

บทที่ 6

ความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงนโยบายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

ความนำ

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ใกล้ยุติ ความสัมพันธ์ระหว่างละตินอเมริกากับสหรัฐฯ เริ่มเสื่อมลง เนื่องจากชาวละตินอเมริกันไม่พอใจที่สหรัฐฯ ซึ่งเป็นผู้ชนะในสงครามหันเหความสนใจจากละตินอเมริกา¹ ไปสู่ยุโรป เอเชียและประเทศมหาอำนาจอื่นๆ ความรู้สึกไม่พอใจนี้เห็นเด่นชัดนับจากปี ค.ศ. 1944 เป็นต้นมา

ในเรื่องนี้แม้รัฐมนตรีช่วยว่าการต่างประเทศแซมเมอร์ เวลส์ จะอธิบายว่าสหรัฐฯ ยังคงให้ความสำคัญกับละตินอเมริกาอยู่ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ปีค.ศ.1943 เวลส์ที่สนิทกับละตินอเมริกา ลาออกโดยอ้างเหตุผลส่วนตัว เหตุการณ์เช่นนี้ทำให้ชาวละตินอเมริกันเริ่มไม่พอใจ และต้องการทราบถึงนโยบายที่แท้จริงของสหรัฐฯ แต่เมื่อรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ คอร์เคล ฮัลล์ ที่เพิ่งเข้ารับตำแหน่งใหม่ ยืนยันที่จะเลื่อนการปรึกษาหารือกันออกไปจนกว่าจะได้มีการตกลงในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติก่อน ด้วยเหตุนี้ หลังจากการประชุมที่เมืองริโอ เดอจาเนโรในปี ค.ศ.1942 ก็ไม่มีการประชุมอีกเลยจนถึงปี ค.ศ.1945 มาในการประชุมที่ดัมบาร์ตันโอคส์ ในเดือนสิงหาคม-ตุลาคม ค.ศ. 1944 สหรัฐฯ สหราชอาณาจักร สหภาพโซเวียต จีน และฝรั่งเศส ลงมติร่วมกันว่า ประเทศในภูมิภาคนี้อาจดำเนินการใดๆ ก็ได้ ยกเว้นการใช้กำลัง ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากองค์การสหประชาชาติก่อน ทำให้ถูกวิจารณ์ว่าเป็นเสมือน “กำแพงปิดกั้นโลก” จากประเทศมหาอำนาจและค้านว่าข้อเสนอนี้ไม่ได้ช่วยป้องกันประเทศที่อ่อนแอ จึงเสนอว่าก่อนที่มหาอำนาจจะตัดสินใจอะไรควรที่จะรับฟังความคิดเห็นของชาติเล็กๆ ก่อน เพื่อยุติข้อขัดแย้ง เอ็ดเวิร์ด อาร์ สเตทโทนิอัส จูเนียร์ รัฐมนตรีช่วยว่าการต่างประเทศว่าด้วยกิจการละติน

¹ เหตุผลได้แก่ 1. การหมกอำนาจอของผู้กำหนดนโยบายเพื่อนบ้านที่ดี ทั้ง 3 คน อันได้แก่ รูสเวลต์, คอร์เคล ฮัลล์, และ แซมเมอร์ เวลส์ 2. ผู้รับผิดชอบต่อมาไม่มีความเข้าใจเท่ากับบุคคลข้างต้น 3. ความรับผิดชอบของสหรัฐฯ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ต่อประเทศต่างๆ ในปัญหาใหม่อันได้แก่การขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่มีมากขึ้น ทำให้จำเป็นต้องลดความสำคัญต่อปัญหาระดับภูมิภาคลง

อเมริกา เสนอให้มีการประชุม เพื่อปรึกษาหารือกัน แต่ไม่ได้ผลเนื่องจากหัวข้อในที่ประชุมไม่ได้เป็นไปตามข้อเรียกร้องของชาติละตินอเมริกา ต่อมาในปลายปี ค.ศ.1944 การประชุมเช่นนี้ถูกยกเลิกภายหลังการลาออกของฮัลล์และสเทททินิอัสขึ้นรับตำแหน่งแทน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับกลุ่มประเทศ ละตินอเมริกาไม่ค่อยจะราบรื่นนัก ปัญหาที่ยกพอกพูนขึ้นเมื่อรัฐบาลอาร์เจนตินาที่นำโดยนายพลอเดลมิโร เจ ฟาร์เรลล์ (ค.ศ. 1944-1946) แสดงความสนใจกลุ่มอักษะ¹ ด้วยการประกาศตัวเป็นกลาง สหรัฐฯ ประกาศไม่รับรองรัฐบาลของนายพลฟาร์เรลล์ พร้อมกับปฏิเสธช่วยเหลือด้านการเงินแก่ประเทศใดๆที่เข้าข้างอาร์เจนตินา รวมไปถึงการคว่ำบาตรทางการค้า กีดกันทางเศรษฐกิจ การกระทำเช่นนี้ อาร์เจนตินาถือว่าเป็นการแทรกแซงและพยายามที่จะเรียกประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องนี้ แต่สหภาพแห่งชาติอเมริกา (Pan American Union) ซึ่งถูกกีดกันจากสหรัฐฯ ไม่อาจดำเนินการใดๆได้

เหตุผลอีกประการหนึ่งที่ทำให้ละตินอเมริกาต้องการให้มีการประชุมอย่างเร่งด่วนคือ ปัญหาเศรษฐกิจ เนื่องจากเกรงว่ามหาอำนาจจะไม่ซื้อสินค้า อีกทั้งยังตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่กำลังเกิดขึ้นในภูมิภาค จึงต้องการให้สหรัฐฯ เข้ามาช่วยแก้ปัญหาให้

การประชุมที่ซาปูลเตเปก

ด้วยเกรงว่าความสัมพันธ์กับละตินอเมริกาจะเลวร้ายลงและไม่เป็นผลดีต่อสหรัฐฯ ในที่สุดสหรัฐฯ จึงได้กำหนดให้มีการประชุมขึ้น เม็กซิโกเสนอว่าวันประชุมควรจะมีการกำหนดร่วมกันและไม่ควรให้อาร์เจนตินาเข้าประชุม แต่จะนำปัญหาของอาร์เจนตินาเข้ามาพิจารณาด้วย ในที่สุดที่ประชุมตกลงเลือกวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ถึง 8 มีนาคม ปี ค.ศ.1945 เป็นวันประชุม สถานที่คือที่ซาปูลเตเปกในเม็กซิโก ซิตี้ ผลการประชุมสรุปได้ดังนี้

1. ประเทศสมาชิกจะร่วมกันต่อต้านการรุกรานทางทหารทั้งจากภายในและภายนอกภูมิภาค

¹ ในอาร์เจนตินา พลเมืองส่วนใหญ่อพยพมาจากเยอรมนี จึงมักเข้าข้างฝ่ายอักษะ อีกทั้งไม่ต้องการสูญเสียตลาดเนื้อสัตว์ในเยอรมนีที่ถือว่าเป็นลูกค้ารายใหญ่ของตน ดู Herring, op.cit., p.690.

2. ประเทศสมาชิกตกลงที่จะร่วมมือกันและเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มประเทศให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

3. ประเทศสมาชิกตกลงที่จะร่วมมือกันตัดสินใจพิพาทโดยสันติ

4. ประเทศสมาชิก ตกลงที่จะเชิญอาร์เจนตินาเข้าร่วมกลุ่ม แต่ต้องยอมรับหลักการข้างต้นก่อน

ผลจากการประชุมทำให้อาร์เจนตินาต้องประกาศสงครามกับกลุ่มอักษะอย่างไม่เต็มใจ ในวันที่ 27 มีนาคม ปี ค.ศ.1945 สหรัฐฯ พร้อมกับละตินอเมริกาจึงให้การรับรองรัฐบาลของฟาร์เรลล์ ทำให้อาร์เจนตินาเข้าร่วมประชุมในครั้งต่อมาที่เรียกว่า การประชุมซาน ฟรานซิสโก ได้

การประชุมที่ซาน ฟรานซิสโก

ในการประชุมครั้งนี้มีหัวข้อสำคัญคือ

1. ให้ความสำคัญต่อภูมิภาคนี้ตั้งที่ตกลงไว้ในการประชุมชาปูลเทเปค
2. มีการเพิ่มความในมติที่ว่า ประเทศใดที่ถูกรุกรานมีสิทธิที่จะป้องกันตัวเองจนกว่า คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะมีมาตรการที่เหมาะสมต่อไป ในทำนองเดียวกันก็ระบุว่า ประเทศสมาชิกจะต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีก่อน

ความขัดแย้งระหว่างอาร์เจนตินากับสหรัฐอเมริกาปี ค.ศ.1945-1946

ความขัดแย้งเกิดจากสาเหตุสำคัญดังนี้

1. หลังการประชุมที่ชาปูลเทเปค สหรัฐฯ ไม่พอใจที่อาร์เจนตินาละเลยในกรณีต่อไปนี้
 - 1.1 จับไล่พวกอักษะที่อยู่ตามชายแดนของตน
 - 1.2 ส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศของตน

ด้วยเหตุนี้สหรัฐฯ โดยนายคิน อากีสัน ผู้รักษาการรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศตัดสินใจเลื่อนการประชุมที่จะมีขึ้นในเดือนตุลาคม ค.ศ.1945 ที่ริโอ เดอ จาเนโร ออกไป ทำให้หัวข้อที่กำหนดกันไว้ว่า จะปรับปรุงแก้ไขข้อตกลงแห่งการประชุมชาปูลเทเปคเกี่ยวกับความร่วมมือถ้าถูก

¹ Schoultz, op.cit., p.320.

รุกรานจากชาติอื่นตกไป การกระทำเช่นนี้ไม่เป็นที่พอใจของละตินอเมริกาบางประเทศและแม้แต่ในวอชิงตันเอง

2. สหรัฐฯ โดยนายสปรูต แบรดเคน ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศฝ่ายกิจการละตินอเมริกา และเคยเป็นทูตสหรัฐฯ ประจำกรุงบัวโนส แอเรส มาก่อน ได้ตีพิมพ์หนังสือที่เรียกว่า “หนังสือปกน้ำเงิน” กล่าวหาอาร์เจนตินาว่าเป็นผู้นิยมฝ่ายอักษะ ได้มีการวิเคราะห์สาเหตุการตีพิมพ์หนังสือเล่มนี้ได้ความว่า จริงๆ แล้วสหรัฐฯ มิได้สนใจที่จะโจมตีอาร์เจนตินาเนื่องจากฝ่ายอักษะแพ้สงครามไปแล้ว แต่จุดประสงค์ที่แท้จริงของสหรัฐฯ ก็คือเพื่อโจมตีฮวน ดี เปรอง¹ (ค.ศ. 1946-1955 และ 1973-1974) ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี โดยหวังผลให้นายเปรองพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งครั้งนี้

3. ต้นปี ค.ศ.1947 เมื่อนายพลยอร์ช ซี มาร์แชล ขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศแทนเจมส์ เอฟ เบิร์นส์ ในสมัยประธานาธิบดีแฮรี เอส ทรูแมน (ค.ศ. 1945-1953) กลับฟื้นฟูสัมพันธภาพกับอาร์เจนตินาขึ้นใหม่ เป็นเหตุให้มีการกำหนดวันประชุมขึ้นทันทีหลังถูกเลื่อนไปเป็นเวลานาน

สนธิสัญญาริโอ เดอ จาเนโร ปี ค.ศ.1947

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1947 ละตินอเมริการวม 19 ประเทศได้เข้าร่วมประชุมที่ กิทันดินฮา ในเปโตรโพลิสใกล้กับริโอ เดอ จาเนโร จุดประสงค์ของการประชุมครั้งนี้เพื่อหาทางเสริมสร้างความร่วมมือ ป้องกันและต่อต้านการรุกรานทั้งจากภายในและภายนอกภูมิภาค ผลจากการประชุมมีการลงนามในสนธิสัญญาว่าด้วย “การช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิก” เรียกอย่างสั้นๆ ว่า “สนธิสัญญาริโอ ” สนธิสัญญานี้ถือเป็นฉบับถาวรที่ขยายขอบเขตและเนื้อหาของความร่วมมือจากที่เคยตกลงกันในการประชุมครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1941 ให้สัถยابันกันในปี ค.ศ.1951 โดยตกลงกันว่า ถ้ามีการรุกรานเกิดขึ้น สหภาพแห่งชาติอเมริกา² จะต้องเรียกประชุมทันทีเพื่อหามาตรการ

¹ Skidmore and Smith, op. cit., pp.90-92. และ Richard Bourne, Political Leaders of Latin America (Maryland, 1969) pp.271-274.

² ปี ค.ศ.1948 สหภาพแห่งชาติอเมริกา² ที่จัดตั้งในปี ค.ศ.1889 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น องค์การนาถารัฐอเมริกัน สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่วอชิงตัน ดี ซี



ฮวน ดี เปรอน
(ค.ศ. 1946-1955, 1973-1974)

ช่วยเหลือซึ่งมีตั้งแต่การตัดสัมพันธ์ทางการทูต การคว่ำบาตรทางการค้า จนถึงการใช้กำลัง แต่มาตรการเหล่านี้ต้องผ่านการอนุมัติโดยการออกเสียง 2 ใน 3 จากสมาชิกก่อน สนธิสัญญานี้ต่อมาได้กลายเป็นแม่แบบที่สหรัฐฯใช้ในการทำสนธิสัญญากับประเทศอื่น อย่างเช่น สนธิสัญญาว่าด้วยการร่วมมือกันแห่งแอตแลนติกเหนือ หรือสนธิสัญญาว่าด้วยการร่วมมือกันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น

การประชุมที่โบโกตา ปี ค.ศ. 1948

การประชุมครั้งนี้สมาชิกเข้าร่วมทั้งหมด 21 ประเทศ จัดขึ้นในเดือนมีนาคม-เมษายนปี ค.ศ. 1948 ที่โบโกตา ในโคลอมเบีย รวมเป็นเวลา 6 อาทิตย์ ผลของการประชุมมีการตกลงกันในเรื่องดังนี้

1. ข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือแห่งนานารัฐอเมริกันมีจุดประสงค์ที่จะทำให้ชาติสมาชิกรวมตัวกันให้แน่นแฟ้นขึ้น อยู่ภายใต้สมาคมแห่งชนชาติเดียวกัน ข้อตกลงนี้จึงเป็นการขยายขอบเขตการร่วมมือตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 19 ของชนชาติอเมริกันที่ค่อนข้างหละหลวม ปราศจากทิศทาง และขัดแย้งมาตลอด จนถึงข้อตกลงที่ชาปultepec ที่ให้ความชัดเจน เป็นรูปธรรม ครอบคลุมหมายใช้บังคับ และเป็นที่ยอมรับทั่วกัน สมาคมแห่งความร่วมมือนี้ต่อมารู้จักกันในชื่อ “องค์การนานารัฐอเมริกัน” หรือ OAS¹ มีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี ซี

2. สนธิสัญญาว่าด้วยการยุติข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีหรือที่รู้จักกันในอีกชื่อหนึ่งว่า สนธิสัญญาโบโกตา มีจุดประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสงบและขจัดข้อขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน โคนสันติวิธี

น่าเสียดายที่สนธิสัญญาโบโกตาไม่มีการตกลงกันในเรื่องเศรษฐกิจตามที่เคยสัญญาไว้ในการประชุมที่ริโอ 1 ปีก่อนหน้านั้น เนื่องจากสหรัฐฯ มีความรับผิดชอบด้านการเงินต่อประชาคม

¹ มีชื่อเต็มว่า Organization of the American States จัดตั้งเป็นทางการในวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1948 ที่โบโกตา โคลอมเบีย

² ชาติที่เจริญแล้วต้องการความมั่นคงในธุรกิจของตน ชาติที่ไม่เจริญต้องการงบประมาณความช่วยเหลือเพื่อใช้ยกมาตรฐานการครองชีพให้สูงขึ้น ไม่ใช่เพียงการลดภาษี หรือยกเลิกมาตรการกีดกันการค้า แต่ต้องการนโยบายที่แน่นอนเหมือนที่ประกาศใช้กับยุโรปใน “แผนมาร์แชล” รวมทั้ง “แผนฟื้นฟูเศรษฐกิจแก่ยุโรปสมัยหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2”

โลกมากขึ้น ไม่อาจจัดสรรเงินช่วยเหลือประเทศสมาชิกได้ตามความต้องการ ในขณะที่สหรัฐฯ ทุ่มงบประมาณเป็น 1,000 ล้านดอลลาร์เข้าสู่ภูมิภาคยุโรปตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจ แต่ละดินอเมริกาต้องพึ่งพาตนเอง หรือไม่ก็หันไปหาความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินเอกชนทั้งภายในและภายนอกภูมิภาคแทน สิ่งเหล่านี้ทำให้ความไม่พอใจให้กับละตินอเมริกา ถึงกับกล่าวว่า การขาดเงินทุนหมุนเวียน ไม่เพียงแต่จะส่งผลร้ายต่อภูมิภาคนี้ ยังส่งผลกระทบต่อสินค้าส่งออกของสหรัฐฯ และต่อแผนมาร์แชล อีกทั้งการถูกลดความช่วยเหลือ ทำให้เหมือนกับเป็นการลงโทษ ว่าเป็นความคิดของชาติละตินอเมริกา ทั้งที่ไม่ได้เป็นผู้ก่อสงคราม นอกจากนี้ ในอีก 2 อาทิตย์ต่อมา ข้อตกลงที่ว่าด้วยการยุติข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี ถูกทำลายจากเหตุการณ์ความไม่สงบภายหลังการลอบสังหารเอลิเชอร์ เกตัน ผู้นำหัวรุนแรงแห่ง “พรรคเสรีนิยมแห่งโคลอมเบีย” ในโบโกตา เมืองหลวงของโคลอมเบียอันเป็นสถานที่จัดประชุมนั่นเอง¹

การปฏิวัติหลายครั้งในละตินอเมริกามักตามมาด้วยสถาบันทหารเข้ากุมอำนาจ ในช่วงเวลาดังกล่าว รัฐบาลเผด็จการทหารเหล่านั้น ส่วนใหญ่จะศรัทธา นิยมชมชอบในนโยบายของประธานาธิบดีเปอร์อง แห่งอาร์เจนตินา และต่อต้านนโยบายการเข้าแทรกแซงของสหรัฐฯ แต่เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายรักษาความสงบภายในภูมิภาค ประกอบกับความไม่พอใจต่อกรณีการลดความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ อีกทั้งการแทรกแซงเพื่อนบ้านในยุค “นโยบายเพื่อนบ้านที่ดี” ตลอดจนความไม่เข้าใจในความรู้สึกด้านลบของชาติละตินอเมริกาที่ทวีความรุนแรงขึ้น สิ่งเหล่านี้ทำให้สหรัฐฯ ถึงกับต้องประกาศตัดขาดมิตรกับรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง เข้าไปผูกพันกับรัฐบาลเผด็จการมากขึ้น ด้วยเหตุนี้เอง ในสมัยต่อมา การดำเนินนโยบายด้านความสัมพันธ์กับชาติละตินอเมริกา ระหว่างรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยที่สหรัฐฯ เรียกร้องให้ มีกับรัฐบาลเผด็จการที่สหรัฐฯ ต่อต้านมาโดยตลอด จึงกลายเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนและใช้เวลา ก่อนที่จะต้องตัดสินใจว่าจะโน้มเอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

กฎบัตรองค์การนาถารัฐอเมริกัน²

ผลของการประชุมโบโกตา มีการร่างกฎบัตรนาถารัฐฯ ขึ้นใช้ มีหลักการดังนี้

1. ประเทศสมาชิกต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎข้อบังคับที่ประกาศใช้ร่วมกัน

¹ Herring, op.cit., p. 922.

² www.oas.org/juridico/english/charter.html

2. ประณามสงครามทุกรูปแบบ
3. เมื่อเกิดปัญหาจะต้องหาทางแก้ไขด้วยสันติวิธี
4. ประณามการแทรกแซงทุกรูปแบบ

การที่จะบรรลุถึงหลักการข้างต้น ที่ประชุมตกลงกันให้ภายในองค์การนาารัฐอเมริกันต้องมีหน่วยงานต่างดังต่อไปนี้

1. “ที่ประชุมใหญ่แห่งรัฐอเมริกัน” มีหน้าที่จัดประชุมระหว่างประเทศสมาชิกอย่างสม่ำเสมอ
2. “ที่ประชุมคณะที่ปรึกษาระดับรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ” ของประเทศสมาชิก
3. “คณะมนตรีชุดต่างๆ” เพื่อแสวงหาความร่วมมือ มีทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ กฎหมาย และวัฒนธรรม
4. จัดตั้ง “สหภาพแห่งชาติอเมริกัน”
5. จัดให้มี “ที่ประชุมผู้ชำนาญการพิเศษ” ทำหน้าที่ประชุมพิจารณาเฉพาะเรื่อง
6. จัดตั้ง “องค์กรผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง”

ตาม กฎบัตรองค์การนาารัฐอเมริกันได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ว่า

1. ที่ประชุมใหญ่แห่งรัฐอเมริกัน จะต้องจัดให้มีการประชุมทุกๆ 5 ปี สถานที่เวียนไปตามเมืองหลวงของสมาชิก หัวข้อการประชุมจะเป็นเรื่องสำคัญที่เกี่ยวกับองค์การฯ โดยตรงเช่น การกำหนดนโยบาย อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งที่เป็นงานหลักขององค์การฯ เช่น การส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย การรักษาความสงบเรียบร้อยในภูมิภาค การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น สมาชิกมีสิทธิส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมได้ไม่จำกัดจำนวน แต่มีสิทธิออกเสียงเพียงเสียงเดียว การเรียกประชุมกรณีพิเศษ อาจทำได้ต่อเมื่อมีสมาชิกให้การรับรอง 2 ใน 3

2. ที่ประชุมคณะที่ปรึกษาระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ ตามสนธิสัญญาริโอ ที่ลงนามกันในปี ค.ศ. 1947 กำหนดให้หน่วยงานนี้รับผิดชอบในเรื่องความมั่นคง ความปลอดภัยของชาติ สมาชิก มีหน้าที่แก้ไขและยุติปัญหาทั้งในยามปรกติและไม่ปรกติ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ให้คำปรึกษาในด้านการทหาร โดยผ่านคณะกรรมการว่าด้วยการให้คำปรึกษาฝ่ายทหาร¹ ประกอบด้วยนายทหารระดับสูงของประเทศสมาชิก ส่วนการใช้กำลังเป็นหน้าที่รับผิดชอบของ

¹ หน่วยงานนี้ก่อนหน้านั้นคือ “สำนักงานวอชิงตันจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1889” ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักงานนาาชาติแห่งสาธารณรัฐอเมริกัน” ในการประชุมร่วมกันแห่งชาติอเมริกัน ครั้งที่ 2 ที่เม็กซิโก ซิตี้ ในปี ค.ศ. 1901

ฝ่ายปฏิบัติการเรียกว่า คณะกรรมการว่าด้วยความร่วมมือทางทหาร จัดตั้งขึ้นในที่ประชุมริโอ ในปี ค.ศ. 1942 หน้าที่หลักคือการป้องกันเอกราชของชาติสมาชิกถ้าถูกรุกราน

3. คณะมนตรีชุดต่างๆ เป็นหน่วยงานสูงสุดขององค์การฯ ประชุมกันเดือนละ 2 ครั้ง สถานที่ใช้สำนักงานใหญ่ที่วอชิงตัน ดี ซี ผู้บริหารประกอบด้วยผู้แทนระดับเอกอัครราชทูต การประชุมส่งผู้แทนได้ครั้งละ 1 คน ในการออกเสียงลงมติแต่ละประเทศมี 1 เสียงเท่ากัน หน้าที่สำคัญของคณะมนตรีชุดต่างๆ คือ ดูแล ประสานงานในหน่วยงานให้ลู่ลวงตามภารกิจที่ได้มอบหมาย รวมทั้งการให้คำปรึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งควบคุมดูแลการดำเนินงานของสหภาพแห่งชาติอเมริกา (ต่อมาคือสำนักงานเลขาธิการ องค์การนาถารัฐอเมริกัน) และงบค่าใช้จ่ายขององค์การฯ คณะมนตรีชุดต่างๆเดิมทีก็คือคณะกรรมการบริหารในสหภาพแห่งชาติอเมริกา ต่อมาเมื่อมีการปรับปรุงภายใต้ชื่อใหม่ จึงได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น ความเป็นองค์กรให้คำปรึกษาแก่ที่ประชุมสมัชชาใหญ่ รวมทั้งที่ประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศทั้งที่เป็นกรณีเร่งด่วน ความขัดแย้งระหว่างกัน หรือจากภายนอกตามที่ปรากฏในข้อตกลงริโอ

ในคณะมนตรีชุดต่างๆนั้น มี คณะมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจและสังคม คณะมนตรีฝ่ายกระบวนการยุติธรรม และคณะมนตรีฝ่ายวัฒนธรรม ผู้บริหารมาจากการแต่งตั้ง

คณะมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจและสังคม มีหน้าที่ดูแลด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสมาชิก ในปี ค.ศ. 1961 มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่อีกครั้ง คณะมนตรีนี้มีการประชุม 2 ระดับ ระดับแรกเป็นระดับผู้ชำนาญการ ระดับที่ 2 เป็นที่ประชุมระดับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาสั่งการตามผลการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญ

คณะมนตรีฝ่ายกระบวนการยุติธรรม มีหน้าที่ดูแลเรื่องตัวบทกฎหมาย สำนักงานตั้งอยู่ที่ริ โอ เดอ จานโร มีคณะทำงานได้แก่ “คณะกรรมการว่าด้วยกิจการยุติธรรม” ประกอบด้วยคณะผู้พิพากษา 9 คน เลือกมาจากที่ “ประชุมร่วมกันของชนชาติอเมริกัน”

คณะมนตรีฝ่ายวัฒนธรรม มีหน้าที่สร้างสัมพันธ์ภาพอันดีงามระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันเช่นทางด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ และการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม สมาชิกประกอบด้วยผู้แทนจำนวน 5 คน มีสำนักงานตั้งอยู่ที่เม็กซิโก ซิตี้

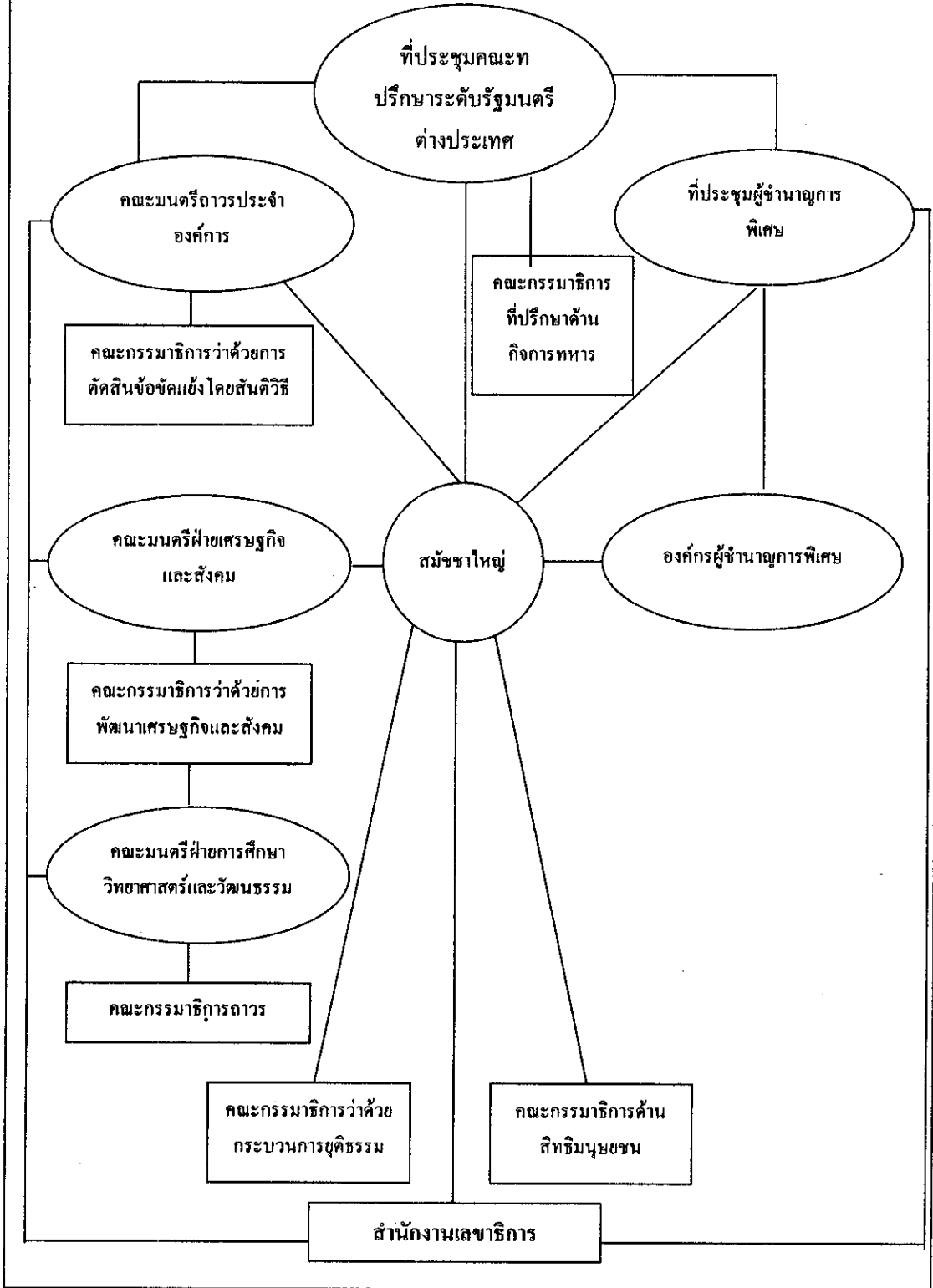
4. สหภาพแห่งชาติอเมริกา ตามโครงสร้างใหม่ ตามหน้าที่ใหม่เปลี่ยนเป็นสำนักงานเลขาธิการ มีหน้าที่ดำเนินการให้มติ นโยบายต่างๆขององค์การฯ สำเร็จลู่ลวงตามเป้าหมาย

ผู้บริหารสูงสุด ได้แก่ เลขานุการใหญ่ เลื่อนมาจากผู้แทนชาติสมาชิก โดยใช้เสียงข้างมากในที่ประชุมใหญ่ วาระการดำรงตำแหน่ง 10 ปี และรองเลขานุการใหญ่ผู้ช่วย

5. ที่ประชุมผู้ชำนาญการพิเศษ ตั้งขึ้นมาให้มีหน้าที่ดูแลกิจการพิเศษ อันได้แก่ กิจการด้านสาธารณสุข ด้านสาธารณสุขปโลก ทางหลวง เกษตรกรรม การท่องเที่ยว และกิจการทำเรือ

6. องค์การผู้ชำนาญการพิเศษ ประกอบด้วยตัวแทนของประเทศสมาชิก มีหน้าที่ที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันขององค์การฯ ตัวอย่างขององค์การผู้ชำนาญการพิเศษที่ผ่านมาได้แก่ องค์การอนามัยนานาชาติ มีหน้าที่ดูแลสุขภาพ ช่วยเหลือผู้ประสบภัย ช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามธรรมชาติ เช่นเกิดแผ่นดินไหว เป็นต้น หรือ สถาบันวิทยาศาสตร์การเกษตร คณะกรรมาธิการว่าด้วยกิจการเขาวงกต คณะกรรมาธิการว่าด้วยกิจการชาวพื้นเมือง คณะกรรมาธิการว่าด้วยกิจการสตรี สถาบันภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์แห่งชนชาติอเมริกัน โดยรวม องค์การนี้เกิดขึ้นมาเพื่อเก็บรวบรวมหน่วยงานที่กระจัดกระจายให้เข้าเป็นหมวดหมู่ และอยู่ภายใต้การดูแลอย่างใกล้ชิดของคณะมนตรีขององค์การฯ ถ้าพิจารณาบทบัญญัติขององค์การนานาชาติอเมริกัน จะเห็นได้ว่าเป้าหมายที่แท้จริงไม่ได้อยู่ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงการร่วมมือของภูมิภาคที่มีมาแต่ก่อนอย่างไรก็ดี แต่ที่น่ากล่าวถึงก็คือ เป็นครั้งแรกที่องค์การฯ ให้ภาพที่ชัดเจนและสมบูรณ์ในโครงการร่วมมือของภูมิภาค แม้ว่า ด้วยภาพพจน์และหน่วยงานเดิมยังคงหลงเหลือให้เห็นเช่น สหภาพแห่งชนชาติอเมริกัน อย่างไรก็ดี แม้จะไม่มีสิ่งใหม่ๆ ไม่มีแนวคิดใหม่ หรือองค์การใหม่ ที่มีฐานะเท่าเทียมกับองค์การระดับสากลอย่างเช่นองค์การสหประชาชาติ แต่ด้วยข้อบังคับขององค์การฯ มีส่วนช่วยให้ชาติเล็กๆ ในละตินอเมริกาหลายประเทศ มีสิทธิ์ มีเสียงในเวทีการเมืองระดับภูมิภาคมากกว่าที่เคยเป็น

โครงสร้างขององค์การนาฬิกาอเมริกัน



การแก้ไขกฎบัตรองค์การนาารัฐอเมริกัน

ในช่วงทศวรรษที่ 1960 มีการตกลงร่วมกันให้มีการแก้ไขโครงสร้างขององค์การนาารัฐอเมริกันใน ปี ค.ศ.1965 ในการประชุมที่ริโอ เดอ จาเนโร ในที่ประชุมใหญ่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อเสนอร่าง ผลสรุปของคณะกรรมการชุดนี้ได้นำเสนอในการประชุมพิเศษครั้งที่ 3 ของที่ประชุมใหญ่แห่งรัฐอเมริกัน จัดขึ้นในวันที่ 15-27 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1967 ที่บัวโนส แอเรส ที่ประชุมเห็นด้วยที่จะให้มีการแก้ไขกฎบัตรองค์การนาารัฐอเมริกัน ในที่สุดในการประชุมครั้งสุดท้ายที่โบโกตา ปี ค.ศ.1948 กฎบัตรฉบับแก้ไขประกาศใช้ ที่สำคัญๆ มีดังนี้คือ

1. ให้เปลี่ยนชื่อ “ที่ประชุมใหญ่แห่งรัฐอเมริกัน” เป็น “สมัชชาใหญ่” งานในหน้าที่คือดูแลรับผิดชอบตั้งแต่งานด้านงบประมาณ กำกับดูแลการทำงานขององค์กรผู้ชำนาญการพิเศษ รวมทั้งประสานงานกับองค์การสหประชาชาติ การประชุมปีละครั้ง

2. ให้แยกคณะมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจและสังคม หรือ (IA-ECOSOC) ออกจาก สหภาพแห่งชาติอเมริกา ที่เปลี่ยนไปใช้ชื่อใหม่ว่า “คณะมนตรีถาวรประจำองค์การฯ” แต่ยังคงทำหน้าที่เดิมคือดูแลด้านเศรษฐกิจและสังคมของชาติสมาชิก

ยกเลิกคณะมนตรีฝ่ายกระบวนการยุติธรรม คงเหลือไว้แต่คณะกรรมการว่าด้วยกิจการยุติธรรม และให้เพิ่มจำนวนกรรมการชุดนี้จาก 9 เป็น 11 คน

ให้มีคณะมนตรีฝ่ายการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมขึ้นมาแทนคณะมนตรีฝ่ายวัฒนธรรมที่ยกเลิกไป

ตามข้อปรับปรุงใหม่ใหม่ คณะมนตรีทั้ง 3 คณะคือ 1. คณะมนตรีถาวรประจำองค์การฯ 2. คณะมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจและสังคม 3. คณะมนตรีฝ่ายการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม มีฐานะเท่าเทียมกัน

ในกรณีที่มีการรุกรานกันให้คณะมนตรีถาวรประจำองค์การฯ ทำหน้าที่เป็นที่หน่วยงานปรึกษาซึ่งยังคงเป็นไปตามสนธิสัญญาริโอ ระยะเวลาของประธานคณะมนตรีถาวรลดจาก 1 ปี เป็น 6 เดือน

ให้เพิ่มคณะกรรมการอีก 1 คณะคือคณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชน

ได้เปลี่ยนชื่อ “สหภาพแห่งชาติอเมริกา” เป็น “สำนักงานเลขาธิการ” มีอิสระในการทำงานมากขึ้น วาระของเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการเปลี่ยนจาก 10 ปีเป็น 5 ปี และเพื่อเป็นการจัดอิทธิพลของสหรัฐ ฯ จึงได้ตกลงร่วมกันดังนี้

ก. ห้ามเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการลงสมัครรับเลือกตั้งเกินกว่า 1 ครั้ง

ข. ผู้สมัครใหม่ทั้ง 2 ตำแหน่งจะเป็นผู้มีสัญชาติเดียวกับผู้อยู่ในตำแหน่งเดิมไม่ได้

ผลงานขององค์การนานารัฐอเมริกัน

หลังจากจัดตั้งองค์การนานารัฐอเมริกันได้ไม่ถึงปี เกิดมีปัญหาที่จะต้องแก้ไขคือในเดือนธันวาคม ค.ศ.1948 นิการากัวรุกรานคอสตา ริกา องค์การฯ จึงต้องมอบหมายงานแรกให้คณะกรรมการว่าด้วยการตัดสินข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีแก้ไข ในที่สุดการแก้ปัญหาก็ประสบความสำเร็จโดยรัฐบาลทั้ง 2 ประเทศได้ตกลงลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1949 นอกจากนี้ยังได้มีการดำเนินการแก้ไขกรณีพิพาทอื่นๆ อีกเช่น

1. คอสตา ริกากับนิการากัวในปี ค.ศ.1955
2. นิการากัวกับฮอนดูรัสในปี ค.ศ. 1957
3. ปานามากับคิวบาในปี ค.ศ.1959
4. นิการากัวกับคอสตา ริกาในปี ค.ศ.1959

เป็นที่น่าสังเกตว่านี่้องค์การฯ ปฏิบัติภารกิจได้ผลกับการแก้ปัญหารุกรานที่เกิดขึ้นจากภายในเท่านั้น แต่การรุกรานจากภายนอกโดยเฉพาะถ้าต้องเกี่ยวข้องกับชาติมหาอำนาจด้วยแล้ว้องค์การฯ นี้ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ตัวอย่างเช่น การรุกรานของเกาหลีเหนือ แม้สมาชิก 18 ประเทศตกลงที่จะช่วยเหลือ แต่มีเพียงโคลอมเบียเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่ส่งทหารไปช่วย เหตุผลที่ประเทศอื่นๆ ไม่ส่งทหารไปเพราะมีความเห็นว่าการที่เกาหลีเหนือ โจมตีกองกำลังของสหรัฐฯ ที่ตั้งอยู่ในประเทศอื่นจึงไม่เข้าข่ายตามสนธิสัญญาวิธีโอ นอกจากนี้ละตินอเมริกาส่วนใหญ่สนใจในเรื่องเศรษฐกิจมากกว่าเรื่องการเมือง

การขัดแย้งของนโยบาย : กรณีกัวเตมาลา

ขณะที่สหรัฐฯ สนใจปัญหาคอมมิวนิสต์ แต่ละตินอเมริกากลับสนใจกับปัญหาเศรษฐกิจ ความแตกต่างกันดังกล่าวนำไปสู่ความขัดแย้ง และเพิ่มมากขึ้นหลังจากเกิดการปฏิวัติทางสังคมในกัวเตมาลาในช่วงปี ค.ศ.1945-1954¹

เป็นเวลากว่าศตวรรษที่กัวเตมาลา มีผู้นำประเทศมาจากผู้นำท้องถิ่น (โคดีโย) ที่มักเป็น

¹ Hybel, op.cit., pp.49-69.

เผด็จการ¹ จนถึงปี ค.ศ.1944 นักศึกษา ชนชั้นกลาง นักธุรกิจและกองทัพบางส่วนร่วมกันก่อความวุ่นวายขึ้น เป็นเหตุให้จอร์เก ยูบีโก (ค.ศ.1931-1944) ต้องลาออกจากตำแหน่ง ในต้นปี ค.ศ.1945 คอคเตอร์ฮวน โยเซ อาราวัล (ค.ศ. 1945-1950) ซึ่งมีภาพพจน์เป็นปัญญาชน ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงท่วมท้นให้ดำรงตำแหน่งของผู้นำประเทศ ผลงานที่สำคัญในขณะดำรงตำแหน่งของอาราวัลได้ทำการปฏิรูปหลายๆเรื่อง เช่น

1. ยกเลิกการบังคับใช้แรงงาน
2. ปรับปรุงระบบการศึกษา
3. ห้ามการถือครองที่ดินจำนวนมาก
4. ดูแลเรื่องความปลอดภัยของสังคม

เดือนมีนาคม ค.ศ.1951 พันเอก จาร์โกโบ อาร์เบนซ์ (ค.ศ.1950-1954) ขึ้นเป็นประธานาธิบดีต่อจากอาราวัล อาร์เบนซ์เป็นผู้ที่มีความโน้มเอียงไปทางคอมมิวนิสต์ เริ่มแทรกซึมเข้าไปทุกหน่วยงาน เช่น รัฐบาล สื่อมวลชน ระบบราชการ ส่งเสริมบทบาทของผู้ใช้แรงงาน ในช่วงนี้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับกัวเตมาลาเริ่มตึงเครียดมากขึ้น เมื่อรัฐบาลนำออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร ทำให้ต้องเวนคืนที่ดินจำนวนมากของบริษัท “สหพืชผล” จำกัด²โดยรัฐบาลได้จ่ายค่าเวนคืนให้ แต่บริษัทนี้มีชาวอเมริกันเป็นเจ้าของ เห็นว่าค่าเวนคืนที่ได้มาน้อยเกินไป และขอให้จ่ายให้มากกว่านี้ กัวเตมาลาปฏิเสธ

การประชุมที่การากัส

ในการประชุมครั้งนี้ สหรัฐฯ ได้เสนอให้มีการต่อต้านกัวเตมาลาและต่อต้านคอมมิวนิสต์ที่กำลังขยายอิทธิพลไปทั่วโลก ในช่วงแรกของการประชุม มีประเทศที่สนับสนุนข้อเสนอ เพียง 6 ประเทศ ส่วนประเทศอื่นๆ ต้องยอมอย่างไม่เต็มใจ เนื่องจากถูกสหรัฐฯ ชูจะคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจและการเมือง เมื่อสิ้นสุดการประชุมข้อเสนอของสหรัฐฯ ได้รับการรับรองด้วยคะแนนเสียง 17 ต่อ 1 เสียง อาร์เจนตินาและเม็กซิโกที่งดออกเสียง

¹ ได้แก่ นับตั้งแต่ ราฟาเอล คาร์เรรา (ค.ศ. 1838-1865) ต่อมา จัสโต รูฟิโน บาร์ริออส (ค.ศ. 1871-1885) ต่อมา มานูเอล เอสตราคา คาร์เบรา (ค.ศ. 1889-1920) และมาถึง โยเซ ยูบีโก (ค.ศ. 1931-1944) และ ฮวน โยเซ อาราวัล (ค.ศ. 1945-1950) สุดท้ายได้แก่ จาร์โกโบ อาร์เบนซ์ (ค.ศ. 1950-1954) ดู Herring, op.cit., pp.472-480.

² Hybel.op.cit., pp.58-60 ,62-63.



พันเอกจารุโคโบ อาร์เบนซ์

(ค.ศ. 1950-1954)



จอร์เก ฆูนิโก
(ค.ศ. 1931-1944)

การต่อต้านการปฏิวัติ

ในวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ.1954 รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศดัลเลส แจ้งสื่อมวลชนว่า รัฐบาลเชคโกสโลวาเกียได้ส่งกองทหารเข้าไปยังกัวเตมาลา ด้วยเหตุนี้ในวันที่ 23 พฤษภาคม สหรัฐฯ โดยประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ได้ส่งอาวุธเข้าไปยังฮอนดูรัสและนิการากัวโดยอ้างว่าเพื่อป้องกันอันตรายที่เชคโกสโลวาเกียอาจก่อขึ้น ในวันที่ 18 มิถุนายน กองกำลังของกัวเตมาลาที่ได้รับการฝึกฝนในฮอนดูรัสและนิการากัวจากหน่วยข่าวกรองหรือ ซี ไอ เอ ของสหรัฐฯ นำโดยพันโท คาร์ลอสคัสติโญ อาร์มาส ข้ามพรมแดนฮอนดูรัสเข้าไปในกัวเตมาลา การปฏิบัติการของกองกำลังนี้ถือว่าประสบความสำเร็จ

ในวันที่ 19 มิถุนายน กัวเตมาลาได้ร้องเรียนต่อองค์การนาถาอเมริกา แต่ได้ระงับเรื่องไว้ก่อนเพราะได้ร้องเรียนเรื่องนี้ต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในเวลาเดียวกัน ในที่สุดเรื่องนี้ก็กลับไปสู่คณะกรรมการว่าด้วยการตัดสินข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี องค์การนาถาอเมริกาแทน

ในวันที่ 26 มิถุนายน สหรัฐฯ พร้อมกับประเทศละตินอเมริกาที่ให้การสนับสนุน ร้องขอให้องค์การนาถาอเมริกาเรียกประชุมเพื่อพิจารณาสถานการณ์การเข้าแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ในกัวเตมาลา แต่ก่อนที่มีการประชุม รัฐบาลอาร์เบนซ์ถูกโค่นลงก่อนเนื่องจากทหารไม่เห็นด้วย อาร์เบนซ์หนีออกนอกประเทศ รัฐบาลทหารขึ้นปกครองชั่วคราว ผลทำให้ไม่มีความจำเป็นที่องค์การนาถาอเมริกาจะต้องประชุม การประชุมจึงถูกยกเลิกไป

คัสติโญ อาร์มาส (ค.ศ.1954-1957) ร่วมมือกับทหารและต่อมากลายเป็นผู้นำ เมื่อขึ้นดำรงตำแหน่ง อาร์มาสได้พยายามที่จะถอนรากถอนโคนคอมมิวนิสต์ ด้วยการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย ทำให้ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากสหรัฐฯ แต่ด้วยความที่ว่รัฐบาลชุดนี้เต็มไปด้วยการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่มีความสามารถ และไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนจึงทำให้อาร์มาสถูกทหารรักษาการทำเนียบรัฐบาลลอบสังหารในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1957 นับเป็นการสิ้นสุดช่วงแรกของการต่อต้านการปฏิวัติ แห่งปี ค.ศ.1954

ควันทลงกรณีกัวเตมาลา

ในสายตาของชาวละตินอเมริกานจำนวนมากเห็นว่าในกรณีกัวเตมาลา สหรัฐฯ ทำไม่ถูกต้อง เพราะ

1. การเปลี่ยนแปลงสังคมให้ดีขึ้น สหรัฐฯ จะมองว่าเป็นงานของคอมมิวนิสต์ ซึ่งไม่ยุติธรรมนัก เพราะบางครั้งไม่ใช่เช่นนั้น ตามความเป็นจริงแล้ว สังคมละตินอเมริกาที่ต้องการการปฏิรูปสังคมเช่นเดียวกัน แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นคอมมิวนิสต์

2. การใช้กำลังรุกรานกัวเตมาลาเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสม ด้วยเหตุผลนี้จึงมีการต่อต้านสหรัฐฯ กันอย่างมาก ต่อมารัฐบาลของประธานาธิบดีทรูแมน(ค.ศ. 1945-1953) นำมาตรการใหม่มาใช้ เพราะเชื่อว่า การป้องกันการขยายตัวของคอมมิวนิสต์เข้าไปในละตินอเมริกาให้สำเร็จนั้นคือการส่งอาวุธเข้าไปช่วย ดังนั้นพอลสัน ปีค.ศ. 1959 อาวุธยุทธโปกรณ์มูลค่า 317 ล้านดอลลาร์ถูกลำเลียงไปให้สมาชิกถึง 12 ประเทศ วิธีการเช่นนี้กลับเป็นที่วิจารณ์ทั้งภายในและภายนอกสหรัฐฯ เพราะ

1. เท่ากับเป็นการส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันทางด้านอาวุธ
2. เป็นการส่งเสริมระบอบเผด็จการ
3. ในหลายประเทศอาวุธยุทธโปกรณ์เหล่านี้ถูกนำมาใช้ในทางที่ผิด เช่น ก่อความวุ่นวายภายในประเทศ ประทัดประหารชีวิตประชาชนผู้บริสุทธิ์ เป็นต้น
4. ในที่สุดในสหรัฐฯ โดยกระทรวงกลาโหมก็ยอมรับว่าวิธีที่จะต่อต้านการรุกรานจากคอมมิวนิสต์ได้ดีที่สุดนั้นก็คือ การส่งเสริมให้ทหารในละตินอเมริกาเป็นทหารอาชีพ

ความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจในทศวรรษ ที่ 1950

รายงานไอเซนฮาว

ต้นเดือนเมษายน ค.ศ.1953 เพื่อลบความไม่พอใจของชาติละตินอเมริกา ประธานาธิบดีไอเซนฮาว ส่งคณะค้นหาข้อเท็จจริง นำโดยมิลตัน เอส ไอเซนฮาว ไปยังละตินอเมริกาเป็นเวลา 36 วัน ผลการรายงานที่สำคัญๆ มีดังนี้

1. ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจมีความสำคัญต่อละตินอเมริกา
2. เงินช่วยเหลือควรมาจากเอกชน ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าประเทศเหล่านั้นจะสามารถชักจูงใจให้เอกชนมาลงทุนได้เท่าไร
3. การลงทุนของต่างชาตินับเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเหล่านี้ แต่กระแสดความรู้ศึกษาตินิยมนับเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการลงทุน

4. คอมมิวนิสต์พยายามยุยงประเทศเหล่านี้โดยอาศัยกระแสความรู้สึกชาตินิยมต่อต้านจักรวรรดินิยมสหรัฐฯ

ในรายงานฉบับนี้ยังได้เสนอแนวทางแก้ไขที่สำคัญไว้ดังนี้

1. สหรัฐฯ ควรสต็อกสินค้าพื้นฐานที่นำเข้าจากละตินอเมริกา และควรซื้อเพิ่มเมื่อสินค้าเหล่านี้ราคาถูกลง
2. สหรัฐฯ ควรหลีกเลี่ยงการจับเก็บภาษีซ้ำซ้อน
3. ควรขยายความร่วมมือตามหลักวิชาการกับประเทศสมาชิกให้มากขึ้น
4. ในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาเงินทุนเอกชนได้ ธนาคารโลกและธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออก ควรจะเป็นผู้ให้เงินกู้ยืมแก่ประเทศเหล่านี้

การประชุมริโอและบัวโนส แอเรส ปี ค.ศ.1954

ในการประชุมระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของสหรัฐฯ กับละตินอเมริกา ในวันที่ 22 พฤศจิกายน-2 ธันวาคม ปี ค.ศ.1954 ที่เปโตรโพลิส กิทันตินฮา ในที่ประชุมชาติละตินอเมริกัน มีข้อเรียกร้องที่สำคัญดังนี้

1. ให้มีการจัดตั้งสถาบันเงินทุนเพื่อการพัฒนาและสร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศสมาชิก โดยใช้ทองคำกับอัตราแลกเปลี่ยนเงินของทุกประเทศ เป็นหลักค้ำประกันเงินกู้
2. ให้มีการประกันราคาวัตถุดิบ

สหรัฐฯ ไม่เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องนั้น โดยเห็นว่า

1. ข้อเรียกร้องข้อแรกซ้ำซ้อนกันหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว เช่น ธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกของสหรัฐฯ และ ธนาคารโลก
2. ในข้อ 2. สหรัฐฯ ไม่เห็นด้วยกับการประกันราคา

หลังจากการประชุมครั้งนี้แล้วไม่มีการประชุมอีกเลย จนถึงเดือนสิงหาคม ค.ศ.1957 ในการประชุมครั้งนี้ก็เช่นเดียวกับครั้งก่อนสหรัฐฯ ยังยืนยันในนโยบายเดิมคือสนับสนุนการกู้ยืมเงินจากเอกชนและไม่ให้มีการตั้งราคาสินค้าคงที่ การไม่เห็นด้วยสร้างไม่พอใจในละตินอเมริกาซึ่งนำไปสู่ความยุ่งยากอื่นๆ ต่อมา



จัสเซรีโน กูบิตส์เชค

(ค.ศ. 1956-1961)

การเปลี่ยนแปลงนโยบายของสหรัฐอเมริกา

ปี ค.ศ. 1958 รองประธานาธิบดีริชาร์ด เอ็ม นิกสัน เดินทางไปบัวโนส แอเรส เพื่อเข้าร่วมในพิธีเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีของอาร์เจนตินา อาร์ตูโร ฟรอนดีซี¹ (ค.ศ. 1958-1962) ในโอกาสนี้ นิกสันได้ถือโอกาสแวะเยี่ยมประเทศอื่นๆอีก 7 ประเทศในอเมริกาใต้ ทุกที่ที่ไปถูกต้องด้าน ต่อมาประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ได้ส่งมิลตันไปละตินอเมริกาอีกครั้งเพื่อค้นหาข้อเท็จจริง ครั้งนี้ไปยังอเมริกากลาง ในรายงานมิลตันก็ยังคงยืนยันความเห็นเหมือนในรายงานฉบับแรกและยังได้เสนอเพิ่มเติมให้สหรัฐฯ ริบเร่งทบทวนนโยบายต่อละตินอเมริกาใหม่

ในวันที่ 28 พฤษภาคม ปี ค.ศ.1958 ประธานาธิบดีจัสเซรีโน กูบิตส์เซค (ค.ศ.1956-1961) แห่งบราซิล ได้เสนอให้ประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ทบทวนนโยบายใหม่ โดยกูบิตส์เซค เสนอให้มีโครงการร่วมมือกันพัฒนาในด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต่อมารู้จักกันในนาม “แผนปฏิบัติการเพื่อชาวอเมริกัน”² มาในเดือนกันยายนปี ค.ศ. 1958 มีการประชุมร่วมกันระหว่างรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศชาติสมาชิกอย่างไม่เป็นทางการที่วอชิงตัน เพื่อพิจารณาข้อ เสนอของกูบิตส์เซค ผลการประชุมได้ตกลงให้จัดตั้งคณะกรรมการที่รู้จักกันในชื่อ “คณะกรรมการ 21 คน” คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ในการคิดหาแนวทางให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก

ในระหว่างนั้นประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ได้ยกเลิกการคัดค้านการจัดตั้งสถาบันการเงินระหว่างประเทศละตินอเมริกา ด้วยเหตุนี้ จึงมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการของรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศเพื่อยกร่างการก่อตั้ง “ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งภูมิภาค” ขึ้น ต่อมา มีการลงนามในเดือนเมษายน ปี ค.ศ.1959 จัดตั้ง “ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งภูมิภาค” เป็นองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทาง ด้านการเงินแก่สมาชิกในภูมิภาคนี้ เริ่มเปิดทำการในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ.1960 สำนักงานตั้งอยู่ที่วอชิงตัน ดี ซีความวุ่นวายในประเทศภาคพื้นทะเลแคริบเบียน

¹ Herring, op.cit., pp.765-772.

² Herimg., op. cit., p. 926

ความวุ่นวายในประเทศแถบนี้เพิ่มมากขึ้นเพราะ

1. การขึ้นสู่อำนาจของฟิเดล คาสโตร ในคิวบา
2. การปกครองแบบเผด็จการของราฟาเอล ตรูฮีโญ ในสาธารณรัฐโดมินิกัน

ความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในแถบทะเลแคริบเบียนที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นจากนโยบายของตรูฮีโญ ทำให้สหรัฐฯ เสนอให้มีการประชุมคณะที่ปรึกษาระดับรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ เพื่อหาทางแก้ไข การประชุมจัดขึ้นในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ.1959 ที่ซานติเอโก ในชิลี ในที่ประชุมครั้งนี้ สหรัฐฯ ยังคงยืนกรานในหลักการไม่ให้มีการแทรกแซง หลักการที่สหรัฐฯ ต่อต้านบ่อยครั้ง ในขณะที่ละตินอเมริกาหลายประเทศสนใจในเรื่องการปฏิบัติตามหลักการและปกป้องสถาบันประชาธิปไตยมากกว่า

ในกรณีตรูฮีโญผลจากการพิสูจน์ ได้ความว่า ตรูฮีโญอยู่เบื้องหลังการลอบสังหารประธานาธิบดีโรมูโล เบตันคอร์ท ของเวเนซุเอลา รัฐบาลเวเนซุเอลาจึงได้เรียกร้องให้มีการประชุมตามเงื่อนไขในสนธิสัญญาริโอ ในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ.1960 การประชุมครั้งที่ 6 ที่ซาน โฮเซ ในคอสตาริกา ผลของการประชุมมีดังนี้

1. ให้ประณามการรุกรานและการเข้าแทรกแซงเวเนซุเอลาของตรูฮีโญ
2. ให้ใช้มาตรการการลงโทษ 2 แบบคือ
 - 2.1 หยุคความสัมพันธ์ทางการทูตกับสาธารณรัฐโดมินิกัน
 - 2.2 หยุคความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นบางส่วน รวมทั้งหยุดการค้าอาวุธกับสาธารณรัฐโดมินิกัน

ความสำเร็จของสหรัฐฯ ในการลงโทษตรูฮีโญ แสดงให้เห็นว่า นโยบายการสนับสนุนเผด็จการของสหรัฐฯ แต่เดิมมาไม่ประสบความสำเร็จ รวมทั้งยังสร้างปัญหาให้แก่ภูมิภาค สิ่งเหล่านี้ ทำให้สหรัฐฯ เริ่มหันมาใช้แนวทางใหม่ตามข้อเสนอของรองประธานาธิบดีนิกสันแทน



คิวบา