

美洲国家組織

——美国西北大学研究报告

(内部讀物)

世界知識出版社

• 美国与拉丁美洲关系研究报告之三 •

美洲国家組織

——美国西北大学研究报告

北京編譯社譯

(內部讀物)

世界知識出版社

1962年·北京

UNITED STATES-LATIN AMERICAN RELATIONS
COMPILATION OF STUDIES

STUDY No. 3
THE ORGANIZATION OF AMERICAN STATES

By
Northwestern University
December 24, 1959

U. S. Government Printing Office, Washington, 1960
据华盛顿美国政府印刷局 1960 年版譯出

• 内部讀物 •
美洲国家組織
——美国西北大学研究报告
北京編譯社譯

世界知識出版社出版
(北京后圓恩寺 3 号)
北京市书刊出版业营业許可証出字第 101 号
北京新华印刷厂印刷 新华书店内部发行組
定价 0.70 元

1962 年 10 月第一版 1962 年 10 月北京第一次印刷
印張 5 $\frac{1}{4}$ · 插頁 3 · 字數 88,000
統一書號 3003 · 639

出版者說明

1958年美国参議院决定“对美国的外交政策进行一次充分和全面的研究”后，授权該院外交委员会成立一个执行委员会，准备一系列有关美国外交政策的研究报告。与此同时，外交委员会又授权該委员会的美洲国家事务小组委员会专门就美国与拉丁美洲的关系提出一批研究报告。前者共十三个报告，于1959年8月至1960年3月陸續发表。1960年9月，美国参議院将这十三个报告汇总起来，分两卷出版。其中有八个报告，本社已譯出出版。后者共七个报告，于1959年11月至1960年2月陸續发表。1960年8月，这七个报告也汇总起来出版了汇编本。現在我們根据汇编本将七个报告全部譯出，分册陸續出版，供有关研究者参考。

美国与拉丁美洲关系研究报告

第一号：第二次世界大战后拉丁美洲的政治发展

——美国新墨西哥大学泛美事务学院研究报告

第二号：拉丁美洲商品問題

——美国国际經濟問題諮詢社研究报告

第三号：美洲国家組織

——美国西北大学研究报告

第四号：美国在拉丁美洲的企业和拉丁美洲的劳工

——美国芝加哥大学經濟发展与文化变革研究中心研究报告

第五号：影响彼此經濟关系的美国和拉丁美洲政策

——美国全国計划协会研究报告

第六号：拉丁美洲的經濟发展問題

——美国俄勒岡大学国际研究和海外行政研究所研究报告

第七号：苏联集团在拉丁美洲的活动及其对美国外交政策的意义

——美国經濟与工业研究社研究报告

序 言

1958年春，外交委员会开始采取步骤，计划对美国的外交政策进行一次广泛而深入的检查。它召开了关于美国对特定地理区域的政策的意见听取会，其中包括拉丁美洲。恰巧尼克松副总统访问拉丁美洲时所引起的事件，又使全世界公众的注意力突然敏锐地集中在拉丁美洲。

因此，外交委员会便指示它的美洲国家事务小组委员会，对美国与其他美洲国家的关系彻底而非党派地进行一次批判性和建设性的探讨。在1958年7月28日通过的第八十五届国会第三百三十号参议院决议中，参议院批准拨款十五万美元进行这项研究，并授权外交委员会“得利用私人组织、学校、研究所及个人的经验、知识和建议”。在1959年2月2日通过的第八十六届国会第三十一号参议院决议中，此项授权又得到了延续。关于拉丁美洲发展的某些特定方面的七个研究报告，就是一些私人团体根据合同写出的；这些报告曾作为委员会的“美国与拉丁美洲关系”丛书分别出版。为了满足对这些出版物的不断需要并使这些报告以汇编的形式顺序汇总起来，小组委员会根据第八

十六届国会一致通过的第九十九号参議院決議，获准将这些报告作为参議院的一个文件重印出版。該決議于1960年5月23日在参議院通过，1960年8月31日在众議院通过。这里发表的文件是七个研究报告的汇编本。

我們希望这些研究报告有助于小組委员会制定改善我国与南方諸邻邦关系的建議。但是应当牢牢記住的是，各个研究报告并不反映美洲国家事务小組委员会的結論、意見或建議，而是代表有才能和有資格的专家的研究工作和可能的偏执。对于小組委员会說来，这些报告只能在准备以后举行意見听取会时作为背景材料，并在該小組委员会向全体委员会提出它自己的結論与建議时，同有一部分是通过参議員个人赴拉丁美洲进行私人研究而收集的其他广泛資料，一并作为会外建議加以考虑。小組委员会有責任根据它在研究过程中所获得的資料和經驗对这些研究报告进行評價。由訂立合同的組織和研究所提供的任何报告的内容，小組委员会都有自由进行部分的或全部的取舍。

美洲国家事务小組委员会主席

魏恩·莫尔斯

目 录

前 言	1
研究摘要	3
第一部分 美洲国家組織——活动情况的分析	11
一、文件和现实	12
二、分裂和团结	22
三、作为工具的美洲国家組織	31
四、西半球經濟、社会和文化发展中的美洲国家組織	34
五、西半球有关独立和安全的政治事务中的美洲国家組織	46
六、美洲国家組織秘书处的組織工作	56
七、公众和政府对美洲国家組織的兴趣	62
八、美洲国家組織內的主动性和責任心	62
九、美洲国家組織复合体和其他国际組織的关系	73
十、美洲国家組織生命力的特性	79
第二部分 从美国的角度来看关于行动与政策的分析的涵义	85
一、美国在美洲的总目标	85
二、作为可用方式之一的美洲国家組織	86

三、关于增加美洲国家組織执行美国外交政策 的效力的建議·····	90
四、根据建議采取行动的問題·····	119
五、美洲国家組織的增益和扩充·····	122

附 录:

一、美洲国家組織研究大綱·····	125
二、美洲国家組織宪章·····	126

图表及表格目录

图

卷首插图	美洲国家組織基本結構图	
第一 图	1826—1948 年所召开的正式美洲国家 會議·····	13
第二 图	1949—1960 年泛美联盟預算·····	44
第三 图	泛美联盟 (美洲国家組織的常設中央 机构和总秘书处)·····	56 頁和 57 頁間插頁

表

第一 表	1889—1959 年所召开的泛美會議·····	14
第二 表	1939—1959 年所召开的外长协商會議·····	19
第三 表	1826—1888 年所召开的泛美會議·····	27
第四 表	美洲国家組織通过美洲国家和平委員 会及里約公約所进行的正式調解活动 ·····	46 頁和 47 頁間插頁

前 言

这篇关于美洲国家組織的研究是为美国参議院美洲国家事务小組委员会作出的,其中包括两部分:第一部分是根据历史背景对美洲国家組織的活动情况所进行的分析,第二部分是从分析中所得出的一系列建議,提供美国发展其对拉丁美洲的外交政策时参考。我們在进行分析时曾力图保持客观。在拟訂具体行动建議时,我們的出发点是美国的国家利益。

学者們一向很少对美洲国家組織(O A S)进行彻底的和批判性的研究,否則本报告就可以利用二三十年所积累的学术研究成果;因此,本报告所包含的結論的充实程度也就由于这一缺陷而显然受到了限制。本报告所根据的是泛美联盟的哥倫布紀念图书馆中所能找到的委员会报告、理事会會議紀錄等有关資料文件。除了基本文献的研究工作以外,另一項重要的輔助工作是对泛美联盟、拉丁美洲各国駐美洲国家組織代表团、美国政府(国务院、国防部、国际合作总署、美国新聞署和国家安全委员会)以及在拉丁美洲进行活动的海外企业公司和报纸等非政府机构中五十个現任要职

或曾任要职的人进行机密訪問。

本研究报告是由乔治·布兰克斯特恩、哈罗德·格茨科和約翰·普兰克三位教授在西北大学政治系的国际关系研究生訓練及研究計劃之內作出的。他們三位組成了一支不平凡的隊伍，因为这支隊伍的成員对拉丁美洲的知識博覽淵深，同时在他们分析美洲国家組織这个独特机构的时候，在組織工作和决策工作的理論方面又表现出勾深攷微的真知灼見。

人們常說我們目不能見其睫。美洲国家組織作为美国外交政策和西半球福利的工具而言，其未被充分了解的意义和未得到利用的潜在能力，凡屬仔細閱讀本报告的人都可以明显地看出。

政治系教授兼系主任与

国际关系計劃副主任

理查德·斯奈德

1959年10月1日

于伊利諾州伊凡斯頓

美洲国家組織

研究摘要

一、活动情况的分析

美洲国家組織是一个具有长远傳統而又能茁壯成長的有活力的机构。它所遭遇的困难基本出于它所处的环境。在美洲国家体系的环境中存在着强烈的分裂倾向，而抵消这种倾向的团結力量却比較弱。本半球的团結来自尊重国家主权和严守不干涉政策这两个原則，而这两个原則本身却导致了分裂的延續。本半球最为团結一致的行动是进行合作、抵御外界列强、以維持国家的独立，而这种行动本身就強調各国国家自主。

美洲国家組織作为一个机构而言，虽然很少被这一体系中二十一国的人民所見到，然而它却日益成为这二十一国政府实现其目标的工具。許多当权者把它看成是一个实现經濟、社会和文化发展，获得和提供經濟与技术援助而不損及內政主权的媒介。美洲国家組織的技术合作，一向比处理本半球較广泛的經濟和社会問題的活动安排得更为成功。各国政府也把美洲国家組織看成是西半球获得和平与安全的一个工具。美

洲国家和平委员会以及理事会根据里約公約作为协商机构的活动在半球内部緩和了一系列的动乱。美洲国家組織的目标主要是恢复和平和原有現狀，而不是解决根本冲突。虽然在半球的力量中，美国的力量仍居压倒地位，然而門罗主义的“多边化”过程却已在应付来自半球外的威胁中有了很大的进展。美洲国家組織至今还没有动員一个机构来对抗来自半球以外的顛复和渗入活动，对于本半球的公民增進其公民自由的有效行使这一点也只是口惠而实不至。大体說来，美洲国家組織一向是一个保守的机构，对重大的政治变革不予支持。

美洲国家組織的中央决策机构——美洲国家會議、外长协商會議和永久性的美洲国家組織理事会——全都从泛美联盟(P A U)这一秘书处中找到了令人贊賞的服务单位。联盟中負担过重的活动的效率远比那些由会员国政府人員自身所組成的理事会和委员会为高。泛美联盟的成就一般可以和其他国际組織的秘书处的成就媲美。

在美洲国家組織所处的环境中，分离和团结这两种互相矛盾的压力，在缺乏强有力的领导这一事实中反映出来了。一个大会員国(美国)和二十个小会员国相对待的状况，限制了这个大国的领导作用。本組織机构复杂，要求每一国家派出大量代表，于是便使得拉丁美洲国家所給予的领导作用也为之冲淡了。缺乏領

导，就让人们使用特設的超組織来处理那些陷在本組織的正規机构中不能解决的問題，这样就轉而进一步使这个組織复杂化。然而这些复杂机构却正好对美洲国家組織的活动造成了一种約束和限制的密网，使得会员国不把它当成一个干涉性的机构而深怀誠惧。

美洲国家組織和各种各样的非政府組織有联系，这些組織几乎全都和它的非政治职能发生关系。它和联合国的关系是繁多的，从經濟領域內互相重迭的竞争性活动到保健方面完全統一的活动都有。美洲国家組織使联合国各种計劃和全美洲的特殊需要配合起来，大体上和联合国的发展是相輔而行的。

美洲国家組織在 1948 年通过宪章后的头十年中，已在自己的軍事—政治职能与經濟—社会—文化活动之間达成了一种平衡。它的会员国却提出了过分的奢望，而本半球的現况又十分紧急，鼎沸不安，这两点都远非它現有的能力所能应付。和其他国际性組織的活动相比，它那平凡的成就一直赶不上北大西洋公約組織和联合国。

二、从美国的角度来看关于行动与政策的分析的涵义

美洲国家組織是美国实行外交政策的若干工具之一。它是直接的双边关系以外的另一种可用方式，也

是通过联合国所形成的多边关系以外的另一种可用方式。要想使它成为一个更有效的工具，就必须使它大大加强。它的成长应该加以调节，使之保持军事—政治职能和经济—社会—文化活动之间的现有内在平衡。它的发展应该加以安排，使之始终与联合国相辅相成、而非相竞相争。它的壮大应当加以指导，使它能在美洲国家事务中促进强有力的领导的发展，从而使它本身能在自己活动的环境中产生影响。像这样发展成长之后，美洲国家组织就显然更能成为美国在美洲国家的舞台上实现国家利益的可供择用的工具，这利益是：以全民富足为基础、为自由和美好的生活创造机会的半球和平与安全。

美国由于具有压倒一切的力量，在美洲国家组织中与他国共事时很难不同时占支配地位。正是由于这一主要原因，美洲国家组织就必然会始终只成为我国贯彻外交政策时许多可加择用的工具之一。在未来的世纪里，当拉丁美洲国家自身的力量增加时，我们就更容易在美洲国家组织中以更加平等的地位共事。那时美洲国家组织就可能发展出足够的能力来实现人们向往已久的新世界梦想。

三、行动建议与政策建议综览

为了加强美洲国家组织实现美国在下列外交政策

方面的效力，应采取以下方式：

（一） 和平与安全方面

1. 通过美洲国家防务局加强本半球军事力量

建議第一条：在美洲国家組織內加强軍事參議职能，步驟如下：

（1）規定美洲国家防务局为外长協商會議組成防务顧問委員會。

（2）于必要时使用美洲国家防务局工作人員，为美洲国家和平委員會以及理事会作为临时协商机构时所設立的調查委員會办理軍事參議事宜。

建議第二条：建立一支具有游击战和反顛复活动專門訓練的小規模美洲国家輔助部队。

举凡任何美洲国家的領土完整或不可侵犯性、其主权、或其政治独立受到影响时^①（美洲国家組織宪章第二十四条），

各国政府經美洲国家組織理事会同意后，可使用本部队輔助其国家部队。

建議第三条：設立美洲国家參謀学院以及其代表团由美洲国家防务局主持。

① 原文如此，与美洲国家組織宪章第二十四条文字有出入，請參看本书附录二。——譯者

(1) 美洲国家参謀学院应为高級軍官提供研究課程，其內容包括下列各方面的訓練：(甲)軍事問題与本半球以及全世界政治問題的关系；(乙)处理顛复和暴乱活动而不危及公民权利和政治权利的办法；(丙)游击战的組織技术。

(2) 美洲国家参謀学院代表团是該学院的一个扩大战地服务机构，根据各国与美洲国家組織所訂立的双边协定应邀前往約請国进行工作。

2. 加强維持和平的政治机构

建議第四条：在秘书长办公室內設立一笔充分的和平維持基金，以支付美洲国家和平委员会以及美洲国家組織理事会随时設立的各種特設情报与調查委员会的工作費用。

建議第五条：重建旧有的政治防御紧急顧問委员会，作为美洲国家的常設观察組織，在美洲国家組織理事会所屬的美洲国家和平委员会及特設調查委员会提出要求时协助它們工作，并且定期独立地向美洲国家組織理事会报告自己的观察所得。

建議第六条：設立与联合国国际法庭密切关联的美洲国家国际法庭，并以联合国国际法庭为其上級法庭。