional (Brands, 2010b). Lima se convertiría en una sede internacional de una política exterior que pretendía poner márgenes de autonomía respecto de los Estados Unidos.

El primero de los ejemplos de ejercicio político consensuado en el plano latinoamericano había sido la firma del Consenso de Viña del Mar en junio de 1969. De allí en más el gobierno peruano denunciaría las asimetrías del orden mundial, la situación compleja de los países subdesarrollados y apoyaría el no alineamiento. La política exterior peruana, el impulso al Pacto Andino, y más adelante su rol protagónico en la impugnación del TIAR podían ser interpretadas como un desafío a Estados Unidos en la región. La cancillería peruana desplegaría una compleja labor entre 1973 y 1975, siendo protagonista de la reestructuración de la OEA y del TIAR. Asimismo, instalaría dos convenciones, una sobre Seguridad Económica Colectiva y otra sobre Cooperación Interamericana para el Desarrollo. El elemento económico pasaba a estar en el centro de la escena para explicar los problemas de seguridad en América Latina. En efecto el concepto de seguridad económica colectiva estaba fundamentado en el hecho incuestionable de que la seguridad no puede quedar circunscrita a los estrechos límites de la defensa militar, pues efectos



tan graves como una agresión armada puede tener el uso de una política de poder en lo económico.

Por su parte, la política exterior de Allende tuvo como pilares la multilateralización de las relaciones económicas internacionales, el Pacto Andino y la tesis del pluralismo ideológico. Sería anunciada en esos términos en abril de 1971, en ocasión de la firma de una declaración conjunta entre Chile y Colombia (Declaración Conjunta suscrita entre los presidentes de la República de Colombia, Misael Pastrana Borrero y de la República de Chile, 1971) y constituiría de allí en más el fundamento de las cordiales relaciones desarrolladas con Perú, Ecuador, Colombia, Argentina, Venezuela, México, entre otros².

Al mismo tiempo, la denuncia de la injusta situación de Cuba en la OEA también constituiría un elemento de peso para la comunión de los países latinoamericanos. Hacia 1973, Panamá defendía la devolución del Canal en el Consejo de Seguridad de las Organización de las Naciones Unidas (ONU). Se iniciaba un período de confrontación entre América Latina y los Estados Unidos, donde se ponían en cuestión: sistema de gobierno, consulta previa en materia comercial, seguridad continental, empresas multinacionales y jurisdicción marítima.

En el caso de México, fue durante la presidencia de Luis Echeverría (1970-1976) que el país asumiría el concepto de pluralismo ideológico como definitorio de su política exterior. La agenda del presidente incluyó entonces una visita de Estado a la Cuba socialista, a la Unión Soviética – primera a este destino en la historia de sus antecesores- y a China. También fue emblemática la recepción que México hizo a Allende el 30 de noviembre de 1972, en un contexto donde la izquierda mexicana saludaba con mucha alegría el proceso chileno de vía democrática al socialismo.

En contraste, Brasil continuaba bajo el régimen de una dictadura militar instaurada en 1964. Este gobierno impulsó un proyecto económico basado en la profundización de la industrialización sustitutiva, manteniéndose alineado internacionalmente con las estrategias estadounidenses para la región y con un marcado carácter anticomunista y represivo. Este modelo priorizaba el desarrollo de una industria eficiente y promovía la entrada de capital multinacional. Como principal aliado de Estados Unidos en su estrategia anticomunista en América Latina, Brasil desempeñó un papel

² Para un exhaustivo análisis de la política exterior de Chile en ese período, ver (Fermandois, 1982)



relevante, incluyendo su participación en el golpe de Estado contra Salvador Allende (Moniz Bandeira, 2011). Por su parte, Bolivia también estaba bajo un gobierno de facto entre 1971 y 1978, caracterizado por el uso del terror estatal en nombre del orden occidental y cristiano contra el comunismo y las corrientes de populismo progresista. Durante este período, el general Hugo Banzer lideró una dictadura que contó con el apoyo de los principales partidos políticos bolivianos. Su régimen marcó el fin de las experiencias vinculadas al nacionalismo económico promovido por los gobiernos de Alfredo Ovando Candía y Juan José Torres.

Uruguay también actuaría como aliado de los Estados Unidos en el ámbito de la OEA a partir de 1973. El presidente Bordaberry cedía incondicionalmente ante las presiones de unas fuerzas militares decididas a la represión de la guerrilla. Las Fuerzas Armadas intervinieron en el mes de junio imponiendo una dictadura, pero colocando en el ejercicio del poder al propio Bordaberry. El 27 de junio el presidente disolvió las cámaras de senadores y representantes, y con el apoyo de las Fuerzas Armadas, anunció la creación de un Consejo de Estado con funciones legislativas, constituyentes y de contralor administrativo. Ese proceso culminaría con una violenta irrupción de un nuevo golpe enmarcada también en la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) como sustento ideológico, que depondría al presidente en ejercicio.³

En este complejo contexto, el peronismo –proscrito desde 1955– retornaba al poder en un absoluto auge de la movilización política y social en la Argentina. Las elecciones de marzo de 1973 darían el triunfo al candidato del Frente Justicialista de Liberación, que asumía con la condición de realizar nuevos comicios en los que efectivamente pudiera presentarse Juan Domingo Perón. Ese candidato era Héctor Cámpora, acompañado por Vicente Solano Lima como vicepresidente. La política exterior de Cámpora iniciada el 25 de mayo de ese mismo año buscaría apoyo en los gobiernos de Perú y Chile, dentro de la estrategia de acercamiento al Pacífico, y el pluralismo político sería un concepto aglutinante de las intenciones de transformación política, económica y de las relaciones internacionales (Míguez, 2023).

³ Ver (Marchesi *et al.*, 2003).



LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA EN 1973 Y LA CREACIÓN DE COMISIÓN ESPECIAL PARA LA REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA INTERAMERICANO

La Tercera Asamblea contó con la asistencia de veintitrés países y se caracterizó por la expresión de un descontento generalizado por el rol de los Estados Unidos en el organismo, y por la necesidad de reformular su propósito fundamental, así como las formas para alcanzarlo. Centralmente, las miradas críticas apuntaban a que no agrupaba a todos los países, su política correspondía a un período considerado “superado” que era el de la Guerra Fría, y no surgían en él iniciativas que guiaran las acciones coordinadas de sus miembros, evidenciando con todo ello ineficacia y parálisis (Sección Latinoamericana, *Comercio Exterior*, mayo de 1973). Ello se enmarcaba, como se destacaba en el apartado anterior, en el auge de políticas de nacionalización y soberanía de algunos países, y de las dificultades económicas y sociales de los Estados Unidos y la percepción de la disminución de su importancia relativa como centro rector del sistema.

La Carta de la OEA había sido reformada en 1967, y entrado en vigencia en 1970. Sin embargo, continuaba el descontento en varios países respecto del organismo y de la función del TIAR. Es necesario recordar que el TIAR había entrado en vigor en 1948 y había sido aplicado en diversas oportunidades, entre las que se destacaron los casos de Guatemala (1954), Cuba (1962) y Santo Domingo (1965). En todos los casos, el sistema de seguridad continental había operado y respondido a los intereses estratégicos de Estados Unidos y esa fue la cuestión que llevó a la crítica del Tratado por parte de los países latinoamericanos (Lanús, 1984: 167). Ello resultó en una importante demanda por parte de varios países latinoamericanos que lograrían empujar la conformación de una comisión especial para estudiar el sistema y proponer reestructuraciones, tanto a la OEA como al funcionamiento del TIAR.

Cabe destacar que la discusión sobre el TIAR y las propuestas de reformas estaban profundamente vinculadas a la situación de las medidas de sanciones aplicadas a Cuba. En 1967 Venezuela había logrado que en el ámbito de la OEA se interpretara que las acciones de Cuba en ese país constituían una “intervención y agresión”, y que por lo tanto le era posible aplicar sanciones en el marco del artículo 89 del Tratado: interrupción de relaciones comerciales, consulares y diplomáticas.



La exclusión de Cuba ya había empezado a ser fuertemente discutida por varios países del continente.

Es importante recordar que en Bogotá, Colombia, se había efectuado entre el 30 de enero y el 9 de febrero del año en curso, la VIII Reunión Anual del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), foro dependiente de la OEA, que se había convertido en una tribuna de los países latinoamericanos para conseguir mejores condiciones de negociación frente a la política exterior de los Estados Unidos (Sección Latinoamericana, *Comercio Exterior*, mayo de 1973). El Secretario General de la OEA, Galo Plaza, denunció en esa oportunidad ante los 23 países asistentes a la reunión, que el sistema de cooperación hemisférica se había quebrantado por medidas lesivas para América Latina adoptadas por Estados Unidos: la inclusión de cláusulas restrictivas a los préstamos y la ayuda de los Estados Unidos a Latinoamérica; la demora de Estados Unidos de efectuar nuevas aportaciones al Banco Interamericano de Desarrollo; las vacilaciones de Estados Unidos para renovar el convenio mundial del café; la posición negativa en cuanto a la participación en el Convenio Mundial del Cacao; y la dilación del Gobierno norteamericano en apoyar el sistema general de preferencias comerciales para los productos de exportación latinoamericanos. El representante de Chile, Hugo Cubillas, había ido más lejos aún, pidió al CIES desechar cualquier nuevo plan de cooperación entre Estados Unidos y América Latina, y acusó al Gobierno de Washington de estrangular económicamente al Gobierno de la Unidad Popular del presidente Salvador Allende. Agregó que no había intereses convergentes entre la gran potencia norteamericana y los países pobres del continente. Solicitó, en cambio, mirar hacia los países socialistas de Europa, China y Japón (Sección Latinoamericana, *Comercio Exterior*, mayo de 1973).

En un primer momento, Estados Unidos, a través de Richard Nixon en Washington y de Charles Meyer- Subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos- mostraron en Bogotá una actitud conciliatoria, llamando a tornar el sistema interamericano en un instrumento que respondiera más a las aspiraciones y necesidades del continente. Pero ya durante la CIES se evidenció la limitación de ese discurso. Se pasó de una actitud que mostraba disposición, a una negativa a aceptar las resoluciones de la Comisión y la Declaración de Bogotá. Un memorándum fechado el 26 de abril de William Rogers dirigido al presidente Nixon da cuenta de la importancia



que tenía bajar el tono a la confrontación con América Latina, y por esa razón, la actitud en la Asamblea de la OEA en Washington fue nuevamente la de mostrarse receptivos.

La idea de pluralismo ideológico se había transformado en el bastión contra la noción de las fronteras ideológicas y la defensa de la democracia representativa como estrategia de los Estados Unidos para combatir gobiernos que no aceptaran alinearse con sus políticas. Dicho concepto era la bandera que había amalgamado distintos reclamos de la región en el período previo (Míguez, 2018b). Si bien dicho concepto puede tener una acepción recortada, que puede ser definida como la intención de mantener relaciones diplomáticas con todos los países del mundo, sin importancia del tipo de régimen político que caracterice a sus estados, lo cierto es que, en sus versiones más amplias, y de mayor alcance, representaba una oposición a la noción de las barreras ideológicas – uno de los núcleos de la DSN- en el plano de las relaciones internacionales. Fue una estrategia de algunas naciones –principalmente Venezuela, Perú, Chile, México, Ecuador y Argentina- para poner en primer lugar la importancia de concertar con los países del continente, tolerando gobiernos que no cumplieran con las condiciones de ser democracias electorales, pero que coincidieran en su autonomía en el plano internacional frente a los centros capitalistas industrializados. Sería planteada por el gobierno venezolano del presidente Rafael Caldera a partir de 1970 ante la OEA. Asimismo, contravenía la denominada Doctrina Betancourt que había caracterizado a la política exterior en el marco de la Guerra Fría, desde 1959 en adelante⁴. En los hechos se expresó como la búsqueda de relaciones con todos los países del mundo, orientada a la demostración de un mayor grado de autonomía política y al mismo tiempo, a impulsar con un nuevo sentido la integración regional como base para el desarrollo. En la Argentina, el principio del pluralismo ideológico se aceptó por primera vez en la Declaración de Salta, firmada Agustín Lanusse, durante la dictadura autodenominada Revolución Argentina, y por Allende en 1971. Fue aceptada también en las declaraciones bilaterales, firmada el país con los gobiernos de Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador y Venezuela.

⁴ Rómulo Betancourt Bello formuló el 13 de febrero de 1959 una Declaración en ocasión de la toma de posesión a su segundo período presidencial, que sería conocida como "Doctrina Betancourt" y implicaba romper relaciones con los gobiernos que llegasen al poder por vías no democráticas. Se relacionaba con dos cuestiones: la dictadura de Rafael Trujillo y la oposición a la Revolución Cubana.



La demanda de incorporar el pluralismo ideológico fue un eje central de discusión de la Tercera Asamblea General de la OEA que se reunió en Washington entre el 4 y el 15 de abril de 1973. Durante esas jornadas de trabajo se observó la fractura dentro del continente. Estados Unidos, Brasil, Bolivia, Paraguay y otros, manteniéndose en las posiciones de cuestiones relativas al estado de seguridad nacional y al anticomunismo, insistieron en sostener el actual sistema introduciéndole limitados cambios que perfeccionaran la Carta. Una segunda posición fue la de Argentina, Costa Rica, Ecuador, México, Uruguay, Venezuela, entre otros, que perfilaron cambios de importancia orientados a la actualización del organismo. Los aspectos señalados principalmente fueron: el reconocimiento del pluralismo ideológico en el continente (y por lo tanto se cuestionó la exclusión de Cuba del organismo); la agrupación en la OEA de más países; la revisión del TIAR; limitación a las funciones del Secretario General; y la subordinación del Consejo Permanente, el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), y el Consejo Interamericano de la Educación y Cultura a la Asamblea General. Una tercera posición fue expuesta por Barbados, Chile, Panamá y Perú.

El canciller chileno del gobierno de la Unidad Popular, Clodomiro Almeyda, sostendría en su discurso que la situación respecto de Cuba no guardaba relación con las condiciones que los Estados Unidos estaban contribuyendo a crear en otras partes del mundo “con la normalización de sus relaciones con China; su apoyo a la distensión entre el Este y el Oeste europeos; la práctica de la coexistencia pacífica en sus relaciones con la Unión Soviética y el fin de la guerra de Vietnam” (Almeyda, 1973: 90). De ese modo reforzaba una importante demanda de los países que intentaban confrontar el predominio de los Estados Unidos en la región, y su argumento a favor de las fronteras ideológicas. Al mismo tiempo, la cuestión de la injerencia y las presiones económicas de los Estados Unidos (y por lo tanto la regulación de la inversión extranjera directa) era un elemento concreto que daba cuenta de la disputa por los modelos de desarrollo y el rol del capital extranjero en ellos, como pieza clave en la perpetuación de las condiciones de subordinación. Por su parte, Perú fue el país que propuso la creación de la comisión para estudiar el sistema interamericano y reformarlo, y logró que los delegados acordaran, indicando la necesidad de:



Crear una comisión especial integrada por representantes designados por cada uno de los estados miembros a fin de que realice integralmente el examen, análisis y evaluación críticos de la concepción, instrumentos, estructura y funcionamiento del sistema interamericana y propugnar su restructuración y las reformas y medidas necesarias con objeto de que responda adecuadamente a las nuevas convicciones políticas, económicas, sociales y culturales de todos los estados americanos y a las circunstancias hemisféricas y mundiales (OEA, 1973).

Asimismo, la resolución que instaba a la creación de la Comisión Especial (AG/RES. 127 III - 0/73) afirmaba en uno de sus primeros párrafos que los pueblos americanos “condenan y repudian todas aquellas acciones que tiendan a crear o consolidar situaciones de dependencias y de subordinación o al menoscabo de sus derechos soberanos” (OEA, 1973: 138). En el ámbito económico, la Tercera Asamblea expresó una condena hacia las prácticas intervencionistas de las empresas transnacionales, instando al gobierno de Estados Unidos a regular actividades como las llevadas a cabo por la ITT en Chile. El punto culminante fue cuando frente a la decisión estadounidense de colocar en el mercado parte de sus reservas estratégicas de minerales, distorsionando los precios, forzando la tendencia a la baja, los países latinoamericanos solicitaron la aplicación del artículo 34 de la Carta y lograron una resolución (AG RES. 139/ III- 0/73) que resolvía exhortar a los Estados Unidos a adoptar “los mecanismos que aseguren que la medida de carácter económico que se tome no tenga efectos adversos sobre el desarrollo económico o social de otros Estados Miembros” (OEA, 1973: 144).

Por otra parte, Estados Unidos y Brasil, trabajando en forma mancomunada, lograron que se aceptara la fórmula “pluralidad de ideologías”, especificando que la resolución estaba “sujeta a las normas y obligaciones de la Carta y de los Tratados Especiales mencionados en ella” (es decir, el Tratado de Río, en virtud del cual se adoptaron las sanciones contra Cuba). De esa manera habían aplazado una vez la cuestión de las sanciones contra Cuba.

La política estadounidense intentaba llevar una posición que se mostrara conciliatoria a través de la figura del Rogers, quien realizaría un extenso viaje por siete países latinoamericanos entre el 12 y el 28 de mayo. En Colombia, declaró que su país estaba dispuesto a comprender el cambio en el vínculo con los países de la región, afirmando que “dentro de la realidad del mundo de hoy puede decirse que el paternalismo del pasado ha sido remplazado por el nacionalismo de hoy y por un creciente sentimiento de fraternidad. Estados Unidos apoya vigorosamente este cambio. (Sección Latinoamericana, *Comercio Exterior*, junio de 1973). Este viaje marcó las instrucciones



posteriores que daría al nuevo Secretario Adjunto para Asuntos Interamericanos Jack Kubisch, como veremos en el siguiente apartado. Apesar de mostrarse receptivo en su viaje -que incluyó a la Argentina y a la ceremonia asunción de Cámpora (Míguez, 2018a), y sin por ello apartarse de los intereses de su país en el continente, en el mismo citado memorándum, Rogers demostraba la preocupación del gobierno de los Estados Unidos ante la conformación de la CEESI:

Este nuevo espíritu, más realista [en referencia a la actitud receptiva de los Estados Unidos], es bastante frágil, ya que la división básica Norte-Sur, ricos-pobres, con todos sus problemas, sigue existiendo. Las decisiones se aplazaron a la espera de los trabajos de la Comisión Especial, que no tendrá una tarea fácil. El recrudecimiento de cualquiera de nuestros contenciosos bilaterales podría desencadenar nuevos enfrentamientos. La cuestión de Cuba sólo ha quedado aplazada. La conferencia reafirmó los tratados en vigor y la oposición a la intervención, pero también reconoció la realidad de los diversos sistemas políticos, económicos y sociales del hemisferio (FRUS, *from Rogers to Nixon* 26 de abril de 1973).

La primera de las reuniones comenzó el 20 de junio y finalizó el 13 de julio. Organizó sus trabajos en tres subcomisiones coordinadas por una comisión general integrada por los veintitrés jefes de las delegaciones. Las subcomisiones fueron: aspectos jurídicos y políticos, principios y objetivos; cooperación; estructura y organización. Algunos estados concurren con delegaciones de alto nivel. Paraguay y Uruguay encabezaron sus misiones con sus respectivos cancilleres, mientras que la Argentina, Barbados, Bolivia, Chile, Costa Rica, Estados Unidos, Jamaica y Perú, designaron a sus subsecretarios de relaciones exteriores o directores generales de sus cancillerías. El resto de las delegaciones estuvieron presididas por embajadores en misión especial. Los primeros días de la reunión estuvieron dedicados a los trabajos de organización. Los discursos protocolares de apertura pronunciados en la Sesión Inaugural por el canciller del Perú, general de brigada Miguel Ángel de la Flor Valle y el secretario general de la OEA, Plaza.

Sin embargo, sería justamente el discurso de Jorge Vázquez, delegado argentino, el que rápidamente abriría la discusión política, siendo la única exposición hecha en el Plenario de Comisión. Tan contundente fue el planteo que, terminada esa primera y hasta ahora única Sesión Plenaria, varias delegaciones promovieron la cancelación oficiosa del debate general en el Plenario, alegando que debían evitarse las declaraciones de orden político. En su lugar se propició un intercambio de ideas en las sesiones privadas de la Subcomisión General (Archivo Histórico, de



Quijano a Puig, 27 de junio de 1973). En efecto, y tal como desarrollaremos, el discurso de Vázquez colocó sobre la mesa de discusión los temas políticos más ásperos.

Es evidente que el severo enjuiciamiento del Sistema formulado por el presidente de la delegación argentina obligó a la Comisión a poner de lado las formalidades que son habituales en las reuniones de la OEA, y la movió a encarar sin excesiva demora los aspectos sustanciales que hacen a las reuniones interamericanas. Al respecto contribuyó también la voluntad de cambio existente en numerosos países, la que ya se había hecho patente en el último período de sesiones de la Asamblea General en abril último. Pero el grave toque de atención que planteó la Argentina despejó las dudas que aún podían existir sobre la urgencia de una revisión profunda (Archivo Histórico, de Quijano a Puig, 27 de junio de 1973: 3).

La posición de Estados Unidos, tal como aparece en un documento del Departamento de Estado, era aceptar algunas reformas, pero oponerse a todos los cambios profundos planteados por los países más reformistas: “En cualquier caso, Estados Unidos continuará trabajando con aliados de mentalidad similar, como Brasil, para oponerse a cualquier cambio actual, reconociendo que, a pesar de nuestros mejores esfuerzos, nuestros oponentes podrían pronto obtener al menos la mayoría” (FOIA, 20 de junio de 1973: 11).

La CEESI sería escenario de las intenciones de países que buscaban llevar adelante importantes cambios, y la creciente negativa de los Estados Unidos y sus naciones aliadas. Es necesario destacar que, gracias a los esfuerzos iniciales de esta comisión de 1973, 1975 se llegaría a la firma del Protocolo de San José que reformó el TIAR. A pesar de las limitaciones, se había logrado luego de años de maduración, poner en cuestión varios aspectos relativos al sistema de decisiones, la situación de Cuba y las sanciones vigentes, la no intervención en los asuntos de los estados incorporando presiones económicas, y el pluralismo ideológico. Los países que se ubicaron a la vanguardia de las reformas a la letra del Tratado fueron Perú y México.

En los años subsiguientes, Estados Unidos optaría por recrudecer su control sobre los países latinoamericanos organizando, apoyando, o acompañando la represión directa de las Fuerzas Armadas nacionales. El caso más concreto es la existencia del Plan Cóndor. La Carta de la OEA sería reformada recién en 1985.



EL DESARROLLO DE LA PRIMERA REUNIÓN Y LA PARTICIPACIÓN ARGENTINA A TRAVÉS DE LOS DOCUMENTOS HISTÓRICOS

Durante la primera de las reuniones, podemos afirmar que México, Perú, Chile y la Argentina tendrían protagonismo. En la primera subcomisión, México propuso dieciséis reformas a la carta de la organización, de las cuales destacan: en el artículo 3, apartado d, la propuesta de sustituir el concepto de que la base política de la OEA era la “democracia representativa” por “el pluralismo ideológico es presupuesto de la solidaridad regional” (Archivo Histórico, de Quijano a Puig, 10 de julio de 1973 :2).

Si bien en la Tercera Asamblea se había logrado aprobar la “pluralidad de ideologías”, este aspecto había suscitado un importante debate. Brasil lo rechazó, Chile acompañó al igual que Perú. Venezuela tuvo una posición conciliatoria, mientras que el delegado de los Estados Unidos sostuvo que “no había ido a Lima a bailar sobre el cadáver de la democracia representativa que practica Norteamérica y que la resolución de la última asamblea de la OEA recogía textualmente el término pluralidad de ideologías y no pluralismo ideológico” (Sección Latinoamericana, *Comercio Exterior*, julio de 1973).

Por otro lado, y también debatido en el seno de la primera subcomisión, en el artículo 23 de la Carta se establecía que las controversias deben ser sometidas a los principios de la OEA antes de pasar a la ONU; en su lugar, México propuso que “los países miembros harán todo lo posible por arreglar pacíficamente las controversias antes de acudir a la ONU, sin que dicho artículo afecte el derecho de las partes a llevar sus problemas a la ONU como disponen los artículos 34 y 35 de la Carta de la ONU”. Precizando el concepto de agresión, la propuesta mexicana señaló que “todo ataque *armado* por un Estado contra otro Estado americano será considerado como un ataque contra los demás estados americanos” en lugar del texto vigente que por ambiguo permitía múltiples interpretaciones. En este sentido, presentó las posibles enmiendas al TIAR, todas ellas en sentido de cuestionar el uso que Estados Unidos había dado a la OEA y al Tratado (CEESI, 1975: 105). En la segunda subcomisión de cooperación en los aspectos económicos, México propuso incluir que a inversión privada extranjera necesaria se ajustará a las leyes de cada país o grupo de países y se defenderá con vigor el derecho de cada Estado a controlar sus recursos naturales. Pero el proyecto más contundente en el ámbito económico fue el de la delegación peruana referida a



lo que denominó Sistema de Seguridad Económica Colectiva, que debería basarse en un estatuto que recoja la doctrina y prácticas internacionales y establezca la renuncia a uso de la fuerza económica y el deber de la acción colectiva inmediata para rechazar la agresión económica y para propiciar medidas de ayuda a los países que encuentren graves dificultades para su desarrollo económico y social (Archivo Histórico, de Quijano a Puig, 10 de julio de 1973).

La orientación del canciller Puig en materia de relaciones económicas estuvo estrechamente vinculada con la estrategia implementada por José Seguir Gelbard desde el Ministerio de Economía. Los breves días del gobierno de Cámpora resultaron especialmente productivos en el ámbito de la política exterior, principalmente debido a la alineación entre las directrices del Ministerio de Economía y la Cancillería. Cabe mencionar que Gelbard, además de ministro, lideraba la Confederación General Económica (CGE), una asociación que representaba a la mediana industria nacional y promovía la diversificación hacia los mercados del este. La estrategia peronista, en términos generales, priorizaba una inserción multipolar enfocada en Europa, aspirando a reconfigurar las condiciones de la histórica relación triangular, además de considerar a América Latina como una región clave. Esto se complementaba con la apertura hacia el Tercer Mundo, China Popular, Japón y los países socialistas del este (Moneta, 1979: 236). Todo ello se conectaba con una serie de medidas de política interna diseñadas por Gelbard, que sin embargo fueron objeto de duras críticas por parte de sectores dominantes y del propio gobierno de los Estados Unidos.⁵

En los primeros días del gobierno de Cámpora, la Argentina restableció relaciones con Cuba, con Vietnam, con Alemania Oriental. Declaró el acercamiento a los países del Pacto Andino, cuestionó el funcionamiento de la OEA y del TIAR, se alineó con las posiciones de seguridad

⁵ El plan económico elaborado incluía reformas importantes, como una nueva Ley de Radicaciones de Capital, que buscaba regular las condiciones del ingreso de los capitales extranjeros, impidiendo que tuvieran mejores condiciones que los nacionales (Ley N.º 20.557); la ley N.º 20.560 de Promoción Industrial que otorgaba apoyos estatales con criterio selectivo pero únicamente a empresas de capital nacional; nuevas facultades para las Juntas Nacionales de Carnes y Granos para aumentar el control del Estado en el comercio exterior (leyes N.º 20.535 y 20.573, sancionadas en septiembre de 1973); la fijación de los derechos de importación y exportación con el objetivo de proteger la producción nacional; y la nacionalización de los depósitos bancarios, llevada a cabo a partir de la Ley N.º 20.520, que estableció la transferencia total al Banco Central de la República Argentina (BCRA) (Míguez, 2023).



económica y derecho del mar del Perú y demostró tener por objetivo el acercamiento a los países socialistas del Europa del Este y a la URSS como estrategia económica de diversificación de mercados. La CEESI constituiría la oportunidad para expresar la nueva posición argentina, y de plegarse a las demandas de Perú y de Chile. Lo hizo a través de la participación de su delegado, el subsecretario de Relaciones Exteriores, Jorge Vázquez.

Vázquez se había desempeñado en la embajada argentina en Chile siendo muy joven, durante el gobierno de la Unidad Popular. Allí tejió importantes vínculos con periodistas de izquierda, como el caso de Rodrigo Rojas, director del diario *El Siglo*, y miembro del Comité Central del Partido Comunista. En 1972, y en plena campaña electoral, Vázquez sería el único “hombre puesto” en la Cancillería en caso del triunfo de Héctor Cámpora. Su nombre ya se barajaba como vicecanciller, aun cuando no estaba definido el del ministro (Fernández Pardo y Frenkel, 2018). Afirman los autores que Vázquez “representaba a los sectores juveniles y su futura designación como vicecanciller aparecía ya descontada a fines de 1972, mucho antes de quién sería el ministro” (2004: 213).

El discurso pronunciado por Vázquez constituyó una proclama política alineada totalmente con el nuevo gobierno peronista, y con la orientación de Héctor Cámpora y Juan Carlos Puig. Aparecen allí, junto a las profundas críticas a la OEA y al comportamiento de las élites políticas, las referencias al libertador San Martín y al héroe Tupac Amaru, el compromiso con la Revolución Peruana y la liberación continental, y la reivindicación de las ideas de Juan Domingo Perón. Refiriéndose a la relación histórica entre Estados Unidos y los países de América Latina, sostuvo “no puede existir una relación madura cuando existen intereses distintos y no pocas veces contrapuestos”, porque “no hay política común al opresor y al oprimido. No hay foro que pueda abarcar la pretensión imperialista y el deseo de ser libres. Ya específicamente refiriéndose a la necesidad de reformar el TIAR, Vázquez sostuvo que “la presencia en este Pacto militar de una superpotencia como los Estados Unidos constituye un factor de desequilibrio que origina situaciones de sojuzgamiento incompatibles con los principios enunciados en el instrumento constitucional de la OEA.” Asimismo, afirmó que “la ambigua terminología del propio tratado ha facilitado tanto las interpretaciones tortuosas y abusivas de las facultades del órgano de consulta,



cuanto las maquinaciones imperialistas para adaptar el sistema regional a sus objetivos paternalistas” (Archivo Histórico, Discurso del delegado Jorge Vázquez: 3-5).

Algunas delegaciones aplaudieron fuertemente, mientras que el embajador de los Estados Unidos, Joseph John Jova, se retiró del recinto (Lanús, 1984). En el plano interno, esa posición generó el descontento particularmente de los sectores más conservadores del peronismo, y generaría el rápido desplazamiento del equipo del canciller Juan Carlos Puig (Míguez, 2023).

Aparecía por primera vez en los discursos y posicionamientos oficiales de la Argentina, la noción de un “pluralismo revolucionario”, es decir, una acepción que buscaba distanciarse tanto de la posición de apertura promovida por los Estados Unidos y el presidente Nixon, como de la adoptada inicialmente por el dictador Lanusse. Esta nueva acepción incluía la aproximación ideológica a la izquierda latinoamericana, y la impugnación del orden continental hegemonizado por los Estados Unidos.

En un informe enviado al canciller Puig, elaborado por Raúl Quijano -delegado ante la comisión de la OEA- se relatan las primeras impresiones de los seis días iniciales de funcionamiento de la Comisión. Allí se describe el protagonismo argentino al plantear cuestiones de orden político desde un principio. Se destaca la participación de Vázquez como la única del plenario, luego de las de apertura a cargo del canciller peruano Miguel Ángel de la Flor y del Secretario de la OEA, Galo Plaza. Se la pondera además como la visión más radicalizada, y se describe al clima de la reunión como fuera de lo común: se estaba expresando una voluntad generalizada y férrea de reformar un sistema que ya no servía a los intereses latinoamericanos.

Varios representantes – Perú, Venezuela, Panamá y Chile – han dicho que si el sistema no se renueva no servirá ya a los intereses de los países americanos. Brasil aparentemente ha revisado en cierta medida su actitud conservadora de los últimos tiempos presentando una serie de sugerencias que superan en mucho lo que era dable esperar de ese Gobierno en estas materias. México, por lo general muy cauto en el pasado, ha criticado enérgicamente la interpretación que se diera al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en las Reuniones de Consulta de 1962 y 1964 (Cuba), su no aplicación cuando el desembarco en Bahía de los Cochinos y su invocación cuando la intervención colectiva en República Dominicana (Archivo Histórico, de Quijano a Puig, 27 de junio de 1973: 1).

Es difícil predecir hasta dónde llegará esta voluntad de cambio que manifiesta un número de países que todavía no son mayoría. En Centroamérica, como en Colombia y en cierta forma Uruguay, no se encuentra ese mismo espíritu. Se conformarían con cualquier retoque que pudiera modificar en algo la actual imagen sin transformar sustancialmente



los mecanismos existentes. Pero es prematuro adelantar opinión y será en nuestro próximo informe que podremos tal vez presentar un cuadro más preciso, pero no quería dejar pasar más días sin elevar estas primeras impresiones para conocimiento de esa Superioridad (Archivo Histórico, de Quijano a Puig, 27 de junio de 1973: 2).

En efecto, la serie de informes presentados por Quijano nos muestran una América Latina dividida, donde el entusiasmo de algunos por el imaginario antiimperialista no era compartido por todos los países. El delegado de los Estados Unidos, Jova, un férreo anticomunista, descendiente de cubanos, anticastrista y ferviente católico, tenía instrucciones de William Rogers de intentar aminorar el impacto de las posiciones más contestarias. En un informe firmado por este último, se indica que los objetivos estadounidenses eran preservar el marco básico del sistema, en particular el mecanismo de defensa mutua del Tratado de Río, ampliar los acuerdos de desarrollo para trasladar una mayor parte de la carga a otros países desarrollados y reducir los aspectos del sistema que más se prestan a políticas de confrontación o a demandas extremistas. En ese sentido, en las instrucciones dadas a Kubicsh y Jova, Rogers indica cuáles son las cuestiones que Estados Unidos estaría dispuesto a ofrecer, en caso de que fuera necesario. Señala entonces:

En respuesta a las propuestas latinas previstas, espero que la delegación adopte las siguientes posturas:

- Expresar la voluntad de que la sede de la Organización se retire de Washington, si los latinos así lo desean;
- Defender aquellos elementos del sistema-en particular el mantenimiento de la paz, los préstamos multilaterales de defensa hemisférica- que se ajustan a nuestros intereses y cuentan con nuestro apoyo; y
- Resistirse a las propuestas que intenten obligar a Estados Unidos a asumir nuevos compromisos poco realistas o que restrinjan indebidamente nuestra capacidad para defender nuestros legítimos intereses nacionales. (FRUS, From Rogers to Nixon, 19 de junio de 1973).

La posición de Rogers debe comprenderse en un contexto de una sociedad estadounidense golpeada por la Guerra de Vietnam y por la pérdida relativa de hegemonía a nivel internacional en el marco de la Guerra Fría. Jova y Kubisch representaban a las más duras.

En un informe de Quijano a Puig enviado el 4 de julio, ya avanzadas las distintas comisiones de trabajo, también se expresa la dificultad para concretar los objetivos de reforma, a partir de la descripción de las posiciones de algunos países:



Hoy, 4 de julio, recién estamos en el tercer día de ese trabajo de las subcomisiones, pero lo poco que se ha visto permite dudar muy seriamente de que esta Comisión Especial pueda producir resultados de alguna trascendencia, conforme al mandato contenido en la resolución 127 de la Asamblea General de la OEA. En efecto, mientras que en el debate general se expusieron ideas muy amplias y hasta aventuradas en materia de cambios, aún por parte de delegaciones que se descontaban conservadoras – Bolivia, Honduras, Paraguay, etc. – esos entusiasmos parecieron frenarse cuando comenzaron a presentarse propuestas formales que ponían en blanco y negro las reformas que con tanta euforia se habían invocado en aquella primera etapa más teórica (Archivo Histórico, de Quijano a Puig, 4 de julio de 1973: 2).

La cuestión del pluralismo ideológico como amalgama de reclamos estuvo presente en toda la discusión y se destaca en todas las comunicaciones la labor de Perú para mantener el trabajo de la comisión. Pero avanzar en las propuestas más ambiciosas no parecía posible en el marco de una hegemonía que estaba disputada pero que se robustecería frente a su tradicional patio trasero a través de métodos directos y violentos. Quijano sostenía en el mismo informe que:

Reemplazar un artículo de la Carta de Bogotá que determina que la organización política de los estados americanos debe basarse “en el ejército efectivo de la democracia representativa” por otra que establezca que “el pluralismo ideológico es presupuesto de la solidaridad regional” – propuesta en la que coinciden los documentos de México y Perú – es todavía un paso muy duro (Archivo Histórico, de Quijano a Puig, 4 de julio de 1973: 4).

Otro elemento interesante también consignado por Quijano refiere a la situación de Chile. Hay que recordar que nos encontramos en los meses previos al golpe de estado contra Allende.

Cabe señalar, por lo inesperado, la falta de actividad de la delegación chilena. En sus declaraciones preliminares había expuesto su convicción por los cambios, aunque algunos observadores detectaron un cierto retroceso en la combatividad de la posición si se la compara con los discursos del ex canciller Almeyda en el pasado abril en la Asamblea de la OEA. Pensamos que los problemas internos que ha afrontado Chile en estos días puedan haber afectado esa posición (Archivo Histórico, de Quijano a Puig, 4 de julio de 1973: 4).

La frágil situación del gobierno de Allende también explicará las dificultades para sostener una posición más radicalizada en el ámbito de la OEA. En el mes de mayo se produjo un intento de golpe de estado. En el caso de la Argentina, son los meses en los que se producirá la reunión de Cámpora (13 de julio) y de parte de su gabinete. Entre los ministros que fueron reemplazados se encontraba el canciller Puig. En este caso, asumirá la cancillería Alberto Juan Vignes. Es de destacar que Vignes fue protagonista de una etapa más conciliatoria y de la búsqueda de un vínculo más pragmático con los Estados Unidos. La Tercera Posición era interpretada de modos distintos para la gestión



saliente – que priorizaba la vinculación con los países del Este y la cercanía política con aliados antinorteamericanos como Libia, Cuba, Vietnam y Corea del Norte y la China Popular- y el canciller Vignes, que retomaría la noción de la independencia como “lucha liberadora contra los imperialismos de derecha e izquierda” (Vignes, 1982, p.66). Más cercano a la línea ideológica de José López Rega, Vignes buscó distanciar la política de la impronta de su predecesor. Según Cisneros y Escudé (2000) el “ordenamiento” integral del Servicio Exterior y de su Instituto fue una estrategia suya para eliminar a los funcionarios vinculados a la línea ideológica de Puig.

Otro documento fechado el 18 de julio de 1973 y ya dirigido al nuevo canciller, es una minuta de los resultados finales de la reunión de Lima. También está firmado por embajador Quijano, pero en esta oportunidad como presidente de la delegación en la OEA, mientras que en el anterior sólo firmaba como delegado. En este informe se resumen los principales puntos acordados a discutir a futuro como resultado de la reunión de la CEESI: revisión de los principios del sistema interamericano, de la Carta de la OEA, reforma del TIAR, del Pacto de Bogotá, reestructuración de la cooperación latinoamericana, complementación de la OEA con el Banco Interamericano de Desarrollo, y la adopción del concepto de seguridad económica colectiva. Quijano explica allí que la posición peruana recogía prácticamente todos los planteos realizador por la Argentina a través del discurso pronunciado por Vázquez. El documento es elocuente sobre las limitaciones y dificultades para la reforma de la OEA, así como de las posiciones de Chile, Perú y Panamá (Archivo Histórico, de Quijano a Vignes, 18 de julio de 1973). También se describe en el mismo documento que el embajador argentino -en contexto de la renuncia de Cámpora- tenía instrucciones de no acompañar ninguna propuesta, por más que fueran coincidentes. Eso explica la reserva general que la Argentina sostuvo finalmente en esa primera reunión de la CEESI. La delegación peruana, que había intentado llevar a la práctica todos aquellos postulados del discurso de Vázquez había esperado otra actitud.

La delegación peruana esperó durante las tres semanas de reuniones alguna reacción de nuestra parte. En conversaciones informales el secretario general del Ministerio de Relaciones Exteriores Embajador Carlos García Bedoya y el Subsecretario Luis Marchand me señalaron el gran interés que tenían en contar con nuestro apoyo, convencidos de que una acción conjunta argentina-peruana podría sacar adelante muchas de estas iniciativas que consideran muy positivas para las relaciones interamericanas y en las que el Gobierno peruano había jugado en cierta forma su prestigio. En cada una de estas conversaciones les expresé que las instrucciones recibidas nos impedían pronunciarnos sobre las distintas



propuestas, por coincidentes que fueran con nuestras inquietudes (Archivo Histórico, de Quijano a Vignes, 18 de julio de 1973: 3).

Otro informe que está en el Archivo Histórico de la Cancillería Argentina, elaborado por la Dirección de Organismos Internacionales -que no tiene fecha ni firma- constituye una instrucción para la segunda reunión de la CEESI, a realizarse en la ciudad de Washington entre el 4 de septiembre y el 1° de noviembre. Parte de un resumen la posición argentina adoptada en Lima, y nos ratifica información sobre un aspecto central: la Argentina consideraba, tal como había planteado Vázquez, que era necesario consolidar un foro latinoamericano sin la presencia de los Estados Unidos. Las iniciativas llevadas adelante por Perú y México recogían el espíritu político de los planteos argentinos en cuestiones como: el pluralismo ideológico, la evaluación del TIAR, recursos naturales, colonialismo y reivindicaciones territoriales, y agresión y desigualdad en las condiciones económicas. En esa oportunidad, se dieron instrucciones concretas de acompañar las propuestas en estos sentidos. Ello busca revertir la situación que el propio informe describe: “El silencio mantenido por nuestra Delegación en Lima fue mal interpretado por algunas Delegaciones y por ello se consideró que una actitud semejante en la Reunión en Washington podría provocar un efecto contrario a nuestros objetivos” (Archivo Histórico, AH 0004, Caja 77, Organismos Internacionales).

En el tercer período de reuniones de la CEESI, el entusiasmo inicial parecía haberse diluido. ¿A qué se debía el cambio en el tono? Brasil y Estados Unidos continuaron actuando como un bloque, pero esta vez contaron con nuevos apoyos de Chile y Uruguay. Junto con Bolivia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Paraguay, cerraron el paso a cualquier reforma sustancial planteada por Argentina, México, Panamá, Perú, Jamaica, y Trinidad y Tobago. Colombia, Ecuador y Venezuela mediaron para encontrar salidas políticas muy limitadas, o que no se salieran del marco de acuerdos anteriores como los del Tratado de Tlatelolco (Sección Latinoamericana, *Comercio Exterior*, diciembre de 1973).

En el caso de Chile, los sucesos del golpe de estado consumado finalmente contra Allende permitían alinear al país con los Estados Unidos. En Uruguay, también se había producido el golpe de estado protagonizado por el propio presidente. En el caso argentino, los informes del



Departamento de Estado que relatan los debates en el seno de la CEESI, señalan la diferencia de la nueva gestión de la cancillería y la anterior, destacando el acercamiento iniciado por Vignes.

En el contexto de las actuales reuniones sobre la reestructuración de la OEA, el GOA [gobierno argentino] ha asumido una posición intermedia entre quienes abogan por un cambio radical (Perú, Panamá y otros) y quienes favorecen el statu quo. El GOA está a favor de las reformas, pero ha adoptado una actitud constructiva y bastante moderada en los debates de la OEA. Los recientes intercambios de cartas entre los presidentes y entre los ministros Vignes y Kissinger, coronados por una reunión de Perón con Nixon, deberían reforzar esta actitud de búsqueda de un nuevo diálogo, conforme a la invitación del secretario a América Latina, en lugar de la confrontación. La Embajada ha sido informada por una fuente bien informada de que, con respecto a la reciente reunión de Bogotá, Vignes ha dado instrucciones a la delegación del GOA para que evite posiciones que puedan avergonzar a «su buen amigo Henry Kissinger (FRUS, Telegram 8459, 19 de noviembre de 1973).

Tal como afirmaba la revista *Comercio Exterior* en su número de diciembre de 1973, “los cambios ocurridos en el continente a raíz de los golpes de Estado en Chile y Uruguay permitieron a Estados Unidos y Brasil, países que se oponen a cambios sustanciales en la Organización, incrementar su peso político y con ello paralizar las iniciativas que tienden a ubicar a la OEA de cara a la nueva situación mundial y regional” (p. 1222).

CONCLUSIONES

Este artículo ha buscado aportar elementos para el conocimiento de la Historia de las Relaciones Internacionales en Latinoamérica. A partir de un caso concreto de estudio, se buscó analizar una porción de la dinámica particular que adoptó la Guerra Fría en la región, en múltiples niveles que requieren profundizar en los casos nacionales, evitando encasillar los debates en las dinámicas globales bipolares.

La posición de los países latinoamericanos en los inicios de la década de 1970 fue encontrando una amalgama en el imaginario antiimperialista. La situación de la OEA y la necesidad de reformar la Carta, así como de discutir el TIAR se transformaron en un espacio privilegiado donde gobiernos de muy diverso carácter expresaron la necesidad de ejercer autonomía respecto de los Estados Unidos.

Asimismo, y yendo al espacio puramente nacional argentino, a lo largo de estos documentos hemos podido observar uno de los hechos más relevantes de la política exterior de la gestión de Puig durante el gobierno de Cámpora. La participación de la argentina en la CEESI se sumaría a las



fuerzas contestatarias de varias naciones latinoamericanas que venían instalando la necesidad de reformas desde fines de los años 60. En el contexto de una renovada Tercera Posición peronista, Jorge Vázquez llamó la atención en el ámbito multilateral, con amplias repercusiones a nivel internacional y nacional. Muchas de las demandas allí planteadas por los países de la región son parte de una agenda latinoamericana aún pendiente. Los sucesos descriptos nos convocan a reflexionar sobre la importancia de los ámbitos de concertación entre los países hermanos.

En los años 70 surgieron en la OEA tendencias que buscaban impulsar las relaciones interamericanas desde una perspectiva más equitativa. Dichas tendencias quedaron truncas. Lo que los países que interactuaron para lograr la reforma de algunos aspectos del sistema interamericano es la situación de opresión respecto de los Estados Unidos. En cada uno de los espacios nacionales, el contenido político de cómo construir caminos de desarrollo nacional eran diversos e incluso contradictorios. Tal como se sostenía en la introducción, los debates más profundos de este período de la Guerra Fría latinoamericana no pueden reducirse a la cuestión comunismo anticomunismo, sino que deben atender al componente antiimperialista como central en las agendas de los países latinoamericanos.

El informe final de las tres sesiones de reuniones de la CEESI que se produjeron en 1973, incluyó algunos principios consensuados: la desnuclearización de América Latina y empleo de la energía atómica con fines pacíficos; la preservación de la calidad del ambiente; la soberanía sobre riquezas y recursos naturales de los estados americanos y el derecho inalienable a la libre disposición de ellos; el derecho a disponer de los recursos naturales del mar adyacentes a las costas de los estados americanos y los del suelo, subsuelo y plataforma continental.

De las tareas de la Comisión Especial para Estudiar el Sistema Interamericano y Proponer Medidas para su Reestructuración 1973-75 prosperaron únicamente las reformas que propuso al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, que se cristalizaron en el Protocolo de San José de Costa Rica en 1975. El Protocolo de Reformas incorporó en esa oportunidad al TIAR tres nuevos principios muy importantes: el de no intervención, el de la autodeterminación y el de seguridad económica colectiva. Pero también, la CEESI tuvo una labor en materia económica y social que quedó consignada en el proyecto de Convenio Interamericano para la Cooperación para el



Desarrollo Integral y en el proyecto de Convenio para la Seguridad Económica Colectiva para el Desarrollo Integral. Ambos quedaron encarpetados.

La situación de crisis económica de los Estados Unidos en los inicios de los 70, el devenir de la Guerra de Vietnam y la percepción de pérdida de hegemonía en el contexto de la Guerra Fría posibilitaron que en la Tercera Asamblea de la OEA se hicieran explícitas las demandas de países latinoamericanos que ponían reparos a las prácticas injerencistas y al uso político y económico del sistema interamericano en favor de la potencia del norte. Sin embargo, el reforzamiento de alianzas con gobiernos afines en el continente y la promoción de dictaduras militares represivas y alineadas permitió recomponer el predominio estadounidense en la región. Parte de ese movimiento puede observarse en el derrotero de las reuniones de la CEESI que hemos analizado en este artículo.

Por último, recuperar esta etapa de cooperación en el ámbito internacional de los países latinoamericanos, en defensa de sus intereses y contra el avance del imperialismo, continúa siendo un ejercicio intelectual y político para demostrar que el accionar conjunto de nuestras naciones es una tarea posible y pendiente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeyda, C. (1973) 'Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Clodomiro Almeyda, en el III Período Ordinario de Sesiones de la OEA', *Revista Estudios Internacionales*, 6(21), pp. 84–96.

Ansaldi, W. e Giordano, V. (2014) *América Latina. La construcción del orden*. Tomo II. Buenos Aires: Ariel.

Archivo Histórico de la Cancillería Argentina (1973a) Memorándum reservado. De Raúl Quijano, Presidente de la Delegación en la OEA, al Canciller Juan Carlos Puig. Embajada de la República Argentina en Lima, N.º 433. AH 004, Caja 77, Organismos Internacionales. Lima, 27 de junio.



Archivo Histórico de la Cancillería Argentina (1973b) Memorándum reservado. De Raúl Quijano, Embajador, al Ministro de Relaciones Exteriores Juan Carlos Puig. Embajada de la República Argentina en Lima, N.º 438. AH 004, Caja 77, Organismos Internacionales. Lima, 4 de julio.

Archivo Histórico de la Cancillería Argentina (1973c) Memorándum reservado. De Raúl Quijano, Embajador, al Ministro de Relaciones Exteriores Juan Carlos Puig. Embajada de la República Argentina en Lima, N.º 448. AH 004, Caja 77, Organismos Internacionales. Lima, 10 de julio.

Archivo Histórico de la Cancillería Argentina (1973d) Cable reservado 625. De Raúl Quijano al Canciller Alberto Juan Vignes. Representación ante la OEA. AH 004, Caja 77, Organismos Internacionales. Washington D.C., 18 de julio.

Archivo Histórico de la Cancillería Argentina (1973e) CIDH DIOIN. Asunto: Segunda etapa CEESI. Notas repetidas. DOEA. AH 004, Caja 77, Organismos Internacionales.

Bologna, B. A. (1977) 'Ruptura del sistema internacional', *Revista de Política Internacional*, 151, pp. 192–204.

Brands, H. (2010a) *Latin America's Cold War*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Brands, H. (2010b) 'The United States and the Peruvian Challenge, 1968–1975', *Diplomacy & Statecraft*, 21(3), pp. 471–490.

Cámpora, H. (1973) *Mensaje del Presidente de la Nación Argentina al inaugurar el 98º período ordinario de sesiones del Honorable Congreso Nacional*. Buenos Aires: Biblioteca del Congreso de la Nación.

CEESI (1975) *Informe Final*. OEA, Actas y Documentos, OEA/Ser.P/CEESI/doc.26/75 rev.1, 20 de febrero.

Cisneros, A. e Escudé, C. (2000) *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Parte III, Tomo XIV. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano / Nuevo Hacer.

Clarín (1973) 'Ahora Argentina mirará hacia el Pacífico', *Clarín*, 25 de mayo, p. 2.

Comercio Exterior (1973a) *Sección Latinoamericana*, mayo. México DF: Bancomex.

Comercio Exterior (1973b) *Sección Latinoamericana*, junio. México DF: Bancomex.



Comercio Exterior (1973c) *Sección Latinoamericana*, julio. México DF: Bancomex.

Comercio Exterior (1973d) *Sección Latinoamericana*, agosto. México DF: Bancomex.

Comercio Exterior (1973e) *Sección Latinoamericana*, diciembre. México DF: Bancomex.

Fernandois Huerta, J. (1982) *Chile y el mundo, 1970–1973*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.

FOIA – Department of State (1973) *Current Foreign Relations*, Issue 25, 20 de junio, p. 11. Traducción propia.

FRUS (1973a) Memorandum from Secretary of State Rogers to President Nixon, April 26. *Foreign Relations of the United States, 1969–1976*, vol. E–11, part 1. Traducción propia.

FRUS (1973b) Memorandum from Secretary of State Rogers to President Nixon, June 19. *Foreign Relations of the United States, 1969–1976*, vol. E–11, part 1. Traducción propia.

FRUS (1973c) Telegram 8459 from the Embassy in Argentina to the Department of State, November 19. *Foreign Relations of the United States, 1969–1976*, vol. E–11, part 2. Traducción propia.

Grandin, G. (2002) 'Off the beach', in Agnew, J.-C. e Rosenzweig, R. (eds.), *A Companion to Post-1945 America*. Oxford: Blackwell.

Harmer, T. (2011) *Allende's Chile and the Inter-American Cold War*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Harmer, T. (2014) 'La Guerra Fría en América Latina', in Kalinovsky, A. e Daigle, C. (eds.), *The Routledge Handbook of the Cold War*. Abingdon: Routledge.

Lanús, A. (1984) *De Chapultepec al Beagle*. Buenos Aires: Emecé.

Marchesi, A. (2006) 'Imaginación política del antiimperialismo', *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 17(1).

Marchesi, A. (2017) 'Escribiendo la Guerra Fría latinoamericana', *Estudios Históricos*, 30(60), pp. 194–197.

Marchesi, A. et al. (2003) *El presente de la dictadura*. Montevideo: Trilce.



Memorias de la Cancillería Argentina (1973) *Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto*. Buenos Aires.

Míguez, M. C. (2018a) 'El regreso del peronismo al poder en 1973', *Post Data*, 23(1), pp. 11–47.

Míguez, M. C. (2018b) 'El concepto de pluralismo ideológico en América Latina', *Análisis Político*, 31(94), pp. 93–120. Disponible em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/78242> [Acesso em: ____].

Míguez, M. C. (2023) *1973: La política internacional del peronismo del retorno*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Moneta, J. C. (1979) 'La política exterior del peronismo', *Foro Internacional*, 20(2), pp. 200–276.

Moniz Bandeira, L. A. (2011) *Fórmula para el caos*. Buenos Aires: Corregidor.

OEA (1973) *Declaración final del Tercer Período Ordinario de Sesiones*. Washington D.C.: Secretaría General.

OEA (1977) *Informe del Consejo Permanente referente al Estudio de los Textos preparados por la CEESI*. OEA/Ser.G CP/doc.688/77.

Pettinà, V. (2018) *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. Ciudad de México: El Colegio de México.

Pettinà, V. (2023) *La Guerra Fría Latinoamericana y sus historiografías*. Madrid: AHILA / UAM Ediciones.

Rapoport, M. (1988) 'La posición internacional de la Argentina', in Perina, R. e Russell, R. (eds.), *Argentina en el mundo: 1973–1987*. Buenos Aires: GEL, pp. 171–207.

Rostica, J. (2023) 'La Guerra Fría en América Latina', in Pettinà, V. (ed.), *La Guerra Fría Latinoamericana y sus historiografías*. Madrid: AHILA / UAM Ediciones.

Simonoff, A. (2016) 'Los nuevos senderos de las discusiones teóricas conosureñas', *Relaciones Internacionales*, 25(50), pp. 185–207.

Vignes, A. J. (1982) *Dos años de política internacional argentina (1973–1975)*. Buenos Aires: Pleamar.



Westad, O. A. (2005) *The Global Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.

