

JOSE A. MORA

DE PANAMA A PUNTA DEL ESTE

Experiencias y Perspectivas



INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS
JURIDICOS INTERNACIONALES

JOSE A. MORA

DE PANAMA A PUNTA DEL ESTE

Experiencias y perspectivas

1956

1968

EL INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURÍDICOS INTERNACIONALES creado en San José, Costa Rica, en abril de 1963, es una entidad científica, de carácter no gubernamental, integrada por destacados juristas de América Latina, los Estados Unidos y el Canadá. El Instituto fue creado para llenar una apremiante necesidad. El antiguo Instituto Americano de Derecho Internacional, al suspender sus actividades, había dejado un gran vacío en el Continente. Desde entonces se venía sintiendo la ausencia de una institución interamericana que sirviera de medio de contacto y de cooperación entre profesores y especialistas; capaz, a su vez, de expresar en forma colectiva la opinión científica, objetiva, de nuestros juristas, en cuestiones que cada día adquieren mayor importancia en la vida contemporánea. El llenar este vacío haría posible que el Continente Americano pudiera, de nuevo, aportar al derecho internacional y a las disciplinas jurídicas afines, una contribución tan valiosa como la que llegó a aportar en el pasado.

Concebido con tal propósito, el Instituto Interamericano ha orientado la mayor parte de sus programas de enseñanza e investigación hacia el campo de las relaciones interamericanas, en particular, hacia el campo del desarrollo de América Latina y de su integración económica, cuya problemática jurídica e institucional requería, inaplazablemente, un estudio detenido y sistemático. Para realizar esta labor a cabalidad era indispensable que el Instituto mantuviese relaciones de cooperación con los organismos del Sistema Interamericano, así como con los encargados de la dirección de los dos actuales procesos de integración latinoamericanos. Esta cooperación recíproca ha sido muy fructífera especialmente en el caso de la Secretaría General de la OEA.

De ahí que la Secretaría General del Instituto se complazca en publicar la versión en español del estudio del doctor José A. Mora, en el cual expone, con gran autoridad y agudeza, el desarrollo y fortalecimiento que ha experimentado el Sistema Interamericano durante los últimos doce años en todas las áreas. Se complace, además, en contribuir a la divulgación de este estudio dado que su autor, actualmente miembro honorario del Instituto, siempre ha prestado a éste su apoyo entusiasta y decidido.

F. V. GARCÍA-AMADOR, *Secretario General del Instituto*

Cuando el triunfo de las armas de Venezuela complete la obra de su independencia, o que circunstancias más favorables nos permitan comunicaciones más frecuentes, y relaciones más estrechas, nosotros nos apresuraremos, con el más vivo interés, a entablar, por nuestra parte, el pacto americano, que, formando de todas nuestras repúblicas un cuerpo político, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas. La América, así unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podrá llamarse la reina de las naciones, y la madre de las repúblicas.

SIMON BOLIVAR, a Juan Martín de Pueyrredón el 12 de junio de 1818

Art. 11°. Deseando las partes contratantes, hacer cada vez más fuertes e indisolubles los vínculos y relaciones fraternales, por medio de conferencias frecuentes y amistosas, han convenido y convienen en formar, cada dos años, en tiempos de paz, y, cada año, durante la presente y demás guerras comunes, una Asamblea General compuesta por los Ministros Plenipotenciarios de cada parte, los cuales serán debidamente autorizados con los plenos poderes necesarios. El lugar y tiempo de la reunión, la forma y orden de las sesiones, se expresarán en convenio separado de esta misma fecha.

Tratado de Unión, Liga y Confederación perpetua del 15 de julio de 1826

La plena realización del destino de América es inseparable del desenvolvimiento económico y social de sus pueblos y por lo tanto hace necesaria la intensificación de los esfuerzos nacionales y de cooperación interamericana para procurar la solución de los problemas económicos y elevar las condiciones de vida en el continente.

Declaración de los Presidentes de las Repúblicas Americanas en Panamá, el 22 de julio de 1956

Los Presidentes de las Repúblicas de América Latina resuelven crear en forma progresiva, a partir de 1970, el Mercado Común Latinoamericano que deberá estar sustancialmente en funcionamiento en un plazo no mayor de quince años. El Mercado Común Latinoamericano se basará en el perfeccionamiento y la convergencia progresiva de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y del Mercado Común Centroamericano, teniendo en cuenta el interés de los países latinoamericanos no vinculados aún a tales sistemas. Esta magna tarea reforzará nuestros vínculos históricos, promoverá el desarrollo industrial y el fortalecimiento de las empresas industriales latinoamericanas, así como una más eficiente producción y nuevas oportunidades de empleo y permitirá que la región desempeñe, en el orden internacional, el papel destacado que le corresponde. Estrechará, en consecuencia, la unión y la amistad entre los pueblos del Continente.

Declaración de los Presidentes de América en Punta del Este, el 14 de abril de 1967

	<i>Página</i>
INTRODUCCION	vii
I. EL IMPULSO INICIAL	1
Los años precursores	3
La Reunión de Panamá	5
II. LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO DENTRO DEL MARCO DEL SISTEMA INTERAMERICANO	9
La Alianza para el Progreso	11
El equilibrio del sistema	20
El instrumento del desarrollo	24
La Reunión de Punta del Este y la integración de América Latina	29
El comercio internacional en el desarrollo de la región	37
III. EL PROCESO JURIDICO-POLITICO	43
Arreglo pacífico de conflictos	45
La paz y la seguridad del Hemisferio en sus momentos críticos	54
La cuestión cubana	57
La experiencia dominicana	63
Las facultades del Secretario General	70
La reforma de la Carta	78
IV. REFLEXIONES FINALES	85
V. CUADROS	93
VI. ANEXOS	103
VII. ILUSTRACIONES	129

CONTENIDO

INTRODUCCION

Cuando en el mes de enero de 1956 fui elegido, por primera vez, Secretario General de la Organización de los Estados Americanos ¹ dejé constancia del profundo respeto que siempre me ha inspirado la tradición americana. Esa tradición, hube de decir en aquella oportunidad, contiene un flujo constante de vida y de cambios así como una fuerza que impulsa a conducir hacia adelante el patrimonio recibido. Poco después, en abril de aquel mismo año al asumir las funciones del cargo de que había sido investido, aludí de nuevo a la responsabilidad siempre creciente de la Organización, esta vez con visión de porvenir, y expresé la urgencia en que nos hallábamos de promover en toda forma el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos americanos. Con igual convicción declaré que el desafío que nos planteaba el futuro de nuestra organización regional constituía un reto para el hombre americano y que ese futuro dependería, en último término, de la capacidad que en el logro de su misión histórica fuéramos capaces de desplegar.

Al ser reelegido en 1957, puse especial énfasis en señalar el carácter que siempre he atribuido a la Secretaría General, como columna vertebral del Sistema y órgano coordinador de todas sus actividades. En efecto, la Unión Panamericana debe reflejar una síntesis completa y objetiva de las aspiraciones y realizaciones en los diversos campos de la Organización de los Estados Americanos. De ahí que el Secretario General al presentar con plena objetividad a los distintos órganos del Sistema, a los gobiernos y a la opinión pública el pensamiento y la acción de la Organización, debe apartarse de todo interés nacional o político y basarse sólo en los principios de la Carta, en los tratados, acuerdos y resoluciones aprobados a través de los órganos competentes de la Organización.

Una coincidencia de circunstancias hizo que mi administración transcurriera casi exactamente entre dos reuniones de jefes de estado de América. Se inició mi mandato cuando no se había desplegado en toda su amplitud la aplicación de la Carta de Bogotá, y termina dentro de un proceso de reactualización de su texto e ideales. Tales circunstancias hacen que mi paso por la Secretaría General corresponda a una etapa histórica plena de acontecimientos internacionales en los que los instrumentos jurídico-institucionales fueron sometidos a duras pruebas. Tanto más difíciles de superar si se tiene en cuenta que nuestro Sistema agrupa a Estados con igualdad jurídica, sin derecho a veto y que sienta en una misma mesa a la primera potencia mundial, plena de responsabilidades extracontinentales, junto a algunos de los países menos poderosos de la tierra.

Las altas y bajas que arrojan los saldos de esos años críticos evidencian la existencia de un organismo vivo, firme en sus principios, de claros y precisos objetivos, que se empeña en el logro de sucesivas metas políticas, económicas, sociales y culturales no siempre alcanzables sin grandes esfuerzos y, en ocasiones, sin el acopio de un extraordinario impulso colectivo.

Concitaban la atención mundial en los días iniciales de mi mandato como Secretario General de la OEA, la precaria paz que nos permitía disfrutar las alternativas de la "guerra fría"; un acelerado proceso de incorporación nacional a la vida independiente que provocó la liquidación de los regímenes coloniales; la carrera armamentista por la supremacía en el poder nuclear entre Estados Unidos y la Unión Soviética y, finalmente, en lo que a nuestro Continente respecta, un estado de creciente inquietud política y malestar social que reflejaba en lo que dio en llamarse la revolución de las aspiraciones crecientes. Como corolario de esta situación, en el mismo año de 1956, cuando se realizó la Reunión de Presidentes en

¹ La elección tuvo lugar el 16 de enero de 1956 para completar el período que expiraba el 18 de mayo de 1958. El 14 de noviembre de 1957 fui elegido por un período de diez años, que comenzó el 18 de mayo de 1958. En la misma oportunidad fue elegido Secretario General Adjunto, por igual período, el Dr. William Sanders.

Panamá, Fidel Castro hacía su aparición en el escenario político de América con su desembarco en la extremidad oriental de la Isla de Cuba, para internarse en la Sierra Maestra.

Al revisar a lo largo de estas páginas el conjunto de actuaciones que se derivan de la memorable reunión de los presidentes americanos en Panamá, en particular, el papel que le tocó desempeñar a la Secretaría General de la Organización, cuya labor cotidiana, silenciosa y tenaz no ha sido bien conocida, no he de entrar en detalles prolijamente registrados en los informes anuales que en cumplimiento del Artículo 83 de la Carta corresponde rendir al Secretario General. Pero sí creo oportuno mencionar que ya en aquella etapa inicial de mi administración, nos dispusimos a trabajar intensamente en estudios que habrían de resultar fundamentales para el futuro desarrollo de las actividades económicas, tales como *Ante-proyecto de un Acuerdo Económico General Interamericano*, *Inversiones Extranjeras: Recientes Actividades y Propuestas para el Establecimiento de una Institución Financiera Interamericana*, *Liberación del Comercio Interlatinoamericano*, *Inestabilidad del Mercado de Exportación de América Latina*, *El Sistema del Río de la Plata*, estudio este último especializado en los transportes y el crecimiento económico de esa importante cuenca hidrográfica.

Estos y otros documentos elaborados por la Secretaría General, servirían, en su oportunidad para echar las bases del Banco Interamericano de Desarrollo, para facilitar la Operación Panamericana del Presidente Kubitschek y la Alianza para el Progreso del Presidente Kennedy, para abordar el desarrollo de la Cuenca del Plata y, en fin, para preparar los ánimos, abrir el debate, estimular la controversia intelectual y crear las condiciones que llevarían a la primera gran coincidencia entre América Latina y Estados Unidos en el campo económico-social: la Carta de Punta del Este.

Cierto que no todos los grandes interrogantes de aquellos años han encontrado posteriormente respuesta adecuada—o tan sólo siquiera respuesta—pero no es menos cierto que para tantas y tan variadas incógnitas, no se hacía humanamente posible un acierto cabal y concluyente. En el somero análisis de los saldos obtenidos en sucesivos años y sin perder la prometida objetividad, he de poner especial énfasis en los que han ido marcando jalones de avance en el proceso de incorporación de América Latina al mundo moderno del desarrollo y la técnica.

Incapaz de abarcar con una sola visión el vasto y plural desenvolvimiento de la actividad interamericana, mi observación se detendrá separadamente en una y otra de las dos grandes vertientes de la organización que, aunque diversas, apuntan hacia una misma cima de unidad y superación hemisférica.

Por una de esas vertientes circula la corriente de la solidaridad americana impulsada por los principios jurídicos y políticos que norman la Organización. Cuanto en América se ha hecho y ha de seguir haciéndose en favor de la paz y la seguridad continentales, y por la implantación y defensa de las instituciones del Derecho Internacional, constituye un aspecto de la responsabilidad solidaria que la Organización asume y la Secretaría General desenvuelve en forma de actividad permanente.

La otra vertiente está representada por un variado conjunto de iniciativas y propósitos que reclaman la cooperación interamericana dirigida a procurar para los pueblos del hemisferio los medios y recursos necesarios para desarrollar sus posibilidades económicas, sociales, científicas, educativas y culturales.

Una y otra categoría de hechos, los de carácter jurídico-político y los de recíproca ayuda y colaboración con fines progresistas y de superación colectiva e individual, serán objeto de particular consideración en este documento; pero los logros que en ambas vertientes se han producido, cuando se trate de evaluar la obra global de la Organización, deberán tomarse en cuenta conjuntamente.

I. EL IMPULSO INICIAL

- **Los años precursores**
- **La Reunión de Panamá**

LOS AÑOS PRECURSORES

- **Nuevas responsabilidades**

Si algo caracterizó al período que precedió a la primera reunión de presidentes (Panamá, 1956) fue el progresivo afianzamiento de los principios jurídicos y políticos que fundamentan el Sistema, pues la acción cooperativa interamericana en función de los otros intereses regionales, era todavía incipiente.

Un acontecimiento político de trascendencia, durante aquellos años precursores, fue la política de “buena vecindad” proclamada por el Presidente Franklin D. Roosevelt, que cerró una etapa en las relaciones regionales y logró crear un clima propicio a la confianza internacional. Los principios de igualdad jurídica de los Estados y de no intervención, alcanzaron vigencia a través de sucesivas conferencias consolidándose con la aprobación de los tratados que sirven de base al Sistema Interamericano.

Al propio tiempo que se afirmaban los señalados principios se efectuaban otras conquistas jurídico-políticas a partir de la Conferencia de Montevideo (1933). Esta fue seguida de la Convención sobre Mantenimiento de la Paz, en Buenos Aires (1936); de la Declaración de Lima (1938), donde se amplió el régimen de consulta y de la Segunda Reunión de La Habana (1940), que fijó el principio de defensa mutua.

Al acercarse el final de la segunda guerra mundial nuestro Continente estaba ya resuelto a conservar su unidad y a defender métodos propios para mantener la convivencia internacional. La Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz (México, 1945), dio lugar a que las repúblicas americanas pudieran definir su posición frente a la proyectada creación de la Organización Mundial de las Naciones Unidas. Los países latinoamericanos apoyados por los Estados Unidos de América, adoptaron una firme actitud en salvaguarda de la comunidad regional durante la Conferencia de San Francisco celebrada el mismo año. Así, los principios del Acta de Chapultepec (suscrita en la conferencia de México) pudieron plasmarse en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Río de Janeiro, 1947).

La Carta de la OEA suscrita en Bogotá (1948), fue la culminación de ese proceso y la propia Novena Conferencia que creó a la Organización, aprobó también el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), con

**Nuevas
responsabilidades**

las más avanzadas normas sobre la materia; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y, como corolario obligado de este esfuerzo, el reconocimiento pleno de los derechos políticos y civiles de la mujer.

Paralelamente al desarrollo de esas conquistas, en la vertiente jurídico-política del Sistema se iba formando un nuevo concepto de la responsabilidad solidaria para la solución de los problemas relacionados con la economía, la educación, la salud y la cultura. Se reconocía así, que para que los pueblos latinoamericanos alcanzasen más altos niveles de bienestar era necesario adoptar una política de desarrollo al propio tiempo que crear los instrumentos apropiados para llevarla a cabo, tal como se hace en materia de planificación nacional.

Edificada la OEA dentro de un cuadro de normas jurídicas para regir las relaciones entre los Estados, éstos tendían cada vez más a asignar primordial importancia al bienestar humano, por estimar que la paz, en sí misma, no es un medio para asegurar al hombre los horizontes de un constante mejoramiento. El desarrollo es el nuevo nombre de la paz, ha dicho Pablo VI.

La gravedad de los síntomas que comenzaron a notarse en los procesos económicos y sociales de la América Latina a mediados de la primera década de vida de la OEA, exigía mecanismos más ágiles y capaces de actuar con rapidez, pero las metas de un sistemático proceso de desarrollo no estaban aún fijadas. El Sistema Interamericano requería ajustar los instrumentos destinados a realizar avances efectivos en el campo de la acción cooperativa interamericana. El fruto que constituyó la creación de la OEA en 1948 necesitaba de un inevitable proceso de maduración durante el cual las naciones americanas se hicieran más conscientes de la necesidad de actuar, con urgencia, y conjuntamente frente al desasosiego social que ya reclamaba una inmediata atención.

LA REUNION DE PANAMA

• El Comité Interamericano de Representantes de los Presidentes • El Banco Interamericano de Desarrollo • Operación Panamericana • Comisión de los 21 • El Acta de Bogotá y el Fondo Fiduciario • Fortalecimiento del CIES y adaptación de la Secretaría General • Comité Tripartito OEA/BID/CEPAL

En oportunidad de conmemorarse el 130° aniversario del Congreso Bolivariano de 1826, el Consejo de la Organización resolvió celebrar una sesión extraordinaria en Panamá. Al mismo tiempo, los Jefes de Estado de los países miembros de la OEA aceptaron la invitación formulada por el Presidente del citado país, doctor Ricardo M. Arias Espinosa, en el sentido de celebrar por primera vez en la historia del Continente, una reunión al más alto nivel presidencial. La cita tuvo lugar, sin temario oficial, durante los días 21 y 22 de julio de 1956, y por decisión unánime de los diecinueve Jefes de Estado asistentes, se creó el Comité Interamericano de Representantes de los Presidentes, con el propósito de hacer de la OEA un más eficaz instrumento de colaboración interamericana en los terrenos económico, financiero, social y técnico.

El Comité Interamericano de Representantes de los Presidentes

El 8 de mayo de 1957 después de varias reuniones, los Representantes de los Presidentes terminaron su labor y transmitieron a sus mandantes el informe correspondiente.

En términos generales, dicho informe abarcó el fortalecimiento y expansión de la labor de la OEA para atender los problemas agropecuarios, inclusive la enmienda del instrumento de constitución del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, así como proposiciones sobre estadísticas industriales; aprovechamiento de riquezas naturales; investigaciones técnicas y preparación de personal en materia de transportes; inversiones de capital privado; problemas de comercio y de divisas; salud pública; planes para la extirpación del paludismo y otras enfermedades transmisibles y para mejorar la alimentación; vivienda; seguridad social; instrucción primaria y becas; cooperación técnica directa; aprovechamiento pacífico de la energía nuclear, y fortalecimiento del Consejo Económico y Social.

Varias iniciativas resultaron puntos de partida para la futura expansión de las actividades de la OEA. Cito, por ejemplo, el establecimiento de la Comisión Interamericana de Energía Nuclear para usos pacíficos, que trajo como consecuencia la creación del Departamento de Asuntos Científicos, el Programa de Cooperación Técnica Directa y el plan de becas y de profesores visitantes, como actividades regulares de la Secretaría General. Esta última iniciativa tuvo como patrocinador

El Banco Interamericano de Desarrollo

directo, es justo reconocerlo, al doctor Milton S. Eisenhower. Con el aporte subsiguiente de 1.075.000 dólares, se dio comienzo a un programa que habría de llegar a constituir en pocos años, como se verá más adelante, una de las principales fuentes de recursos humanos con que cuentan los países de la América Latina. Sentadas las bases de la organización y funcionamiento del sistema de becas; en el mismo ejercicio de 1957-1958, hube de solicitar de los distintos gobiernos los nombres de las entidades colaboradoras, así como una lista de prioridades a fin de determinar las preferencias nacionales en materia de especialización. A partir de ese momento quedó establecido el Programa de Asistencia Técnica Directa.

Los gobiernos, interesados en llevar adelante tales acuerdos, instruyeron a sus representantes en la Organización de los Estados Americanos para que a su través, utilizando inclusive la Conferencia Económica que habría de reunirse el mismo año en Buenos Aires, se continuara con urgencia el estudio de los problemas relacionados con el financiamiento del desarrollo económico y social del Continente.

La ya larga campaña que venían desarrollando los países latinoamericanos en favor de la creación de una agencia financiera regional, no logró culminar en Panamá, pero cobró fuerte impulso merced a la Resolución No. 7 del Comité de Representantes de los Presidentes la que se refería, entre otros proyectos pendientes, al que dos años más tarde plasmaría en realidad con la creación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Con los numerosos antecedentes disponibles, la Secretaría General preparó para la Conferencia Económica de Buenos Aires (1957) el ya citado documento titulado *Inversiones extranjeras: acontecimientos recientes y propuestas sobre una institución financiera interamericana*. La Conferencia aprobó unánimemente una resolución (No. XVIII) recomendando al CIES continuar el estudio del problema del financiamiento. De otra parte, la Reunión Informal de Ministros de Relaciones Exteriores (Washington, D. C., septiembre de 1958), recomendó también al CIES que estableciera una comisión para redactar el proyecto de creación del BID.

Convocada por el CIES, la comisión especial destinada a redactar el documento constitutivo de una institución de desarrollo interamericano, se reunió en Washington, D. C., el 8 de enero de 1959 y basó gran parte de su trabajo en el estudio de la Secretaría titulado *Financiamiento del desarrollo económico de la América Latina*. Durante sus deliberaciones, la comisión redactó y negoció el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano cuya Acta Final se firmó solemnemente el día 8 de abril del mismo año, quedando los países miembros de la OEA habilitados para integrar el Banco una vez que sus respectivos parlamentos hubieran ratificado lo acordado. El Estatuto del Banco dispuso desde su inicio que los gobiernos miembros del BID deben ser al mismo tiempo, miembros de la OEA.¹

En suma, el proceso de dotar al Sistema Interamericano de su propio instrumento de financiamiento fue largo y laborioso, sobre todo si se recuerda que la Cuarta Sesión Extraordinaria del CIES al Nivel Ministerial (Petrópolis, 1954) dejó un clima de desaliento por lo poco que se logró en ella.

Creo, por tanto, que dada la decisiva participación de la OEA en las tareas preparatorias y por el hecho de haber logrado finalmente la realización de esa ansiada aspiración interamericana, el Banco Interamericano de Desarrollo puede anotarse entre los mejores éxitos de la labor de la Secretaría General, durante mi mandato.

Operación Panamericana

Con la Operación Panamericana se inició la movilización de la opinión continental para afrontar los graves problemas del subdesarrollo. Esta decisión fundamental se debió al Presidente del Brasil Juscelino Kubitschek quien, en una carta

¹ El Secretario General de la OEA extiende el documento de viaje o pasaporte de la OEA a los funcionarios del BID.

dirigida en mayo de 1958 al Presidente Eisenhower, trazó los lineamientos de la acción que proponía. Dicha carta fue seguida de un *aide memoire* a los gobernantes de las demás repúblicas de América. La reorientación de la política del Hemisferio recomendada por el Presidente del Brasil, respondía a inaplazables urgencias del momento y adquiría en función de los precedentes pronunciamientos, extraordinario sentido de oportunidad.

La semilla lanzada por el Presidente Kubitschek germinó rápidamente en la constitución de un comité integrado por los representantes de los Estados miembros. En efecto, cuatro meses después se reunieron en Washington, en consulta informal y como consecuencia de una invitación del Secretario de Estado de los Estados Unidos, los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros. El mismo día que terminaba aquel encuentro memorable, la OEA dejaba creada la Comisión Especial para Estudiar la Formulación de Nuevas Medidas de Cooperación Económica, comunmente denominada "Comisión de los 21". Creo que debo destacar el hecho significativo de que, por primera vez, los cancilleres de América actuaron directamente como Consejo de la Organización.

La Comisión, que trabajó en la Unión Panamericana, comenzó efectivamente sus labores el 18 de noviembre de 1958, dando así oportunidad a los respectivos gobiernos para presentar propuestas y sugerencias sobre fomento económico, productos básicos, mercado regional y cooperación técnica. Al término de veinticinco sesiones el 12 de diciembre del mismo año, la Comisión integró un grupo de trabajo que, con el asesoramiento de la Secretaría General, rindió su informe durante el Segundo Período de Sesiones de la Comisión (Buenos Aires, 27 de abril al 8 de mayo de 1959), la que a su vez lo transmitió al Consejo de la OEA en inmediata oportunidad.

Las decisiones del Consejo, adoptadas en el curso de las reuniones que tuvieron lugar del 27 de mayo de 1959 al 8 de junio de 1960, constituyeron en conjunto un cuerpo de disposiciones prácticas encaminadas a hacer factible las iniciativas y recomendaciones de la Comisión de los 21.

La Comisión de los 21 aprobó también, en 1960, el Acta de Bogotá que creó el fondo fiduciario para atender el desarrollo social. El Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, señor C. Douglas Dillon, tuvo una participación significativa al anunciar que su Gobierno estaba dispuesto a integrar el Fondo Fiduciario con 500.000.000 de dólares, paso éste que constituyó un cambio en la política económica del Nuevo Mundo. De hecho se estaba reconociendo que los problemas sociales requerían un tratamiento inmediato, previo al propio desarrollo económico.

Al aprobar el Acta de Bogotá, el Consejo de la Organización expresó la voluntad de los gobiernos en el sentido de iniciar una acción sostenida y vigorosa, de corto y largo plazo, para vencer el subdesarrollo. Las medidas adoptadas tendieron a superar una deficiencia existente hasta entonces en la cooperación: el problema del financiamiento de numerosas obras de infraestructura por medio de proyectos que requieren capital básico social y que, aunque esenciales para el desarrollo, no generan con frecuencia su propio financiamiento.

Es ya evidente que el año inicial de este decenio representó un momento decisivo para la cooperación regional en el campo del desarrollo económico y social, muy en especial con referencia al movimiento de integración latinoamericana. En 1960 el BID celebró su primera Asamblea de Gobernadores en la capital de El Salvador e inició de inmediato sus operaciones.

También aquel año se firmó en Montevideo el tratado constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y, a su vez, fue suscrito en Managua el Tratado General de Integración Económica Centroamericana con el acuerdo de llegar a una Unión Aduanera y a la fundación del Banco Centroamericano. La

**Comisión
de los 21**

**El Acta de
Bogotá y el
Fondo Fiduciario**

determinación de avanzar en el movimiento de integración logró pues, en 1960, impulso concreto y decisivo.

Consecuencia directa del nuevo enfoque de la realidad americana que elevó la problemática socio-económica al primer plano de la atención regional, fue la transformación y fortalecimiento del Consejo Interamericano Económico y Social.

Su método de trabajo se estableció sobre la base de reuniones anuales, la primera de expertos seguida inmediatamente de otra con la presencia de los ministros de Economía o Hacienda. Este foro anual ha permitido la confrontación de los planes nacionales de desarrollo económico y social así como la evaluación de las experiencias efectuadas, con el objeto de poder fijar las pautas de la acción futura.

La expansión e intensificación del trabajo técnico requirió reformas de los mecanismos de la Secretaría General destinados a asumir las nuevas responsabilidades. Varias de las recomendaciones emanadas de la Comisión de los 21, en su tercera reunión (Bogotá 1960), estuvieron dirigidas a lograr la adaptación de los servicios técnicos de la Secretaría. Se sugirió, por ejemplo, la adopción de procedimientos que permitieran una mayor flexibilidad en la asignación de los fondos destinados a la ejecución de los programas de trabajo, facilitando la contratación de servicios de expertos procedentes tanto de organizaciones como de empresas públicas y privadas, y la ampliación del programa de adiestramiento del personal de la propia Unión Panamericana.

Frente a las nuevas circunstancias consideré imprescindible la creación del cargo de Subsecretario para Asuntos Económicos y Sociales, seguida más tarde de la creación de la Subsecretaría para Asuntos Culturales, Científicos y de Información Pública. La Secretaría General quedó así habilitada para señalar cuáles eran los procedimientos que pudieran tener mejor éxito para el desarrollo y, al mismo tiempo, para determinar los factores que provocaban resultados negativos, tanto en el nivel nacional como en el regional.

Se reconoció igualmente la necesidad de utilizar en la medida de lo posible los recursos que ofrecen las agencias internacionales interesadas en los planes de desarrollo económico y social en los países de nuestro Hemisferio. Con tal objeto me dirigí, en noviembre de 1960, al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo y al Subsecretario de las Naciones Unidas encargado de la Comisión Económica para América Latina, a fin de acordar el establecimiento de un comité ad hoc de cooperación (Comité Tripartito OEA/BID/CEPAL) destinado a formar misiones conjuntas, las que llevaron en poco tiempo a casi todos los países latinoamericanos, una contribución efectiva de asesoramiento técnico. El mismo año procedí, también, a la coordinación de actividades con los directores y jefes administrativos de los organismos especializados interamericanos con el objeto de encarar los urgentes problemas económicos y sociales de los países miembros de la OEA y alcanzar una mayor comprensión de las responsabilidades respectivas.

Por el acuerdo que creó el Comité OEA/BID/CEPAL se dispuso que las tres agencias actuaran solidariamente para trazar los programas generales y fijar las prioridades de las distintas fases del desarrollo económico regional y nacional. Se dispuso, además, aunar los esfuerzos para el adiestramiento de expertos y para la publicación periódica de estudios de zonas y países.

Así, al terminar el año 1960, los mecanismos respectivos se hallaban preparados para el momento crucial en que hubo de aparecer la Alianza para el Progreso.

II. LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO DENTRO DEL MARCO DEL SISTEMA INTERAMERICANO

- **La Alianza para el Progreso**
- **El equilibrio del Sistema**
- **El instrumento del desarrollo**
- **La Reunión de Punta del Este y la integración de la América Latina**
- **El comercio internacional en el desarrollo de la región**

LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

• Antecedentes y alcances de la Alianza • La Carta de Punta del Este • La vitalidad de la Alianza • La realidad americana y la Alianza • Carácter multinacional de la Alianza • Nómina de Expertos y comités ad hoc • Nuevos mecanismos: informe Kubitschek-Lleras Camargo • Creación del CIAP • El esfuerzo nacional • El sector laboral • El sector privado y la Junta Empresarial de Asesoramiento • La Carta de Alta Gracia

La Alianza para el Progreso fue anunciada por el Presidente Kennedy el 13 de marzo de 1961, en una recepción ofrecida en la Casa Blanca a los representantes diplomáticos de América Latina y a los miembros del Congreso de los Estados Unidos.

El Presidente pronunció un discurso profundo en su concepción, realista en su enfoque, idealista en su propósito y brillante en la expresión literaria.

Sus palabras fueron no sólo aplaudidas con entusiasmo sino comentadas luego bajo el efecto inspirador que conmovió profundamente a muchos de los presentes e impulsó a otros a concebir un futuro iluminado por la esperanza:

Nos reunimos, pues, como fieles y antiguos amigos vinculados por la historia y la experiencia, y por nuestra determinación de impulsar los valores de la civilización americana. Porque este Nuevo Mundo nuestro, no es sólo un accidente geográfico. Nuestros continentes se hallan unidos por una historia común: la interminable exploración de nuevas fronteras. Nuestras naciones son el producto de una lucha común: la revolución contra el régimen colonial. Y nuestros pueblos comparten un patrimonio común: la búsqueda de la dignidad y la libertad del hombre.

Como ciudadano de los Estados Unidos de América, permítanme que sea el primero en reconocer que nosotros no hemos comprendido siempre el sentido de esta misión común, así como también es cierto que hay mucha gente en los países que representan ustedes que no han entendido cabalmente la urgente necesidad de liberar al pueblo de la pobreza, la ignorancia y la desesperación. Pero procede ahora que superemos los errores, las fallas y las incomprensiones del pasado en marcha hacia un futuro lleno de peligros, pero resplandeciente de esperanza.

Continuó su discurso con su célebre frase, tantas veces citada:

Pero si hemos de afrontar un problema de tan imponentes dimensiones, nuestro proceder debe ser audaz y a tono con la concepción majestuosa de la "Operación Panamericana." Por eso he hecho un llamamiento a todos los pueblos del hemisferio para que nos aunemos en una alianza para el progreso, en un vasto esfuerzo de cooperación sin paralelo en su magnitud y en la nobleza de sus propósitos a fin de satisfacer las necesidades fundamentales de los pueblos de

las Américas, las necesidades fundamentales de techo, trabajo y tierra, salud y escuelas.

La enunciación del programa de la Alianza para el Progreso abarcó valores espirituales y culturales, concitando a las repúblicas americanas a un vasto esfuerzo de transformación. El Presidente Kennedy anunció la solicitud de una reunión del Consejo Interamericano Económico y Social y el envío al Congreso de un pedido de 500.000.000 de dólares como primer paso para el cumplimiento del Acta de Bogotá, e incitó a la América Latina a contribuir al enriquecimiento de la cultura y la vida de los Estados Unidos de América ya que su país “tenía mucho que aprender” de aquella todavía.

Asimismo expresó que la Alianza para el Progreso estaba destinada, también, a combatir el analfabetismo; aumentar la productividad y el uso de la tierra; luchar contra las enfermedades; atacar las arcaicas estructuras en materia de impuestos y de tenencia de la tierra; proveer oportunidades para la educación, y ofrecer una variedad de proyectos destinados a elevar el nivel de vida de las poblaciones. Igualmente, abrigaba un objetivo de integración económica: “La fragmentación de las economías latinoamericanas es un serio obstáculo para el crecimiento industrial . . .”, “Iniciativas tales como el mercado común centroamericano y la zona de libre comercio en la América del Sur pueden contribuir a remover tales barreras”.

Entre los problemas que se deseaba enfrentar estaban incluidos la comercialización de los productos básicos y el establecimiento de reservas de alimentos. La expansión de las ciencias, otro de los puntos del plan, comprendía la aplicación de la ciencia y la tecnología a la medicina, a la agricultura, a la creación de laboratorios regionales de investigación en esos y otros campos, y a la creación de un programa de cooperación entre universidades y centros de estudios.

Los propósitos de una alianza inspirada en la promoción y fortalecimiento de los principios democráticos, debían ser acompañados por un esfuerzo para asegurar los cambios sociales. “A menos que se emprendan libremente las necesarias reformas sociales . . . ; a menos que amplíemos las oportunidades para nuestros pueblos; a menos que las grandes masas del hemisferio participen en una creciente prosperidad, nuestra alianza, nuestra revolución y nuestro ensueño habrán fracasado”. Así presentó el Presidente Kennedy el advenimiento de una era inspirada en el pensamiento de los constructores de la emancipación de los pueblos americanos.

Antecedentes y alcances de la Alianza

Aunque la Alianza fue lanzada en la ocasión que estoy recordando, su concepción fue originaria de la América Latina misma. En efecto, su antecedente más cercano fue la Operación Panamericana, propuesta por el Presidente Kubischek, de donde surgió el Acta de Bogotá (1960). Además, algunos de sus aspectos políticos habían sido ya planteados durante la Quinta y la Séptima Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, en Santiago de Chile (1959) y San José, Costa Rica (1960). Precisamente en la Quinta Reunión de Consulta fue donde se declaró que la estabilidad de la democracia, la garantía de los derechos humanos y la seguridad hemisférica contra los peligros que amenazan la libertad e independencia de las Repúblicas Americanas hacían necesario el acrecentamiento de la cooperación económica entre aquellas. En San José se insistió en este punto al declararse “que la eliminación del subdesarrollo económico, responsabilidad colectiva de los Estados miembros, es indispensable para alcanzar la estabilidad política y social del Hemisferio”.

Conviene también recordar que cuando el Presidente Kennedy movilizó al grupo de sus más importantes colaboradores para formular la Alianza para el Progreso, los integrantes de nuestro Comité OEA/BID/CEPAL/fueron llamados para expresar sus ideas. El 8 de marzo de 1961 se entregó un documento de carácter confidencial que se calificó como *Manifiesto Latinoamericano* en el que

La Carta de Punta del Este

se plantearon algunas ideas fundamentales. En ese documento se hizo un llamado a la acción inmediata, expresándose que no era posible que los países de la América Latina se desarrollaran dentro de un proceso análogo al que habían cumplido los países de mayor potencial industrial para llegar a su posición actual. Aquel documento sostuvo la tesis de que había necesidad de superar las etapas y de adoptar decisiones urgentes ante la crítica situación.

La vitalidad de la Alianza

La Reunión Extraordinaria del CIES al nivel ministerial, convocada a propuesta de los Estados Unidos de América, se realizó del 5 al 17 de agosto de 1961 en Punta del Este. En esta reunión se aprobó la Carta que lleva el nombre de dicha localidad y que dio vida a la Alianza para el Progreso dentro del marco de la Operación Panamericana. Los estudios preparados por el grupo de expertos contratados por la Secretaría General constituyeron los documentos básicos sobre los que se adoptaron acuerdos cuyo conjunto constituye la Alianza para el Progreso.

Los objetivos de la Alianza y la Carta de Punta del Este han sido comentados ampliamente en estos seis años y aunque a veces se han examinado sus éxitos, por lo general se ha tendido a destacar las frustraciones. Sin embargo, ningún otro acuerdo interamericano ha reclamado, en los últimos años, estudios tan detallados de sus múltiples alcances, ya sea por parte de los gobiernos o por los órganos del Sistema Interamericano. Tampoco ninguno ha generado un caudal mayor de esperanzas. Pese a los obstáculos con que ha tropezado y a los inevitables ajustes y reajustes que ha necesitado—y que requerirá en el futuro—la Alianza ha sido y sigue siendo el más vigoroso empeño por vencer y superar el subdesarrollo de la América Latina. Así lo han reconocido los propios presidentes en su reciente Declaración de Punta del Este, al decir que actúan “inspirados en los principios que informan el Sistema Interamericano, especialmente los contenidos en la Carta de Punta del Este . . .” y que están “empeñados en dar un vigoroso impulso a la Alianza para el Progreso y acentuar su carácter multilateral con el fin de promover el desarrollo armónico de la región a un ritmo más acelerado que el registrado hasta el presente.”

La realidad americana y la Alianza

Mi participación en los acontecimientos precursores de la Alianza, así como en los que ella originó en forma de mandatos y programas confiados a la Secretaría General me autoriza a sostener que la eficacia de la Alianza no debe medirse en función de los resultados obtenidos en un corto período de tiempo. Si alguna deducción puede extraerse de la experiencia vivida, es la que conduce a afirmar que de la energía, determinación y constancia con que se lleve adelante el plan depende su resultado final. Cuando ellas han estado presentes, conquistas que parecían inalcanzables se han logrado.

Pero las condiciones económicas y sociales en esta primera mitad del Siglo XX—reflejo y extensión en parte de las condiciones que predominan en el mundo—son, tal vez, de las más difíciles en la historia de la América Latina, desde los tiempos de la emancipación. La dislocación de los mercados mundiales de productos básicos, la entrada de otras áreas del mundo a competir en la colocación de materias primas similares, los problemas del balance de pagos, la iliquidez, la inflación, los índices demográficos que asignan a la América Latina las más altas tasas de crecimiento en el mundo; en fin, la revolución tecnológica que impone una adaptación inmediata a la nueva civilización en muchos aspectos de la vida, hacen que el esfuerzo que se exige a pueblos y gobiernos para llevar a la práctica grandes reformas estructurales de honda significación política y social sea en estas horas extremadamente difícil. Creo que pocas veces, tal vez nunca, se ha exigido a los países de la América Latina un esfuerzo tan vasto, en condiciones tan adversas. Por eso, a menudo me parecen injustas algunas críticas formuladas, especialmente por quienes no han aceptado asumir responsabilidades en este decisivo proceso.

Si bien la Alianza ha provocado la movilización económica de la América Latina; ha creado nuevas motivaciones; ha vencido, en gran parte, el temor a las reformas y ha promovido ya en muchos países algunas de ellas, la diversidad de regiones, de culturas y de grado de desarrollo impide formular juicios globales con referencia a un desarrollo equilibrado y común. Se ha caído, en ocasiones, en el error de confundir el crecimiento económico con el desarrollo. Los gobiernos están dedicando cada día una mayor parte de sus disponibilidades financieras a la educación, a las obras públicas y a los programas sociales. Y esas obras—que no se traducen en crecimiento económico—no pueden por tanto reflejarse en el crecimiento del 2.5 por ciento anual del producto nacional bruto per cápita, que constituye una de las metas de la Alianza. Por lo demás el grupo de países centro-americanos ha sobrepasado ese índice en su crecimiento económico.

También, al juzgar las condiciones bajo las que ha tenido que desenvolverse la aplicación de la Carta de Punta del Este debe mencionarse que, desde su inicio hasta el presente—es decir, un período de apenas seis años—la población de la América Latina ha aumentado en cerca de 40.000.000 de habitantes. Ello explica porqué los resultados no satisfacen las necesidades de algunas regiones con aumento acelerado de población. Pero las nuevas escuelas, viviendas, hospitales, carreteras y puentes; los transportes y el abastecimiento de agua potable, por ejemplo, son progreso para los pueblos de América. Los programas nacionales de desarrollo, el establecimiento de oficinas de planificación, la preparación y ejecución de programas de corto, mediano y largo plazo, la evaluación de dichos planes y de su ejecución, los estudios anuales de países, son hechos que documentan la modernización de la técnica aplicada al desarrollo de la América Latina.

**Carácter
multinacional de
la Alianza**

La Alianza para el Progreso no fue un plan ofrecido por los Estados Unidos a los países latinoamericanos. El estudio de sus antecedentes ha mostrado que era reclamada con urgencia por la América Latina y que sólo necesitaba de una nueva y vigorosa mentalidad política en los Estados Unidos de América capaz de reconocerla e impulsarla. Por eso, desde un comienzo se confió a la OEA la administración del fondo de 6.000.000 de dólares, entregados personalmente por el Presidente Kennedy mediante un acuerdo especial con la Secretaría General a mi cargo, destinado a proporcionar los servicios de asistencia técnica necesarios para la formulación de planes nacionales de desarrollo, en la medida que fueran solicitados por las naciones participantes. La evaluación de dichos planes—en cuya formulación participaron las misiones OEA/BID/CEPAL/—fue confiada a una Nómina de Expertos, designados teniendo en cuenta exclusivamente su capacidad técnica y competencia.

**Nómina de
Expertos y
comités ad hoc**

Esta Nómina operó a través de comités ad hoc que se formaron con tres miembros de aquélla y por un número igual de especialistas ajenos a dicha Nómina. Estos comités ad hoc fueron designados por mí, a solicitud del gobierno interesado y con su consentimiento, y contaron con el personal técnico que la Secretaría General les proporcionó. En algunos casos, este personal se obtuvo por medio de entendimientos con los organismos especializados de la OEA y la Secretaría General de las Naciones Unidas y sus propios organismos.

**Nuevos
mecanismos;
informe Kubits-
chek-Lleras-
Camargo**

Transcurrido el primer año de la Alianza, se notó la necesidad de perfeccionar algunos de sus mecanismos y procedimientos de ejecución. En efecto, el examen anual del progreso de la Alianza era de difícil realización dentro del programa de actividades del CIES, que estaba a cargo de varias agencias. El largo intervalo entre las reuniones del CIES, la necesidad de centralizar la responsabilidad en una autoridad permanente y de acentuar el carácter multilateral del esfuerzo, movió a buscar una fórmula institucional más adecuada y práctica.

Fue entonces que la Primera Reunión Anual del CIES al Nivel Ministerial, efectuada en México a fines de 1962, dispuso que dos personalidades latinoameri-

Creación del CIAP

canas estudiaran la organización y las actividades de los órganos y agencias del Sistema Interamericano que participaban en la Alianza para que recomendaran los cambios de estructura y de procedimiento necesarios para lograr mayor eficacia y dinamismo en el cumplimiento de lo previsto en la Carta de Punta del Este. El Consejo de la Organización designó el 20 de noviembre de 1962, para esos fines, a los ex-Presidentes de Brasil y de Colombia, doctores Juscelino Kubitschek y Alberto Lleras Camargo, y el 15 de junio del siguiente año los citados mandatarios rindieron su informe al Consejo.

Creí que era un deber de la Secretaría General contribuir activamente a dicha tarea por cuya razón presenté a las citadas personalidades un memorándum en el que examinaba no sólo las cuestiones institucionales sino también los problemas sustantivos que venía confrontando la Alianza.¹

Los informes de los doctores Kubitschek y Lleras Camargo y el estudio de la Secretaría General coincidieron en la necesidad de crear una entidad que operase como mecanismo permanente del CIES. Su función sería promover la ejecución de las decisiones tomadas en sus reuniones anuales y sería integrada con miembros representativos de la América Latina y de los Estados Unidos, lo cual reforzaría el carácter multilateral de las operaciones de la Alianza.

Una vez conocidos los estudios y las recomendaciones de los ex-Presidentes, preparé otro memorándum para facilitar las deliberaciones que habrían de realizarse en las Segundas Reuniones Anuales del CIES en São Paulo, Brasil, en noviembre de 1963. Este memorándum ofreció “bases de discusión, con el fin de armonizar los cambios de estructura y de procedimientos aconsejados por los ex-Presidentes, en vista de las cuestiones institucionales, políticas, jurídicas, técnicas y financieras que aquéllos conllevaban”.² Estas reuniones de São Paulo también recibieron, en forma de conclusiones y recomendaciones derivadas de su experiencia, la labor de la Nómina de los Nueve Expertos.³

En São Paulo se descartó la idea de crear, separado de la OEA, un organismo interamericano para la conducción de la Alianza. Desde el primer memorándum hice ver que ello podría crear una tecnocracia internacional al margen de las corrientes políticas y jurídicas, nacionales y regionales, sobre las que gravitan los propios fines de la Alianza. Los doctores Kubitschek y Lleras Camargo coincidieron en la conveniencia de que la nueva entidad fuera establecida dentro del marco de la OEA, como una comisión del CIES subordinada a éste y al propio Consejo de la Organización. Su función sería representar multilateralmente la Alianza, coordinar y promover su acción de acuerdo con la Carta de Punta del Este y ejecutar los mandatos que el Consejo de la OEA o el CIES le encomendasen.

El Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) quedó constituido como comisión especial y permanente, integrado por un presidente y siete representantes de los Estados miembros de la OEA. Para asegurar la coordinación de las diversas agencias que participaban en la ejecución de la Alianza, funcionarían como sus asesores permanentes el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, el Coordinador de la Nómina de Expertos y el Director de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), de las Naciones Unidas. Quedó acordado, también, que el CIAP podría solicitar la asesoría técnica de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y de la Secretaría de Integración

¹ *La Dinámica de la Alianza y el Sistema Interamericano*, memorándum del Secretario General presentado a los ex-Presidentes el 13 de diciembre de 1962 y distribuido en la sesión del Consejo de la OEA el 18 de junio de 1963.

² *El Nuevo Mecanismo de la Alianza para el Progreso*, memorándum del Secretario General (OEA/Ser. II/X 4, CIES/344 24, de septiembre de 1963). Este memorándum contenía, en apéndice, un examen analítico de las coincidencias, modalidades y diferencias que se habían apreciado en los informes de los ex-Presidentes.

³ Segundo informe de la Nómina de los Nueve Expertos al CIES, 1º de octubre de 1962 al 30 de septiembre de 1963 (OEA/Ser. II/X, CIES/370, 19 de octubre de 1963).

Económica Centroamericana, en las materias de integración económica, y que contaría con la Nómina de Expertos como entidad técnica y consultiva. Por otra parte, la Secretaría General le proporcionaría los servicios de secretaría, en el entendimiento de que cuando el Presidente del CIAP lo considerase indispensable, podría pedir al Secretario General personal adicional. La sede del CIAP sería la misma de la OEA, sin perjuicio de quedar habilitado para celebrar sesiones en cualquiera otra ciudad de los Estados miembros.

La creación del CIAP demostró las posibilidades de acción que ofrece la Carta de la OEA sin necesidad de acudir a reformas de carácter constitucional.

En general, los nuevos instrumentos creados fueron el resultado de una mejor utilización del Sistema Interamericano. Sin embargo, la eficacia de éste y la utilidad de su ayuda depende, en última instancia, de la voluntad de los propios gobiernos. El sistema puede estimular, asistir, coadyuvar, pero jamás suplantarse al esfuerzo nacional, pues el progreso de cada pueblo depende de los recursos que sea capaz de movilizar en consecución de sus objetivos. De ahí la importancia que atribuyo a los esfuerzos para popularizar los fines de la Alianza y lograr la colaboración de la opinión pública.

De acuerdo con las disposiciones de la Carta de Punta del Este y con sucesivas resoluciones del CIES, se crearon las Comisiones Nacionales de la Alianza para el Progreso con personalidades de distintos sectores sociales, y la Secretaría General ha desenvuelto una actividad de promoción y difusión a través de sus canales de información y propaganda.

El esfuerzo nacional

La Alianza para el Progreso como vasto esfuerzo de cooperación multilateral, implicó la necesidad de reforzar los mecanismos del Sistema a través de los cuales los Estados miembros pueden lograr una ayuda efectiva para el desarrollo de sus planes nacionales. En Punta del Este se puso de relieve el principio del esfuerzo propio de cada país. Recuerdo que en un discurso de la sesión inaugural del 5 de agosto de 1961 destacué que lo que es nuevo, lo que estamos agregando a la historia del Nuevo Mundo, es la conversión de la cooperación interamericana en el instrumento para poner en movimiento las potencialidades y para desarrollar los inmensos recursos humanos y materiales de la América Latina, estableciendo así las bases para luchar contra el hambre, la enfermedad y la ignorancia en nuestro Continente.

En este gran esfuerzo la ayuda financiera externa, en gran medida procedente de fuentes públicas, debe complementar los esfuerzos nacionales; pero, por mucha que sea dicha ayuda no podrá ser elemento decisivo a menos que exista una administración pública capacitada, fuentes locales de financiamiento y, sobre todo, la voluntad de cumplir con las responsabilidades que impone un plan. En un continente donde la población juvenil es predominante, se requiere asimismo una atención especial a la formación y encauzamiento de las nuevas generaciones.

El sector laboral

Uno de los sectores más decisivos en el esfuerzo nacional es el laboral. En la sesión inaugural de la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo (Bogotá, 1963) expresé que los pueblos de este hemisferio se habían unido para hacer frente a los problemas sociales, económicos y políticos que confrontaba América Latina en una Alianza para el Progreso cuyos objetivos y actividades estaban detallados en la Carta de Punta del Este no solamente en términos de metas económicas, sino también—lo que era más importante—en términos de fines sociales. Y agregué que no estamos sólo tratando de ampliar nuestra capacidad productiva, de alcanzar una posición financiera más estable y de fortalecer nuestra capacidad competitiva en los mercados mundiales. Estamos empeñados, sobre todo, en lograr para nuestros pueblos empleos estables, ingresos adecuados, educación y formación básicas en un ambiente de libertad y dignidad humanas. Hemos asumido el compromiso de crear condiciones bajo las cuales los ciudadanos de

América, sin excepción, puedan verdaderamente sentir que la sociedad en la que viven es digna de su esfuerzo y de su confianza.

Algún tiempo después, en la reunión del CIES en São Paulo (1963), recordé la creación de comisiones del CIES y dije que los expertos habían estado muy alertas acerca de los objetivos sociales que contiene la Carta de Punta del Este y que se habían intensificado los esfuerzos para asignar mayor preponderancia a la participación de los elementos sindicales en los planes de desarrollo. Encuentro por ello muy laudable la idea de establecer comités nacionales sindicales para asesorar en la Alianza para el Progreso. Los ministros del trabajo en las conferencias que celebraron en 1963 y 1966, estuvieron vivamente interesados en una participación más activa del sector laboral. En muchas delegaciones figuraban representantes de los gremios. La armonía de pareceres que se logró al redactarse la Declaración de Cundinamarca (1963) y el Plan de Acción de Caraballeda (1966) es indicio de que los ministerios y el trabajo organizado se han puesto de acuerdo por lo que respecta al modo de enfocar la política laboral en la estructura de los planes de desarrollo.

De acuerdo con los trascendentales documentos que acabo de mencionar, el programa laboral de la Secretaría se dedicó a promover una mayor conciencia del papel que corresponde al sector laboral en el desarrollo; a alentar a los gobiernos a reconocer la necesidad de su participación en dichos esfuerzos, así como en los beneficios que de ellos se deriven, y a propiciar la creación de los mecanismos necesarios para la ejecución práctica del principio de consulta y participación laborales.

Fue así como se formuló un programa especial de asistencia técnica y financiera destinado a fortalecer las organizaciones del trabajo y a estimular su participación en las actividades del desarrollo. Al poner en ejecución este programa, la OEA pasó a ser la primera organización internacional que ha proporcionado asistencia financiera directa a los gremios del Continente, en condiciones que protegen plenamente la independencia del movimiento laboral y su aptitud para defender los intereses de los trabajadores. Además, se creó el Comité Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE), a fin de asegurarse que el programa se adapte por completo a las necesidades de los trabajadores del Continente. Uno de los adelantos institucionales que ha promovido eficazmente la OEA ha sido la creación de los bancos de trabajadores, acontecimiento que, junto con el fortalecimiento de los sistemas tripartitos de salario mínimo, ha traído consigo mejores salarios para los trabajadores y les ha posibilitado el ahorro y la participación en el proceso de desarrollo nacional.

Paralelamente a la acción en el campo sindical y a los mismos fines, la Secretaría ha cumplido actividades en favor de los ministerios del trabajo, eficaces instrumentos de la política gubernamental en materia de empleo, administración de recursos humanos, legislación laboral y previsión social, puntos focales del empeño de los países para un proceso de desarrollo equilibrado. Además de la colaboración que ha prestado a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y al Fondo Especial de las Naciones Unidas, a los fines de establecer en Lima el Centro Interamericano de Administración del Trabajo, la asistencia técnica de la Secretaría en este sentido ha sido encaminada a reforzar la acción que corresponde a los ministerios en tareas como conciliación y arbitraje, inspección del trabajo, formulación y ejecución de medidas para el mejoramiento de los servicios de empleo, y muy especialmente para asegurar la participación de los propios ministerios en la elaboración de planes nacionales de desarrollo que contemplen debidamente las aspiraciones populares.

Entre las actividades realizadas en el campo del trabajo figura la colaboración con numerosas entidades públicas y privadas de los Estados miembros y otros países. El Grupo Coordinador Interinstitucional para la Asistencia Externa en el Campo Laboral fue establecido para mantener a los Estados miembros informados sobre las disponibilidades, necesidades y procedimientos. Está compuesto de representantes del BID, la OIT, la CEPAL, la AID (EE. UU.), la OEA y el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos. Se ha reunido periódicamente y, por intermedio de la Secretaría, ha compilado y distribuido información detallada sobre las oportunidades de adiestramiento que ofrecen las organizaciones que lo integran, como también sobre la asistencia técnica que se concede o proyecta conceder. El Grupo también ha intentado fomentar la coordinación de índole similar en el ámbito nacional, propósito que figura entre los de mayor importancia de la entidad.

En suma, como dije al dirigirme a la décimocuarta clase graduada del Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (IADSL) el 30 de agosto de 1966, la política de la Secretaría General en materia de trabajo ha sido la de fomentar la mayor colaboración y coordinación entre las organizaciones sindicales y los ministerios del trabajo que haga posible la incorporación de esa fuerza en el desarrollo nacional en función de los intereses de los trabajadores. Considero que con el objeto de alcanzar las metas fijadas por la Alianza y de cumplir los compromisos establecidos en sus documentos básicos, la participación directa de las organizaciones sindicales en el examen y en la solución de aquellos aspectos del desarrollo nacional que más directamente afectan a los trabajadores, constituye un elemento determinante del éxito de nuestros esfuerzos que tiene que ser promovido en condiciones que aseguren su eficacia.

Otro de los aspectos del esfuerzo nacional que deseo recalcar es la contribución de la empresa privada. En 1961, poco después de la Reunión de Punta del Este, hablé en Detroit en la 417ª reunión de la National Industrial Conference Board acerca del papel de la empresa privada en la Alianza. Expresé entonces que lo más importante no es la expansión de la actividad gubernamental, sino el estímulo que ella debe proporcionar a la iniciativa privada. Lo que debe evitarse es que el benevolente paternalismo del Estado adormezca en el empresario el desenvolvimiento de su capacidad para la acción o imponga indebidas limitaciones sobre su actividad.

De entonces a la fecha, la incorporación del sector privado continental a la Alianza ha ido progresando. Un acontecimiento en el desenvolvimiento de la OEA lo constituyó la Junta Empresarial Asesora del Secretario General, instalada en octubre de 1967.

La Secretaría General había advertido que los recursos que se asignan a programas que se efectúan con la participación del sector privado pueden tener un mayor efecto multiplicador si las actividades consiguientes se complementan mediante el previo parecer y colaboración de los representantes del sector beneficiario. Además, la creciente interdependencia de la empresa y la sociedad donde desenvuelve sus actividades y las crecientes interrelaciones económicas entre países, pusieron de manifiesto la necesidad de establecer un cuerpo asesor empresarial de la Secretaría General.

La creación de la Junta Empresarial de Asesoramiento vino, pues, a llenar no sólo una necesidad, sino a satisfacer también una reiterada aspiración tanto del sector público como del empresarial, manifestada en diversas reuniones de carácter internacional.

Su objetivo principal, facilitar que el sector privado despliegue todas sus potencialidades en el desarrollo de las economías de los países miembros de la OEA, demarca el campo donde las acciones de apoyo muestran al factor empresarial tan importante como el factor capital. El hombre de negocios moderno debe

abordar problemas de organización y de política empresarial, de mercado, producción, financiamiento y relaciones laborales, además de otros tópicos en sus relaciones con el sector públicos tanto a nivel nacional como internacional. Dadas las responsabilidades de sus ejecutivos la empresa contemporánea ocupa un lugar preponderante en el sistema socioeconómico de los países.

La coordinación económica de América Latina dio otro paso en Alta Gracia, donde se firmó el acta de su nombre, en febrero de 1964.

Para América Latina es esencial la seguridad en la colocación de sus exportaciones, con un más libre acceso a los mercados internacionales, con una integración de los regionales, en forma de ir creando las condiciones necesarias para llegar a un mercado común latinoamericano. El mundo abocado a resolver esos problemas ha movilizado los órganos internacionales para contribuir a resolverlos y la América Latina participa activamente en esta acción internacional presentando un frente común en la lucha mundial para corregir las injusticias de las condiciones de un comercio internacional donde los bloques regionales obstaculizan muchas veces el libre acceso de las materias básicas y manufacturas de la región.

Las iniciativas para la integración económica y la defensa del comercio en el mercado mundial fueron factores determinantes para acentuar, cada vez más, la identificación y personalidad de la América Latina. Iniciados los trabajos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la OEA contribuyó a identificar los intereses propios de la América Latina y a encaminar los estudios para permitir un frente común latinoamericano en la defensa de sus productos básicos. En la Segunda Reunión Anual del CIES, en São Paulo, se creó un mecanismo para procurar la coordinación de las posiciones de los países latinoamericanos en la Conferencia Mundial. El nuevo mecanismo (CECLA), que tuvo la virtud de consolidar la posición latinoamericana al nivel político, se reunió en Alta Gracia, Argentina, para cuya oportunidad la Secretaría General preparó una documentación sobre *Algunas consideraciones acerca de las conclusiones del Seminario de Brasilia (CEPAL) y de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas, en relación con la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo y Expansión del Comercio entre países subdesarrollados*.

La Carta de Alta Gracia expone los principios que los países latinoamericanos consideran básicos para regir el comercio y las finanzas internacionales, además de establecer los fundamentos para la coordinación de la posición latinoamericana en el debate mundial. Sentó, Alta Gracia, las bases de una acción común de la América Latina en materia de comercio mundial, con miras a lograr el mejor acceso a los mercados para los productos primarios de la región, al mismo tiempo que promover las exportaciones manufacturadas de América Latina. Desde esta nueva posición se ha procurado obtener un aumento de los recursos puestos a disposición del mundo en desarrollo, considerando que para atender el problema global es necesario extender a plazos más amplios los servicios financieros de esos países con un reajuste de sus deudas externas, lo cual contribuye a reducir la proporción que dichos servicios absorben de los ingresos de exportación.

La filosofía que inspira a este esfuerzo está basada en los principios de justicia social y de equidad distributiva que luchan por imponerse en el comercio internacional. La persistencia de una situación que divide al mundo en regiones de alto bienestar y florecimiento industrial y en zonas de subdesarrollo y pobreza, afecta y compromete la paz mundial y contraviene los ideales de justicia humana.

Luego de la Reunión de los Jefes de Estado en Punta del Este, se ha avanzado otro paso, pues los Estados Unidos de América se han comprometido a cooperar en la defensa de la posición de América Latina en todas las instituciones y organismos internacionales que tengan como objetivo eliminar las preferencias discriminatorias en perjuicio de las exportaciones latinoamericanas.

EL EQUILIBRIO DEL SISTEMA

• La labor de coordinación de la Secretaría General • Los intereses de la educación, la ciencia y la cultura

El impulso que recibió la OEA a raíz de la Reunión de los Presidentes en Panamá generó una diversificación de actividades y una reestructuración orgánica. Ambas tendencias enriquecieron el campo de acción del Sistema Interamericano—haciéndolo más complejo también—y lo obligaron a dotarse de organismos cada vez más especializados.

Por tales razones, me impuse velar por el equilibrio de la Organización y, dentro del marco de mis responsabilidades, procuré que la unidad de su estructura no sufriera quiebra o menoscabo. En consecuencia, presté gran atención al problema de la autonomía técnica de los distintos órganos, garantizada por la Carta de Bogotá, y a la necesidad de conciliarla con la no menos necesaria coordinación administrativa. En mis informes al Consejo me he referido reiteradamente a la conveniencia de mantener un adecuado equilibrio entre las tendencias centralizadoras y descentralizadoras que, como secuela del desarrollo de una organización, tienden normalmente a manifestarse y prevalecer. La primera, cuando se aplica con exageración a organismos en evolución, enerva la capacidad de iniciativa de sus partes integrantes inhibiéndolas de actuar con la necesaria libertad y eficiencia. La descentralización excesiva, por su parte, suele acarrear inconvenientes tales como la duplicación de esfuerzos, el debilitamiento orgánico y la dispersión de su energía motriz. La multiplicación incontrolada de unidades dotadas de autonomía técnica, aparte de ocasionar mayores gastos, resta pujanza política al centro de gravedad del engranaje que, tanto la Carta original como el Protocolo de Reformas, han establecido en la Secretaría General.

La OEA, en tanto constituye un sistema, es un conjunto armónico de elementos integrados con una finalidad superior común que se erige en la razón fundamental de su existencia y que trasciende los objetivos específicos de cada una de las partes. De ahí que considero inherente a la responsabilidad de la Secretaría General, como órgano central y permanente del Sistema, la labor de coordinar, sin menoscabo de su autonomía técnica, las diversas actividades que promueve la acción cooperativa interamericana.

Cuanto he dicho a propósito del equilibrio orgánico del Sistema tiene validez

igualmente en lo que atañe a la Unión Panamericana. En efecto, dentro de la Secretaría General existe una pluralidad de instrumentos técnicos y administrativos relacionados con todos los programas sustantivos y de servicios de la Organización. La importancia que se reconozca a una u otra de las actividades fundamentales, provoca el consiguiente aumento de recursos a disposición de las unidades correspondientes lo que, de acentuarse, tiende a producir a su vez un desequilibrio interno en la equitativa distribución de los medios disponibles.

He hecho referencia al incremento de las actividades del área económico-social como resultado de sucesivos acuerdos y resoluciones de los organismos interamericanos y, en especial, a partir de la Alianza para el Progreso. En efecto, en un período de pocos años la estructura de la Secretaría General ha tenido necesidad de adaptarse a situaciones de hecho que implicaban cambios: nuevas dependencias, más recursos técnicos, mayores desembolsos fiscales.

La división departamental establecida por la propia Carta de Bogotá, ya era inadecuada en 1961. Fue en ese año cuando inicié una serie de cambios e innovaciones sobre la marcha, respondiendo a apremios inaplazables que el Consejo de la Organización, sucesivamente, fue incorporando a la nueva estructura. Así nació la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Sociales llamada a coordinar las tareas técnicas de los programas del área y, dentro de ella, la creación del actual Departamento de Asuntos Sociales, como medio para responder a la necesidad de atender al desarrollo social aún antes de haber logrado el desarrollo económico, según fuera reconocido en el Acta de Bogotá.

En el mantenimiento del necesario equilibrio de las actividades de la Unión Panamericana procuré que, en lo posible, los intereses de la educación, la ciencia y la cultura—confiados a la Secretaría General—no fueran descuidados; antes bien, se vieran reforzados administrativamente hasta equipararlos al tratamiento que se daba a los de específico carácter económico-social. Por tal razón, en 1962 establecí la Subsecretaría para Asuntos Culturales, Científicos y de Información que más adelante, al elevar a la categoría de Departamento a la antigua División de Educación, incorporó a su título esa otra principalísima actividad de la OEA. Cuando el Consejo acordó su aprobación a mi iniciativa, puede decirse que comenzó una nueva etapa de mayor armonía y equilibrio en el desenvolvimiento interno de la Unión Panamericana.

Debo recordar que con anterioridad se habían desglosado del Departamento de Asuntos Culturales, los temas científicos que gravitan, cada vez más, en el desarrollo de los países, y cuyas actividades, especialmente en el campo de la tecnología, son reclamadas por la Alianza para el Progreso.

Como otro aspecto del equilibrio a que me he estado refiriendo, no podría dejar de aludir a lo que ha sido para mí motivo de creciente preocupación. Me refiero a la situación que llegaría a producirse en el caso de hacerse crónica una desarticulación entre los propósitos y aspiraciones de orden material y los de carácter cultural.

No obstante haberse originado la Alianza para el Progreso en el seno de un organismo económico, sus signatarios concedieron a los intereses educativos un tratamiento prioritario como lo demuestra el documento de Punta del Este que enuncia el Plan Decenal de Educación.

Tal vez una de las conquistas de mayor trascendencia para el futuro de la educación en América fue el reconocimiento pleno, por parte de los organismos del Sistema, de que las inversiones en educación son altamente reproductivas y, consecuentemente, las cantidades que se aplican tanto en el ámbito nacional como interamericano redundan en beneficio y provecho económico de nuestros pueblos. Las cuestiones de método y, en general, la reforma y modernización de los planes de enseñanza fueron objeto de primordial preocupación. Expertos en planificación

han contribuido apreciablemente a superar los viejos niveles educativos en muchos países de América y la tendencia a integrar sus planes con los que se formulan en el área económico-social se ha ido abriendo paso aceleradamente. De otra parte, un sistema docente que no preste atención a las disciplinas técnicas y a la capacitación científica del educando resulta inconsecuente con los apremios de la realidad americana. El progresivo desarrollo de los programas de esa índole, especialmente en aquellas materias que tienen directa aplicación en la problemática del desarrollo, refleja una nueva política educativa dominante en los países del Continente.

En lo que atañe a los problemas propiamente culturales, no he descuidado el reconocerles la importancia de que son acreedores como complemento del esfuerzo en favor del progreso integral de América. El deslinde entre los asuntos educativos y los de carácter cultural contribuyó a fijar las responsabilidades y a precisar las metas en esos dos aspectos de una actividad que venía mereciendo un tratamiento conjunto bajo el nombre genérico de cultura.

Las divisiones especializadas en artes visuales y música han promovido el talento artístico dando a conocer la obra de numerosos pintores, escultores y músicos y, sobre todo realizando la importancia y significación de la plástica y la música latinoamericanas a través de todos los medios de divulgación. A la Secretaría General de la OEA, patrocinadora de los Festivales Interamericanos de Música, debe atribuirse en buena medida el mejor conocimiento y la más favorable acogida que las manifestaciones artísticas de la América Latina tienen hoy en el gran mercado norteamericano.

El Programa de Fomento Bibliotecario y Bibliográfico, en cumplimiento de las directrices de la Tercera Reunión del Consejo Interamericano Cultural, ha demostrado su eficacia práctica tanto en la preparación profesional de los bibliotecarios como en la distribución de informaciones y en la asesoría y asistencia técnica directas, principalmente a las bibliotecas de carácter universitario.

Consciente de la necesidad de extender los beneficios de esa asistencia técnica a otros aspectos de la vida cultural no menos urgidos de la cooperación interamericana, la Secretaría General ha propiciado últimamente el desarrollo de un programa específico de defensa, protección y utilización del patrimonio monumental y artístico de América que, al merecer la atención de los Jefes de Estado durante la reciente Reunión de Punta del Este, podrá cumplir más adecuadamente con sus fines.

Educación, ciencia y cultura constituyen un tríptico inseparable y su participación en las comunes tareas que el desarrollo impone es no sólo conveniente sino indispensable. El punto de apoyo de la Secretaría General para desenvolver esta política de equilibrio entre dos grandes áreas de su actividad programática, la económica y la cultural, fue la Reunión Extraordinaria al Nivel Ministerial del Consejo Interamericano Cultural (CIC) celebrada en Bogotá, Colombia, durante el mes de agosto de 1963. Por vez primera los funcionarios titulares del ramo correspondiente en cada uno de los Estados miembros se reunieron dentro de un órgano del Sistema Interamericano, para participar directamente en la orientación de la política educativa, científica y cultural del Continente. Es a partir de entonces que se inicia el procedimiento de evaluación anual de los progresos nacionales conforme a lo acordado por el CIES con anterioridad y es también entonces que se aplica a esta área de la actividad de la Secretaría General la práctica de realizar reuniones técnicas para el enjuiciamiento de problemas de orden muy especializado.

En aquel mismo año de 1963, en nuestra sede, propicié la reunión de los directores de cultura de los Estados miembros y, en oportunidades sucesivas, de autoridades técnicas en materia educativa y científica. Se trató del inicio de una práctica que, como he dicho, reflejaba otras análogas que habían resultado provechosas en la esfera de las actividades del CIES. Los estudios y recomendaciones de aquellos funcionarios y de posteriores reuniones, simposios y seminarios relativos

a problemas de educación, ciencia y cultura, han servido de fuentes de referencia e información al propio tiempo que contribuyeron a realzar la importancia y a señalar la urgencia de este aspecto de la problemática americana.

EL INSTRUMENTO DEL DESARROLLO

- Cooperación y asistencia técnica
- Becas y cátedras
- Hacia nuevas formas de cooperación técnica
- El Consejo de Europa
- Colaboración de Europa e Israel
- La colaboración de España
- Cooperación especializada
- Nuevas instituciones coadyuvantes

Vinculada a los problemas del desarrollo, al que sirve de instrumento, la cooperación técnica interamericana se ha ido ampliando y perfeccionando a partir de 1956, hasta llegar a constituir una actividad sobresaliente y el más alto renglón presupuestario de la Secretaría General.

Las principales vías utilizadas en la prestación de los servicios técnicos han sido los programas de cooperación técnica de la OEA, los de becas y cátedras, los de asistencia técnica directa, los de capacitación y, finalmente, las múltiples y solicitadas misiones de asistencia.

La coordinación bajo una misma dirección de actividades que venían realizándose en forma dispersa e incipiente al hacerme cargo de la Secretaría General, se logró dentro de un plan de reformas administrativas. Las ventajas prácticas que derivarían de esa medida fueron pronto evidentes. Era indispensable que un departamento especializado asumiera la responsabilidad de administrar, en coordinación con las distintas unidades técnicas de la Unión Panamericana, una diversidad de programas que constituirían ya una actividad regular y sustantiva de la Organización. Los mecanismos de la cooperación fueron objeto de sucesivas reformas en la medida que crecía el campo de la asistencia técnica y se diversificaban las fuentes de su financiamiento, pero conservando siempre su indispensable unidad de estructura.

Cooperación y asistencia técnica

El Programa de Cooperación Técnica, el más antiguo de todos, forma parte hoy del Fondo Especial de Asistencia para el Desarrollo que se financia con las contribuciones voluntarias de los países miembros de la OEA. Muchos de sus proyectos reciben contribuciones financieras, bienes y servicios, como parte de las aportaciones nacionales, en tanto que otros se nutren de fuentes privadas en forma de becas, pasajes, etc.

En el año 1958 se inició el Programa de Asistencia Técnica Directa. Su objetivo es responder a las solicitudes de los distintos gobiernos de manera consecuente con sus necesidades de asesoramiento en los campos de la cooperación interamericana. Este Programa se distingue por su flexibilidad y carácter ejecutivo, y para llevarlo a cabo con eficacia se ha recurrido a la contratación de personal

experto cuando, por la índole de la solicitud o por las necesidades regulares de la Secretaría General, era imposible la utilización de su personal.

En 1961 firmé un acuerdo con el Presidente Kennedy en virtud del cual la Secretaría General se comprometió a ofrecer, dentro de los mecanismos de la Alianza para el Progreso, asistencia técnica para objetivos específicamente señalados en ese acuerdo y relacionados con el desarrollo económico de los países miembros de la OEA. A partir de enero de 1965, las actividades del Programa quedaron incluidas entre las del fondo especial creado a esos fines y, consecuentemente, sujetas a la aprobación del CIES. A través de este instrumento de cooperación se ha promovido el mejoramiento de los organismos encargados de la programación del desarrollo a nivel nacional y se han atendido otras solicitudes que no podían ser cumplidas por la vía del Programa de Asistencia Técnica de la OEA.

Becas y cátedras

Los programas de becas y de cátedras, que se originaron en la Recomendación No. 22 del Comité Interamericano de Representantes de los Presidentes, comenzaron a funcionar en julio de 1958 y febrero de 1961, respectivamente. El primero tiene como objetivo contribuir al desarrollo económico, social, científico y cultural de América, así como al logro de un mejor entendimiento y comprensión entre todos los Estados miembros; el segundo, se orienta hacia la elevación de los niveles de formación del personal universitario, técnico y científico.

La administración del Programa Regular de Becas se ha basado en un proceso de evaluación y selección—en función de las necesidades del desarrollo integral de las naciones de América—en el que se toman en cuenta tanto las aptitudes y méritos del aspirante como la utilidad de los conocimientos que procura. Las listas de prioridades establecidas libremente por los Estados miembros, constituyen la base para elegir entre uno y otro campo de especialización. La Secretaría General ha procurado, por su parte, mantener una equitativa distribución geográfica de becarios.

El crecido número de solicitudes de cátedras que se reciben anualmente es un índice de la utilidad de este programa y demuestra la conveniencia de ampliarlo. Verdadero ejemplo de cooperación interamericana, el intercambio de profesores sirve no sólo a los fines específicos que lo motivaron, sino que favorece la corriente de entendimiento y de auténtica fraternidad a muy alto nivel intelectual.

Hacia nuevas formas de cooperación técnica

He reservado un último lugar para hacer referencia a una nueva forma de cooperación técnica a cuyo establecimiento y desarrollo ha contribuido la Secretaría General. Me refiero a la que se basa en la colaboración de países extracontinentales y que atañe a una de las metas más necesarias y urgentes de la Alianza para el Progreso: la formación de los recursos humanos que reclama el desarrollo económico y social del Continente.

Convencido de la ventaja de ampliar los horizontes de nuestra Organización regional más allá del Atlántico y de sumar al empeño común, sin menoscabo del principio de solidaridad americana, la experiencia y la ayuda material del Viejo Mundo, me dispuse a establecer los primeros contactos al nivel técnico de Secretaría. Algunos de los países cuya colaboración solicité mantenían con la América Latina vínculos históricos y espirituales muy arraigados; otros ya estaban contribuyendo o se aprestaban a contribuir al desarrollo americano en forma bilateral; pero nada se oponía a que la colaboración promovida por la propia Alianza para el Progreso para abrir las puertas a la ayuda financiera, de todos los países industrializados, se estableciera a través del órgano central llamado a procurarla y canalizarla en beneficio de todos y cada uno de los países miembros. Por tanto, durante un recorrido de dos semanas por Europa, que realicé en misión de la Secretaría General en el otoño de 1962, tuve ocasión de discutir los múltiples problemas relacionados con la Alianza para el Progreso y, en especial, la cooperación técnica extraconti-

mental, con los principales gobernantes de Europa occidental, además de intercambiar ideas con el Presidente de la Comunidad Económica Europea, Dr. Walter Hallstein.¹

Los principales objetivos de estas conversaciones fueron instar a los dirigentes europeos para que eliminaran o redujeran las restricciones comerciales existentes, especialmente las que se imponen al café, carne y bananos; obtener la cooperación europea en la Alianza para el Progreso mediante la prestación de una mayor asistencia técnica a la América Latina, y establecer instrumentos de enlace y comunicación continua entre las repúblicas latinoamericanas y Europa, para que ambos continentes puedan trabajar por la solución de sus problemas comerciales y de otra naturaleza.

Aquel viaje, en el que por primera vez el Secretario General de la OEA, como representante de la Organización regional, visitaba el Continente europeo, tuvo como resultados abrir nuevas perspectivas a la acción cooperativa interamericana, e iniciar una nueva política de mejor entendimiento de los intereses de la América Latina y Europa a través de la OEA. Han quedado demostradas las amplias posibilidades que ofrece nuestra Organización para realizar una contribución efectiva en aquel sentido. Pensaba entonces, y sigo creyendo, que la continuación del propio y acelerado crecimiento económico de los países europeos se verá beneficiado en gran medida con intensificación de sus relaciones comerciales con la América Latina.

Los primeros contactos personales tuvieron como resultado el ofrecimiento de oportunidades de capacitación y de becas por parte de algunos gobiernos de Europa occidental y del Estado de Israel. Simultáneamente, la Secretaría General gestionó de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) los primeros fondos para el traslado de los becarios, a cuyo efecto se firmó el acuerdo del 28 de septiembre de 1962 mediante el cual la AID entregó a la Unión Panamericana la suma inicial de 240.000 dólares. Puesto en marcha el programa y verificadas sus ventajas prácticas, no fue difícil predecir su consolidación como actividad regular y sustantiva de la OEA.

A partir de entonces, la vinculación con Europa fue materia de constante atención. Establecí, así, programas de cooperación con la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OECD), con sede en París, y en 1967, en ocasión de mi visita a Estrasburgo (Francia) donde fui invitado por el señor Peter Smithers, Secretario General del Consejo de Europa, después de pronunciar un discurso, firmé, el 29 de septiembre de ese año un acuerdo de cooperación entre la OEA y dicha institución regional europea (véase Anexo A).

Italia, España, Bélgica, Francia, el Reino Unido y Holanda, junto con Israel, fueron abriendo sucesivamente los cauces de esta nueva modalidad de la cooperación internacional en diversas disciplinas vinculadas al desarrollo económico y social de la América Latina. Consecuencia directa de esa política de ensanchar los horizontes de la acción panamericana fue el establecimiento de nuestra Oficina

**El Consejo
de Europa**

**Colaboración de
Europa e Israel**

¹ Texto del comunicado conjunto entre el Secretario General y el Presidente del CCEE, 17 de julio de 1962: El Presidente de la Comisión de la Comunidad Económica Europea, Profesor Walter Hallstein, recibió al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, en la tarde del lunes, 16 de julio. Participaron también en las conversaciones de parte de la CCEE, el Sr. Jean Ray, miembro de la Comisión, y el Dr. Gunter Seeliger, Director General de Relaciones Exteriores. El Dr. Mora estuvo acompañado por el Subsecretario para Asuntos Económicos y Sociales de la Unión Panamericana, Dr. Jorge Sol Castellanos, y por el Dr. Walter Sedwitz, Director del Departamento de Asuntos Económicos de la Secretaría General de la OEA.

El Dr. Mora de esta manera correspondió la visita que le hiciera el Profesor Hallstein durante su permanencia en Washington, en abril de 1962.

El Dr. Mora expresó su satisfacción con motivo de las manifestaciones del interés de Europa en el Programa de la Alianza para el Progreso. El Dr. Mora también expresó su reconocimiento por las reducciones arancelarias proyectadas por la Comunidad con respecto a algunos productos básicos de exportación latinoamericanos. Además hubo un franco intercambio de ideas con relación a la política de la Comunidad Económica Europea frente a la agricultura y la asociación de Estados africanos.

Se llegó además a un acuerdo sobre la necesidad de establecer un intercambio continuo de información basado en el mantenimiento de relaciones permanentes entre la Secretaría General de la OEA y la CCEE. Se discutió en detalle el contenido y la forma de tales relaciones.

en Europa, con sede actualmente en Ginebra donde cumple una función de enlace e información cada vez más indispensable. Los informes regulares de la Oficina en Europa y la expansión de sus relaciones ha permitido a la Secretaría General contribuir a la defensa de los intereses de la agrupación de países americanos.

A fines de septiembre de 1966, el Presidente de Israel Ziman Shazar, realizó una visita a la sede de la Organización. Motivó su venida el deseo de completar el viaje que acababa de realizar a la América Latina con la firma de un acuerdo de cooperación con la OEA. El día 2 de octubre de ese mismo año quedó perfeccionado el acuerdo con la firma del Presidente Shazar y la del Secretario General. El acuerdo tenía como objetivo un programa conjunto de desarrollo rural, con la participación del Banco Interamericano de Desarrollo. En esta nueva etapa el BID aportó 100.000 dólares que se sumaron a contribuciones previas de 200.000 y 100.000 hechas por la OEA y por Israel, respectivamente. En virtud de dicho programa, grupos rurales interdisciplinarios adiestraron a especialistas latinoamericanos y establecieron programas avanzados en zonas rurales.

Además, el Gobierno de Israel ha venido colaborando ampliamente con la OEA en relación con el manejo de otros problemas del desarrollo proveyendo asistencia técnica a la América Latina.

En respuesta a la invitación que me formuló el Presidente de Israel, realicé en 1966 una visita a su país, al término de la cual dejamos firmada una declaración conjunta con el Ministro de Relaciones Exteriores, señor Eban, reiterando los compromisos de colaboración contraídos con anterioridad y a fin de ampliar el marco de la cooperación.

La colaboración de España

España se mostró desde el inicio de nuestras relaciones oficiales interesada en la problemática de los países iberoamericanos. Innecesario resulta insistir en los vínculos espirituales e históricos que nos unen a la nación española. Personalmente me he mostrado siempre dispuesto a facilitar el mejor entendimiento, armonía y colaboración entre España y América.

En tal sentido, la contribución del Instituto de Cultura Hispánica fue un elemento particularmente valioso. Con dicho Instituto suscribí en 1965, un convenio de colaboración cultural, a nivel de Secretaría, que sirvió de útil precedente y facilitó la formalización del convenio del 23 de mayo de 1967, por el que el Gobierno de España y la Unión Panamericana acordaron continuar y ampliar las actividades comunes dentro de las normas del Programa Especial de Capacitación, al propio tiempo de dejar establecidas las bases para promover otros planes cooperativos.

Cooperación especializada

A través de las páginas precedentes he puesto de manifiesto el auge de las actividades dirigidas a promover el desarrollo económico, el bienestar social y el progreso científico y cultural del Continente. Pero resultaría incompleta esa sumaria exposición si dejase de aludir al esfuerzo paralelo de los Organismos Especializados y otras instituciones que han sido factores coadyuvantes para el logro de las metas propuestas.

Los constituyentes de Bogotá abrieron las puertas a esa forma de cooperación interamericana cuando permitieron incorporar al Sistema determinados organismos ya existentes y otros que pudieran crearse, a medida que las necesidades lo requirieran. Ello hizo posible ampliar considerablemente la órbita de acción de la OEA al propio tiempo que evitó innecesarios desembolsos y duplicaciones, con el aprovechamiento al máximo de esfuerzos en ámbitos de iniciativa no gubernamental. Sin la colaboración de la Organización Panamericana de la Salud, del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, de la Comisión Interamericana de Mujeres, del Instituto Interamericano del Niño y del Instituto Indigenista Interamericano, hubiese sido imposible alcanzar

muchos de esos logros, cuya consecución requiere larga experiencia y adecuada especialización.

Dentro del marco de sus respectivas especialidades, esas instituciones colaboradoras han demostrado, en la última década, una excelente capacidad para responder a las nuevas exigencias de la realidad americana y, en particular, a los objetivos de la Alianza para el Progreso.

Dentro del marco de la cooperación interamericana debo mencionar, también, a la Comisión Interamericana de Energía Nuclear, a la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones y al Instituto Interamericano de Estadística, cuyas respectivas secretarías desempeñan los Departamentos de Asuntos Científicos, de Asuntos Económicos y de Estadística de la Unión Panamericana. Especialmente aquel último se ha convertido en factor destacado del esfuerzo por impulsar el desarrollo de la América Latina. En efecto, el uso de la programación ha puesto en evidencia, tanto a nivel nacional como regional, los avances y deficiencias de los Estados miembros en materia estadística haciendo necesaria la implantación de nuevos programas destinados a corregir y superar las fallas existentes. El mejoramiento de los servicios nacionales de estadística es uno de los primordiales objetivos del Instituto.

Los censos periódicos, recomendados por el Consejo de la OEA; la debida capacitación del personal estadístico; la difusión de la información correspondiente y, en fin, la coordinación de actividades de esa índole a nivel internacional, figuran hoy entre los principales programas a cargo del Instituto Interamericano de Estadística y del Departamento respectivo de la Secretaría General.

Otras dos instituciones de origen más reciente han venido a sumar sus esfuerzos a la obra de la Secretaría General. Me refiero al Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales y a la Fundación Panamericana de Desarrollo.

La primera de las instituciones mencionadas colabora activamente en el estudio de los nuevos problemas jurídicos e institucionales que genera el desarrollo de América Latina y, en especial, el proceso de su integración económica. Principalmente, sus programas docentes y sus publicaciones en este campo han coadyuvado en apreciable grado en la ejecución de los que se han confiado a la Secretaría General con miras a la solución de dichos problemas. La segunda, la Fundación Panamericana de Desarrollo, se originó como medio legal adecuado para canalizar, en favor de objetivos afines a los de la OEA, las contribuciones económicas de fundaciones privadas y otras entidades filantrópicas. Los resultados obtenidos por la Fundación Panamericana de Desarrollo permiten considerarla ya como otro instrumento al servicio del progreso de América.

Un deber de reconocimiento me obliga a dejar testimonio de la colaboración de muchas instituciones privadas, universidades y altos centros de investigación y estudio de todo el Continente que en una u otra forma han contribuido, y continúan haciéndolo, al desenvolvimiento de muchos programas económicos, científicos y culturales de la OEA.

LA REUNION DE PUNTA DEL ESTE Y LA INTEGRACION DE LA AMERICA LATINA

• La Comisión Preparatoria • El informe de los asesores especiales • La Undécima Reunión de Consulta • La Comisión Especial de Representantes Presidenciales • Decisión política: integrarse económicamente • Antecedentes del proceso de integración • La OEA y el proceso de integración • El Mercado Común Latinoamericano • La acción multinacional • La promoción de las exportaciones • La modernización de la vida rural • Prioridad para la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología • Otras medidas y las limitaciones de gastos militares latinoamericanos • El destino de nuestro Continente

En la historia del Sistema Interamericano, Punta del Este está unida a dos momentos especiales: la instrumentación de la Alianza para el Progreso y la segunda reunión de los mandatarios de los países miembros de la OEA, aparte de haberse celebrado también allí la Octava y la Undécima (tercer período) Reuniones de Consulta de Cancilleres (1962 y 1967). De la reunión del CIES en 1961, surgió un documento que ya he analizado: la Carta de Punta del Este, y en la reunión del 14 de abril de 1967 se adoptaron decisiones políticas al más alto nivel posible en la región, por los propios Presidentes en la Declaración que suscribieron. El origen de esta Reunión de Jefes de Estado fue la sugerencia del Presidente de la Argentina, Arturo Illia, efectuada en la reunión del CIES de Buenos Aires (1966) como consecuencia de otra reunión que había tenido el mandatario argentino con el Presidente de Chile Eduardo Frei, por lo que se decidió encomendar al Secretario General de la OEA que consultara a los gobiernos sobre la conveniencia de su realización “a fin de dar un impulso político más eficaz hacia los objetivos de la Alianza para el Progreso y acordar los medios más adecuados para acelerar su realización” (Declaración Especial 1-M-66).

Después que rendí al Consejo de la OEA el informe sobre el mandato que me había conferido el CIES, y que los países contestaron revelando el interés de los pueblos del Continente por una reunión, al más alto nivel, que adopte decisiones encaminadas a facilitar el desarrollo económico y social, se convocó la Undécima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros para adoptar decisiones sobre una Reunión de Jefes de Estado con el propósito de fortalecer la Alianza para el Progreso y acordar nuevas medidas de cooperación continental destinadas a facilitar la integración económica latinoamericana. Por resolución del Consejo se creó una Comisión Preparatoria de la Reunión de Consulta para preparar los estudios y elaborar los anteproyectos correspondientes. Igualmente, en dicha resolución se invitaba a los más altos funcionarios de los organismos y entidades intergubernamentales cuyas actividades se relacionan con las materias que se van a tratar, para que individual o colectivamente presenten su valioso asesoramiento técnico a la Comisión Preparatoria.

La Comisión Preparatoria comenzó sus tareas el 11 de octubre de 1966. En esta oportunidad, manifesté que las propuestas presentadas por algunos gobiernos y los documentos básicos conocidos a esa fecha con referencia a la posible Reunión de Jefes de Estado mostraban el planteamiento de puntos fundamentales que, a mi juicio, podían ser resumidos bajo los siguientes cinco grandes acápites: (a) Aceleración del proceso de desarrollo rural en la América Latina; (b) Aceleración del proceso de formación de recursos humanos; (c) Comercio exterior; (d) Volumen y calidad del financiamiento interno y externo; y (e) Mejoramiento de los mecanismos y procedimientos de la Alianza. En cuanto al tema de la integración económica, señalé el interés demostrado en que se cubran no solamente los aspectos que tienen que ver con el apoyo externo al proceso de integración, sino también aquéllos que tienen que ver con los compromisos recíprocos que asumirían los países que participen directamente en este proceso, con vistas a imprimirles mayor dinamismo. Agregué que se destacaban tres amplios tópicos: (a) Compromisos recíprocos y cuestiones institucionales relacionados con la aceleración del proceso de integración física y de liberalización del intercambio comercial; (b) Apoyo financiero y técnico externo a los efectos de promover la integración física y la complementación industrial; (c) Aceleración de la integración e institucionalización de una relación más estrecha entre el proceso de integración de la ALALC y el del Tratado de Integración Centroamericana. Finalicé manifestando que si la integración latinoamericana pasa ahora a ser un principio básico de la Carta de la OEA, la Secretaría General, como órgano central y permanente de la Organización, deberá asumir la alta responsabilidad que le impone tal hecho. La Secretaría General durante los últimos años ha intensificado considerablemente sus programas y actividades en el campo de la integración. Consideramos nuestro deber hacer todos los esfuerzos para que el Sistema Interamericano se convierta en el mecanismo eficaz capaz de promover dicha integración en forma que conduzca a la aspiración, compartida por todos, incluso con anterioridad a Punta del Este, de llegar a crear el Mercado Común Latinoamericano.

El hecho de tener en nuestra Organización la representación de todos los países que componen los movimientos de integración, junto con los Estados Unidos de América, permite que la OEA sea el centro focal y la mesa redonda donde pueda deliberarse y hallarse las fórmulas más adecuadas para articular los sistemas regionales de integración y llegar a obtener la cooperación de todos en un objetivo común. Esos sistemas regionales, no hay que olvidar, deben incorporar áreas todavía no ligadas como la zona del Caribe. Partimos de la premisa de que la integración supone relaciones económicas nuevas y que, por lo tanto, se deben revisar y superar las normas jurídicas antiguas, concebidas y puestas en vigor para un sistema de economía nacional independiente y desarticuladas entre sí. Y partimos también de esta otra premisa: la de que un proceso de integración económica no es ni siquiera concebible sin un marco institucional apto para asegurar la cabal realización de los objetivos del proceso de que se trata.

Dos días después fuimos invitados, en calidad de Asesores Especiales, Felipe Herrera, Carlos Sanz de Santamaría, Raúl Prebisch, José Antonio Mayobre, Alberto Solá, Albino Román y Vega, Carlos Manuel Castillo, Gustavo Guerrero y quien esto escribe, a presentar un informe a la Comisión Preparatoria destinado a servir de primer documento de trabajo.

Este documento, cuya preparación se me encomendó coordinar, se denominó *Ideas en materia económico-social para la Reunión de Jefes de Estado* (OEA-CE/CP-URC-24, 5 de enero de 1967). Fue el resultado de un esfuerzo conjunto que contó—en sus deliberaciones y estudios—con la constante cooperación de la Secretaría General. Se transmitió al Presidente de la Comisión Preparatoria el 5 de enero de 1967 y trató de la integración económica de la América Latina, el

**La Undécima
Reunión de
Consulta**

comercio exterior de la región, el financiamiento del desarrollo y los sectores que necesitan especial atención (desarrollo agrícola y educación, recursos humanos y salud).

Además, la Secretaría General elaboró para la Comisión Preparatoria, en colaboración con un grupo de expertos no miembros de ella, otro documento sobre *La Ciencia y la Tecnología como factores del desarrollo de América Latina*.

La Undécima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores sesionó durante 1967 en Washington, D. C., (entre fines de enero y comienzos de febrero); en Buenos Aires (del 16 al 26 de febrero); y en Punta del Este (del 8 al 13 de abril). En el período de sesiones de Washington, D. C., que tuvo lugar en la Sede de la OEA, la Undécima Reunión de Consulta recibió de su Comisión Preparatoria la siguiente documentación fundamental: (a) Documentación presentada por los países; (b) Resoluciones adoptadas por la Comisión; (c) Estudios tales como: *Ideas en materia económico-social para la Reunión de Jefes de Estado; La Ciencia y la Tecnología como factores del desarrollo de América Latina; Proposición para el mejoramiento del bienestar de la población rural; Abastecimiento de agua a las comunidades rurales. Análisis de su financiación; El desarrollo de las ciencias biomédicas y de la educación en América Latina; Concepto y misión de los centros multinacionales e ideas en materia de educación para la Reunión de Jefes de Estado*.

**La Comisión
Especial de
Representantes
Presidenciales**

Del período de sesiones de Buenos Aires surgieron el temario para la Reunión de Jefes de Estado Americanos y las directivas para su desarrollo, el primero estuvo a cargo de la Comisión Especial de Representantes Presidenciales que sesionó en Montevideo del 13 al 24 de marzo de 1967 y produjo dos documentos: (a) Un borrador de la Declaración de los Presidentes; y (b) *El Programa de Acción de la Alianza para el Progreso de 1967*. Fueron estos los documentos que permitieron al tercer período de sesiones de la Undécima Reunión de Consulta elaborar los documentos que finalmente suscribieron, el 14 de abril de 1967, los Presidentes de América y el Primer Ministro de Trinidad y Tobago.

Durante todo este período, que va desde marzo de 1966 a abril de 1967, la actividad de la Secretaría General fue múltiple, pues debe recordarse que en Buenos Aires, al mismo tiempo que sesionaba la Undécima Reunión de Consulta en su segundo período, también funcionó la III Conferencia Interamericana Extraordinaria para aprobar el Protocolo de Buenos Aires de reformas a la Carta y se reunió el Consejo de la OEA para admitir un nuevo miembro: Trinidad y Tobago.

Con la firma de la Declaración de los Presidentes culminó el largo camino emprendido en Panamá en 1956, continuado a través de la Conferencia Económica de Buenos Aires (1957), el lanzamiento de la Operación Panamericana y de la Alianza para el Progreso, las reuniones del CIES, la Reunión de Punta del Este de 1961, la Declaración de Alta Gracia y las sesiones de los órganos del Sistema hasta llegar a la reforma de la Carta en Buenos Aires. En tal forma se logró alcanzar la necesaria decisión política al más alto nivel. Se anunció entonces, a la América y al mundo, que la comunidad latinoamericana crearía un mercado común y eliminaría gastos militares innecesarios y los jefes de Estado resolvieron que se:

- Construirán las bases materiales de la integración económica latinoamericana mediante proyectos multinacionales;
- Aunarán esfuerzos para acrecentar, sustancialmente, los ingresos provenientes del comercio exterior de América Latina;
- Modernizarán las condiciones de vida de la población rural, elevarán la productividad agropecuaria en general y aumentarán la producción de alimentos, tanto para beneficio de América Latina como del resto del mundo;
- Impulsarán decisivamente la educación en función del desarrollo;
- Pondrán la ciencia y la tecnología al servicio de sus pueblos;
- Incrementarán los programas de mejoramiento de la salud de los pueblos americanos.

**Decisión
política: integrarse
económicamente**

La Declaración de los Presidentes constituyó la tan reclamada “decisión política” que permitiría avanzar decididamente hacia el cumplimiento de uno de los objetivos de mayor trascendencia para la América Latina: la integración económica regional como requisito previo y como presupuesto de la reintegración política que nos permitirá participar en las grandes decisiones mundiales.

Creo que es de mi deber destacar que el Sistema Interamericano ha respondido a los movimientos tendientes a la integración económica, social y cultural de los países de la América Latina—en forma gradual—desde su gestación. La Carta de Bogotá (1948), no contiene disposición alguna al respecto porque las agrupaciones regionales fueron más recientes. En aquella época todavía se creía posible liberalizar el comercio mundial por medio de una organización de las Naciones Unidas.

**Antecedentes
del proceso de
Integración**

El fracaso en 1949 de la llamada “Carta de la Habana” marcó el punto de partida para la formación de grupos regionales interesados en liberalizar el comercio dentro del grupo y abiertos a la participación de otros países.

El movimiento de integración europea que culminó con la creación de su Comunidad Económica sirvió de ejemplo a la América Latina. Economistas y estadistas comenzaron a pensar en términos de un gran espacio económico en la América Latina para superar las barreras comerciales resultantes de la fragmentación política.

En las Conferencias de Quintadinha de 1954 se instó muy tímidamente al Sistema Interamericano a prestar la mayor colaboración posible para la realización de planes de integración y de cooperación entre países que adoptaran programas efectivos tendientes a crear economías más amplias. En la Conferencia Económica de Buenos Aires (1957), se presentó de nuevo el tema, aprobándose una recomendación sobre el Mercado Común Latinoamericano. En ella se reconoció que la expansión del comercio “interlatinoamericano” y el desarrollo de ciertas industrias de base serán posibles, por el estímulo que significarían, mercados más amplios que los nacionales.

La Secretaría General planteó entonces el problema de la relación institucional entre el movimiento hacia la integración de la América Latina y el Sistema Interamericano. Preveía que cuanto mayor fuera el grado de integración económica que se deseara alcanzar, tanto mayor debería ser el grado de coordinación e integración a nivel político que se requeriría; pero era prematuro hablar de obstáculos institucionales. Un movimiento tan incipiente, cuando sus motivaciones eran estrictamente económicas, había que comenzar por lo que era posible realizar. Y el Tratado de Roma de 1958 era un ejemplo de la ciencia de lo posible: el movimiento de unificación política de Europa se había transformado en un esquema puramente económico.

En la Comisión de los 21—que, según se ha visto, fue la que instrumentó las propuestas de la Operación Panamericana—se recomendó al CIES que dispusiera la realización de estudios sobre los problemas de orden técnico, institucional y social relacionados con el establecimiento del mercado regional. Desde 1959, pues, se estaba pensando en un mercado regional total.

Hasta ese momento sólo existía en la América Latina el Programa de Integración Centroamericana, cuya iniciación efectiva había tenido lugar en 1951 y se venía consolidando con la colaboración de la CEPAL. Los demás países de la región, entusiasmados con el ejemplo del Tratado de Roma pero temerosos de las repercusiones de una integración total sobre sus economías, no se decidieron a crear un Mercado Común; prefirieron experimentar con una forma menos avanzada de integración y se inclinaron a una Zona de Libre Comercio, que se perfeccionaría en un plazo de 12 años. Sin embargo, el Tratado de Montevideo (1960) que creó la ALALC contuvo el germen para transformar a esa Asociación en un Mercado Común.

El papel de la OEA—y en cierta medida el de la propia Secretaría General—en la integración económica y social de los países latinoamericanos se acentuó mucho en dos instancias y ambas tuvieron como escenario a Punta del Este, Uruguay.

En la *Declaración a los Pueblos de América* (Punta del Este, 1961), al esbozar los objetivos de la Alianza para el Progreso, se adoptó el compromiso de acelerar la integración latinoamericana con el objetivo de vigorizar el desarrollo económico y social del continente. En esta primera fase la Carta de Punta del Este, que contiene el Programa de Acción adoptado para instrumentar los objetivos de la Alianza, los países dieron su apoyo al Mercado Común Centroamericano y a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio e invitaron a los países no adheridos y a los que se van independizando dentro del Hemisferio a participar en dicha integración. Los Estados Unidos, como socios de la Alianza, asumieron esos compromisos y los que se derivan de las necesidades de financiamiento adicional para la integración, para costear los proyectos multinacionales y para la expansión del comercio recíproco, prestando especial atención a los países de menor desarrollo económico relativo.

El movimiento de integración marchó por estos dos caminos durante más de cinco años, y esta experiencia mostró la necesidad de lograr su perfeccionamiento y eventual convergencia.

La adopción de objetivos de integración más ambiciosos y la asignación de una prioridad muy alta a esta materia se gestó en *Ideas para la Reunión de Jefes de Estado Americanos*, documento al que ya me he referido en páginas anteriores.

Entretanto, los gobiernos habían venido actuando en el seno de la OEA para que se modificara la Carta de la Organización con el fin de institucionalizar en ella los principios de cooperación económica de la Alianza para el Progreso. Así, el Acta Económica y Social de Río de Janeiro (1965) reconoció que la integración debía ser uno de los objetivos básicos del Sistema Interamericano y la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria de 1967 aprobó el Protocolo de Buenos Aires de reformas a la Carta de la OEA. En dicho Protocolo se reconoce a la integración latinoamericana, bajo la forma de un mercado común de amplitud regional, como a uno de los objetivos del Sistema, instando a los gobiernos miembros a orientar sus esfuerzos y a tomar medidas hacia ese fin (Artículo 40).

Considero, por tanto, que la integración regional es ya un compromiso irreversible del Sistema, aprobado al más alto nivel político y próximo a adquirir naturaleza contractual. Las tan requeridas decisiones políticas ya han sido tomadas dentro del Sistema Interamericano y forman parte de él como marco para el trabajo futuro, sirviendo de guía y pautas para los Estados miembros y para los organismos del Sistema. La Secretaría General, anticipándose a las nuevas tareas en este campo creó, en 1966, la Unidad de Integración Económica, la que se incorporó como un programa permanente. Las actividades posteriores de la Organización para instrumentar las decisiones de los Presidentes y determinar las necesidades financieras de la integración—reuniones del CIES en Viña del Mar y del CIAP en Río de Janeiro—son jalones de aquel proceso a los que he prestado la máxima cooperación, a fin de corresponder al interés tanto de los países adheridos como de los no adheridos. El bienestar económico y social de la América Latina le concierne a todos los países miembros de la OEA, por cuya razón le corresponde a esta institución regional una posición central de promoción y de equilibrio global.

Aunque la idea de un mercado común no había sido mencionada en el programa de la Alianza para el Progreso, el término “mercado común” fue incluido en el Tratado de Montevideo sobre la ALALC. El propósito de avanzar hacia un mercado común fue previsto en el Acta Económico-Social de Río de Janeiro e incluido en el Protocolo de Buenos Aires, transformándose así en uno de los obje-

tivos fundamentales del Sistema Interamericano. En la Declaración de los Presidentes, los mandatarios de las repúblicas de América Latina resolvieron crear en forma progresiva, a partir de 1970, el Mercado Común Latinoamericano, que deberá estar sustancialmente en funcionamiento dentro de un plazo no mayor de quince años.

En el programa de acción que completa la Declaración, los Presidentes acordaron medidas especiales para llevar a cabo su gran objetivo. Así, adoptaron medidas con respecto a la ALALC destinadas a acelerar su conversión en un mercado común, a cuyo efecto se aplicará, a partir de 1970 y para ser completado en un plazo no mayor de quince años, un régimen de eliminación programada de gravámenes y de todas las demás restricciones no arancelarias y de armonización arancelaria para el establecimiento progresivo de una tarifa externa común en niveles que promuevan la eficiencia y la productividad, así como la expansión del comercio. Además, han dispuesto poner en ejecución medidas para coordinar progresivamente las políticas y los instrumentos económicos; para propiciar la concertación de acuerdos sectoriales de complementación industrial, y para la concertación de acuerdos subregionales de desgravación.

Con respecto al programa de integración económica centroamericana, los Presidentes de los Estados miembros del Mercado Común Centroamericano se comprometieron a perfeccionar la unión aduanera y crear la unión monetaria centroamericana; a complementar la red regional de obras de infraestructura; a realizar una política comercial externa común; a perfeccionar el mercado común de productos agropecuarios; a acelerar el proceso de libre movilidad de la mano de obra y del capital dentro del área, y a armonizar la legislación básica necesaria para permitir la realización de estos programas.

Los Presidentes de América también han dado los pasos necesarios para facilitar la integración de ambos movimientos. A tal fin, se ha establecido una comisión compuesta por los órganos ejecutivos de la ALALC y del MCCA para coordinar la ejecución de las medidas necesarias por medio de reuniones a nivel ministerial, que aseguren la máxima rapidez en el proceso de integración general latinoamericana, a las cuales se invitará a representantes de los países americanos que no forman parte de ninguno de los dos sistemas.

La acción multinacional

Se ha establecido, asimismo, la acción multinacional para proyectos de infraestructura. Dentro de estos proyectos están mencionadas obras públicas de carácter internacional, tales como la Carretera Bolivariana Marginal de la Selva y su empalme con la Trans-Chaco, así como los estudios necesarios para el desarrollo de las cuencas hidrográficas, especialmente de la Cuenca del Plata y de proyectos como el relacionado con el Golfo de Fonseca.

La preocupación por mejorar las condiciones que actualmente afectan al comercio internacional de la América Latina, llevó a introducir en la Declaración de los Presidentes compromisos especiales y a reconocer que el desarrollo económico de la América Latina está gravemente afectado por las condiciones adversas en que se desenvuelve su comercio internacional. Debo destacar que el Gobierno de los Estados Unidos de América se comprometió a realizar esfuerzos conforme a las disposiciones del artículo 37, inciso a) del Protocolo de Buenos Aires, con el propósito de liberalizar las condiciones que afectan a las exportaciones de productos básicos de interés especial para los países latinoamericanos.

Al mismo tiempo, se considerarán conjuntamente los posibles sistemas de trato preferencial general no recíproco para las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en vías de desarrollo.

La promoción de las exportaciones

La creación de un organismo internacional de promoción de las exportaciones que ayude a identificar y aprovechar nuevas líneas de exportación, a fortalecer la colocación de los productos latinoamericanos en mercados internacionales, así como

**La modernización
de la vida rural**

a perfeccionar los organismos nacionales y regionales destinados a la misma finalidad, quedó dispuesta por los Presidentes de América en Punta del Este. De tal manera, organismos tales como el CIES y el CIAP asumieron, a partir de ese momento, la responsabilidad de llevar adelante, cuanto antes, la creación del Centro de Promoción de las Exportaciones.

La Declaración de los Presidentes de América trató también de llenar algunos vacíos de la Carta que estableció la Alianza para el Progreso, especialmente en lo que se refiere a la modernización de la vida rural y al aumento de productividad agropecuaria, principalmente de alimentos.

También se destaca, entre las decisiones de los Jefes de Estado, un manifiesto interés por la educación y la cultura, la ciencia y la tecnología, a las que se les concede una alta prioridad. Puede citarse como ejemplo de acción práctica y realista el propósito de crear un centro multinacional de entrenamiento en televisión educativa; la organización de programas regionales de maestros voluntarios, y la ampliación de los programas de becas, de préstamos a los estudiantes y de intercambio de profesores que patrocina la OEA.

**Prioridad para
la educación, la
cultura, la ciencia
y la tecnología**

En lo relacionado con la cultura, los Presidentes han tratado de estimular la cooperación interamericana con respecto a la conservación y utilización de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

Igualmente, han acordado crear un Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico, el que se ejecutará por intermedio de futuros institutos multinacionales de capacitación e investigación para posgraduados, y por el fortalecimiento de los institutos de tal naturaleza, ya existentes en América Latina.

Los Presidentes de América dispusieron la creación de un Fondo Interamericano para la Formación Científica y Tecnológica. La Quinta Reunión del Consejo Interamericano Cultural, celebrada en Maracay, Venezuela (febrero 1968), estableció el Fondo Especial Multilateral de dicho Consejo, el cual tendrá dos cuentas especiales, la una del Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico y la otra del Programa Regional de Desarrollo Educativo. El CIC resolvió a ese respecto fijar la suma de 25.000.000 de dólares como meta del total de las contribuciones voluntarias que se procurarán obtener de los Estados miembros en el primer período de operaciones, distribuida en la siguiente forma: 15.000.000 para atender el primero de los programas y 10.000.000 para cumplir con el segundo.

**Otras medidas y
las limitaciones
de gastos militares
latinoamericanos**

Nuevos programas para fortalecer las infraestructuras en el campo de la salud también se incorporaron a la Declaración de los Presidentes de América. En último término, los presidentes expresaron su intención de limitar los gastos militares en proporción a las reales exigencias de la seguridad nacional, evitando aquéllos que no sean indispensables para cumplimiento de las misiones específicas de las fuerzas armadas. A este respecto los presidentes latinoamericanos, sin dejar de reconocer la importancia de las fuerzas armadas en el mantenimiento de la seguridad, admitieron que las exigencias del desarrollo económico y del progreso social hacen necesario aplicar a estos fines el máximo de los recursos disponibles de la América Latina.

**El destino
de nuestro
Continente**

El pensamiento de los presidentes de América estuvo proyectado hacia las realidades que confrontará nuestro mundo regional en las proximidades del año 2000. Se ha dicho que en ese momento 600.000.000 de latinoamericanos unirán sus esfuerzos en nuestro Continente junto a 300.000.000 de norteamericanos. No es posible contemplar ese futuro cercano sin una preocupación por desentrañar, primero, y planear luego, el destino de nuestro Continente y su posición en el mundo.

Los vastos territorios y las riquezas aún no exploradas que se encierran en el corazón de la América requieren una tarea de estrecha colaboración y de profunda

comprensión; los cambios que hay que introducir y la tecnología que debemos incorporar suponen un mayor esfuerzo multilateral.

Como dijera el Presidente Belaúnde Terry, lo que necesitamos es “Acción ahora. Esa es la palabra. . . No acción mañana, o acción después; no un eco de la cita anterior, sino una decisión de esforzarnos todos, todo lo que podamos, en el sur; y pedir a los Estados Unidos que conscientes de su responsabilidad continental y mundial, aceleren sus trámites, se esfuercen ellos también y se vuelquen a trabajar con nosotros en un ritmo mayor al que hemos estado acostumbrados en los últimos años”.

Posiblemente, esta sea la doctrina emergente que surja de esa reunión cumbre celebrada en Punta del Este en 1967.

El Presidente del Uruguay, General Oscar D. Gestido, apenas iniciado su mandato, tuvo la misión de conducir los trabajos de Punta del Este. Las dotes de su personalidad lograron establecer, de inmediato, un ambiente de franco entendimiento y estrecha amistad para llegar a los mejores resultados de la reunión. Infortunadamente, poco tiempo después, la muerte lo sorprendería en sus empeñosos esfuerzos por servir a la República que lo había llamado a tan alto destino; pero la imagen del Presidente Gestido se mantendrá viva en el porvenir de las decisiones que sus hermanos de América, junto a él, tomaron en suelo uruguayo.

EL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL DESARROLLO DE LA REGION

- La brecha tecnológica
- El crecimiento del sector externo
- Las necesidades de una economía en expansión
- La América Latina en el mercado de los Estados Unidos
- Políticas proteccionistas
- Productos básicos
- El fortalecimiento de la economía mundial

El porvenir y el buen éxito de la Alianza para el Progreso estarán comprometidos si no se alcanzan a resolver favorablemente los problemas del comercio internacional que afectan la estabilidad económica de la América Latina.

En efecto, uno de los problemas más apremiantes que afronta el mundo actual es el del progreso económico de los países en vías de desarrollo. Se ha reconocido que el rápido crecimiento de esos países sería una aportación substancial a la prosperidad de toda la economía mundial porque contribuiría a aumentar el bienestar económico de todas las naciones. Evidentemente, en el logro de esta finalidad es decisivo el papel que desempeña el comercio internacional. La liberación y crecimiento progresivos del comercio no sólo contribuirían a la mejor distribución de los recursos mundiales y al aprovechamiento más racional de los factores productivos, sino también en el caso particular de los países en vías de desarrollo, harían que fueran mucho más eficaces los esfuerzos de esos países para lograr el desarrollo económico. En los dos últimos decenios hemos presenciado el advenimiento de nuevas organizaciones internacionales y el establecimiento de principios, normas y prácticas que son el fundamento de las políticas que rigen el comercio mundial. Personalmente opino que es indispensable introducir cambios substanciales en esas políticas, especialmente en lo que concierne al intercambio entre países en vías de desarrollo y países desarrollados. Tengo la convicción de que éste es uno de los campos de acción que las organizaciones internacionales y sus países miembros deben abordar en forma nueva y decidida. La reforma reciente a la Carta de la OEA es un ejemplo de ello.

La brecha tecnológica

De las cifras estadísticas de que se dispone hoy se desprende claramente que está aumentando la diferencia entre los países industrializados y los que se encuentran en vías de desarrollo, a pesar del empeño que se ha puesto, por ambas partes, en subsanar este desequilibrio. Las crecientes disparidades de ingresos, acentuadas por la explosión demográfica en los países que están en vías de desarrollo han de crear fatalmente desavenencias y se han de convertir en causas de conflictos mundiales.

En las últimas décadas, los países latinoamericanos han emprendido una ardua lucha por el desarrollo. Aunque el logro de las metas nacionales debe considerarse sólo en perspectiva y únicamente después de que los cambios introducidos en las estructuras socioeconómicas hayan surtido todo su efecto, el desarrollo es también un apremio que debe afrontarse día tras día. Debe evitarse que la programación a mediano y largo plazo limite la acción tendiente a solucionar los problemas inmediatos.

El comercio exterior es uno de esos problemas, y en la medida en que se resuelva determinará el ritmo de progreso y el éxito de las reformas sociales y económicas que se están introduciendo en la América Latina conforme a la Alianza para el Progreso.

El crecimiento del sector externo

No es una exageración plantear que una parte importantísima del problema del desarrollo de la América Latina estriba en el lento, difícil y fluctuante crecimiento del sector externo, pues al dejar de recibir una compensación justa por las exportaciones produce la falta de ingresos necesarios para pagar el valor de las importaciones que son indispensables para el crecimiento.

Unas pocas referencias estadísticas bastarán para ilustrar este punto. Desde el año 1958 ha habido una expansión considerable y constante del comercio mundial. Entre 1958 y 1965 las exportaciones mundiales casi se han duplicado. Sin embargo, la mayor parte del aumento correspondió a las exportaciones de los países desarrollados las que, en conjunto, constituyeron más del 80 por ciento del comercio mundial. Durante ese mismo período, las exportaciones de la América Latina aumentaron sólo el 66 por ciento. Además, la proporción relativa del total de las exportaciones mundiales que correspondió a la América Latina ha disminuido marcadamente con el correr de los años. Al principio del período de la postguerra, las exportaciones latinoamericanas representaron el 11 por ciento de las mundiales, pero desde entonces esa proporción ha disminuido a cerca del 6 por ciento.

Las necesidades de una economía en expansión

La lentitud del aumento de las exportaciones ha hecho muy difícil que la América Latina ajuste sus exportaciones e importaciones a las necesidades de una economía en expansión. La América Latina se ha visto ante el hecho de que el valor de las importaciones excede cada vez más a sus ingresos por concepto de exportaciones, o sea, un creciente déficit. Además, la tendencia hacia la baja de los precios de los productos primarios se ha visto agravada por la elevación simultánea de los precios de los artículos manufacturados. Los términos de intercambio se han deteriorado tanto que el poder adquisitivo de las exportaciones latinoamericanas ha permanecido prácticamente estacionario. Por consiguiente, la América Latina ha experimentado una tendencia persistente a incurrir en graves déficits en su balanza de pagos, la que se ha financiado en gran medida con aumentos de la deuda externa. En efecto, ésta se duplicó entre 1950 y 1955, y nuevamente entre 1955 y 1965. En 1965 el servicio de la deuda absorbió una sexta parte de los ingresos totales de las exportaciones de la América Latina, y como en algunos países estos pagos implicaron destinar la totalidad de sus retornos a la cancelación de las amortizaciones e intereses de los préstamos externos, ello les obligó, en muchos casos, a "renegociar" sus deudas.

La América Latina en el mercado de los Estados Unidos

En vista de que el valor de las exportaciones latinoamericanas ha subido más lentamente que el del total de las mundiales, la contribución relativa de la América Latina a los mercados mundiales ha disminuido en lo que respecta a sus principales socios comerciales, a excepción del comercio inter-regional y el que se mantiene con algunos países de Europa occidental. Así por ejemplo, en los últimos años se ha experimentado una fuerte disminución en la proporción que corresponde a la América Latina en el mercado de los Estados Unidos, el más importante para ella. En este sentido podría citarse que la proporción que corresponde a la América Latina en el total de las importaciones de los Estados Unidos disminuyó de un

34 por ciento en 1952 al 22 por ciento en 1961, y en la actualidad es de sólo el 17 por ciento. En contraste, las exportaciones de los Estados Unidos hacia la América Latina han aumentado hasta el punto de ser casi la mitad del valor de las importaciones de nuestra región. En menor escala, también debiera mencionarse que se registraron tendencias adversas similares en el caso de los países de la Comunidad Económica Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio y, en época más reciente, Canadá y el Japón. Esto explica bien la dificultad de asegurar la entrada de los productos latinoamericanos en esos mercados.

Políticas proteccionistas

Aunque no puede negarse la influencia que tienen los factores estructurales en el aumento de la demanda de productos primarios en los mercados mundiales, los países industrializados no han modificado hasta la fecha sus políticas proteccionistas a fin de facilitar la entrada en sus mercados a los productos primarios y artículos manufacturados de los países en vías de desarrollo. En este respecto la situación ha tendido a deteriorarse. El comercio se ha visto entorpecido por los aranceles, las restricciones cuantitativas, los impuestos al consumo, las regulaciones por parte de monopolios estatales, la formación de reservas estratégicas, el establecimiento de sistemas discriminatorios que benefician a determinados países exportadores a expensas de los demás, los programas en algunos países industrializados para ampliar su propia producción de artículos primarios, las restricciones sanitarias y otros obstáculos.

Los cambios de política comercial propuestos para beneficiar a los países en desarrollo empiezan ahora a ocupar la atención de reuniones y organismos internacionales, principalmente de la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo, de las Naciones Unidas, y del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. Hasta el momento no se han hecho cambios substanciales en materia de restricciones y discriminación en el comercio de beneficio directo a todos los países en desarrollo. Aún en el caso de la “Rueda Kennedy” que terminó hace poco, hay consenso en que los beneficios derivados de las reducciones arancelarias sólo tendrán una importancia marginal para los países en vías de desarrollo, puesto que se aplican principalmente a los productos industriales.

Productos básicos

En lo que respecta a productos básicos la situación actual no es más alentadora. Los productos latinoamericanos, como granos, azúcar, carne, productos de lechería, algodón, lana y petróleo, son precisamente los que están sujetos a las restricciones—cuantitativas y arancelarias—más complejas y severas del comercio mundial. Los productos como café, cacao y bananos continúan viéndose perjudicados por los fuertes impuestos al consumo que aplican principalmente los países de la Europa continental y por las preferencias que conceden los miembros de la Comunidad Económica Europea a sus anteriores territorios coloniales, así como por el sistema preferente que funciona en la Comunidad Británica.

Las perspectivas de ingresos de exportación de los productores de materias primas también quedan restringidas por la práctica de imponer derechos arancelarios mayores a los artículos elaborados que a los productos primarios. Eso estimula la importación de materias primas con preferencia a la de productos elaborados. El hecho de que la mayoría de los productos básicos que se usan como materias primas pagan pocos derechos, o están exentos de ellos en los países desarrollados, resulta en un alto grado de protección efectiva a la industria elaboradora establecida en éstos. Ello se debe a que los derechos se pagan sobre el valor total del producto elaborado, pero el valor agregado que adquieren los materiales en los distintos procesos de elaboración representa solamente un pequeño porcentaje de ese valor total. Por consiguiente, las exportaciones de las manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo son menores de lo que podrían ser si los países industrializados eliminaran, para éstos, las barreras arancelarias y, por lo tanto, permi-

tieran que los productores de materias primas se encargaran del proceso de elaboración.

Los productos primarios continuarán siendo en años venideros el renglón preponderante de los ingresos por concepto de exportaciones de la América Latina. Como no es probable que los países desarrollados eliminen, por lo menos en un futuro inmediato, las trabas arancelarias que han impuesto a esos productos con el objeto de proteger a los productores nacionales, sobre todo en el sector agrícola, la América Latina y otras zonas en proceso de desarrollo están buscando soluciones que fortalezcan los mercados de sus productos tradicionales y redunden en un gran aumento de la producción y exportación de artículos manufacturados. De esta manera podrán reducir las fluctuaciones de sus ingresos por concepto de exportaciones. En este respecto, menciono al Centro Interamericano para el Fomento de las Exportaciones, que va a establecerse con el patrocinio de la OEA, el cual ayudará a desarrollar nuevas exportaciones, a mejorar la distribución de los productos latinoamericanos en los mercados internacionales y a modernizar los centros nacionales encaminados a estos propósitos. El Centro tratará de fomentar las exportaciones de artículos manufacturados y semimanufacturados no tradicionales.

En lo concerniente a las materias primas, tanto los países desarrollados como los en desarrollo están esforzándose por mejorar y reforzar los convenios internacionales en vigor y explorar todas las posibilidades de negociar otros nuevos a fin de estabilizar los precios de los productos de exportación en un plano justo y remunerativo.

Sin embargo, al parecer, el único campo en que se podría lograr un aumento relativamente rápido en los ingresos de exportaciones sería en los productos manufacturados. Las reglas establecidas de la política comercial han representado serios obstáculos a la América Latina para la exportación de estos productos. Las reducciones arancelarias obtenidas de conformidad con la cláusula de la nación más favorecida no han prestado la ayuda que necesita la América Latina, y sus productos industriales no pueden competir en los mercados de los países industrializados.

La América Latina y otras regiones en desarrollo tratan actualmente de conseguir la entrada de preferencia en los mercados de los países desarrollados, esto es, la eliminación de los aranceles sobre sus exportaciones. Los países desarrollados y recientemente los Estados Unidos, han comenzado a estudiar la posibilidad de establecer un sistema de preferencias no recíproco, para las exportaciones de productos manufacturados o semimanufacturados provenientes de los países en desarrollo, a fin de mejorar el comercio de exportación de éstos. Será necesario conocer en detalle los resultados de la reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo que se inauguró en febrero de 1968, en Nueva Delhi, para llegar a una conclusión.

El fortalecimiento de la economía mundial

Finalmente, deseo hacer algunas observaciones acerca de los efectos que surte la política comercial de los Estados Unidos y a su importante papel en el fortalecimiento de la economía mundial, especialmente en la ayuda al desarrollo de la América Latina. Se ha estimado que si se eliminaran las restricciones impuestas por los Estados Unidos a las importaciones de productos latinoamericanos, los ingresos de exportaciones de los países de la América Latina aumentarían en 1.000.000.000 de dólares anuales, o sea, el doble de la cuantía de la ayuda exterior que recibe esa región.

Por más de tres decenios, la política de los Estados Unidos se ha orientado hacia la expansión del comercio mundial mediante la liberalización gradual de las restricciones a las importaciones y ajustándose al principio de no discriminación. Un ejemplo de esta política es la conclusión que se deriva de la "Rueda Kennedy." Sin embargo, a medida que vayan entrando en vigencia las reducciones negociadas,

los países latinoamericanos podrían afrontar un nuevo peligro derivado del uso que se haga de las medidas no arancelarias para disminuir los efectos de las reducciones acordadas en el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio). Por ejemplo, si llegara a predominar la nueva ola de proteccionismo surgida en los Estados Unidos, de la cual son una expresión los proyectos de leyes propuestos en el Congreso, ello representaría un cambio radical de la política norteamericana que produciría catastróficos resultados en la América Latina y en la economía mundial. El sistema de cuotas propuesto abarca productos que en 1966 representaron 1.200.000.000 dólares equivalentes al 31 por ciento de exportaciones totales de América Latina a los Estados Unidos.

Los beneficios inmediatos que esto podría traer a unas cuantas industrias norteamericanas tal vez resulten, a la larga, desproporcionadamente desventajosos para los Estados Unidos. No es difícil vislumbrar la época en la cual la América Latina sea potencialmente un mercado más próspero para los Estados Unidos que el que en la actualidad representa el de la mayor parte de los países industrializados.

Los progresos logrados por el movimiento de integración económica de la América Latina han hecho posible que los países de esta parte del Continente expandan sus mercados de manufacturas en las naciones vecinas y preparen el camino para el aumento gradual de las exportaciones de artículos manufacturados a los Estados Unidos. Por otra parte, la región continuará importando de los países desarrollados todos aquellos productos que puedan ser compensados con el valor de sus exportaciones. Una creciente proporción de estas compras consistirá en bienes de capital y materias primas industriales, ya que los esfuerzos que muchos países latinoamericanos han hecho en el pasado para industrializarse se encaminaron especialmente a reemplazar los artículos de consumo industrial que se importaban antes. A medida que vaya desarrollándose el proceso de industrialización, los países latinoamericanos tendrán que depender de una creciente oferta de bienes de capital del exterior para mantener su crecimiento industrial. Sin embargo, el aumento de las importaciones latinoamericanas de estos productos dependerá del grado en que la América Latina pueda acrecentar sus exportaciones, no sólo a los Estados Unidos sino también a otras regiones del mundo.

Un requisito necesario para asegurar el éxito de la Alianza para el Progreso es que la América Latina aumente sus exportaciones de manufacturas y productos primarios, especialmente hacia los Estados Unidos, a fin de satisfacer las necesidades de divisas que requiere su proceso de desarrollo.

Por otra parte, no debemos olvidar que la ampliación del comercio exterior latinoamericano es uno de los factores más importantes para fomentar un sector sólido y vigoroso de iniciativa privada. El adelanto económico y social de la América Latina hace indispensable el fortalecimiento de la iniciativa y de la empresa privada para que colaboren estrechamente con el sector público en la tarea común del desarrollo.

III. PROCESO JURIDICO-POLITICO

- **Arreglo pacífico de conflictos**
- **La paz y la seguridad del Hemisferio en sus momentos críticos**
- **La cuestión cubana**
- **La experiencia dominicana**
- **Las facultades del Secretario General**
- **La reforma de la carta**

ARREGLO PACIFICO DE CONFLICTOS

- El diferendo Honduras-Nicaragua
- El conflicto Panamá-Estados Unidos

El diferendo Honduras- Nicaragua

La época de mi desempeño como Secretario General—en relación con los aspectos políticos del Sistema Interamericano—no fue fácil ni exenta de graves preocupaciones y riesgos. Antes bien, acechanzas y peligros mantuvieron en constante alerta a los órganos encargados de la paz y la seguridad del Hemisferio. Aun cuando muchos de los peligros pueden parecer aún latentes en la realidad de América, creo que lo que importa es reconocer que los mecanismos del Sistema, que han debido hacerles frente, demostraron en momentos de prueba la capacidad necesaria para actuar con adecuada eficacia.

Entre los conflictos resueltos por aplicación de procedimientos pacíficos durante el período a que hago referencia, se destaca la solución lograda entre Honduras y Nicaragua para zanjar el problema de sus fronteras. El gobierno de Honduras, primero, y el de Nicaragua, luego, recurrieron al Consejo de la Organización para convocar al Órgano de Consulta en mayo de 1957. El Consejo se constituyó provisionalmente como Órgano de Consulta y autorizó a su Presidente para que designara una Comisión que investigara en el terreno los hechos denunciados y sus antecedentes. La primera gestión de la Comisión Investigadora consistió en promover la celebración de un acuerdo para la cesación del fuego. La Comisión fue autorizada, también, para presentar planes de retiro de tropas, a fin de asegurar que no se produjeran nuevos actos de fuerza. Más tarde, una Comisión Ad-hoc encargada de prestar su colaboración a los gobiernos de Honduras y de Nicaragua, logró que las partes llevaran adelante los procedimientos del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas y acudieran a la Corte Internacional de Justicia para someter a ella el diferendo en torno al laudo dictado por el Rey de España el 23 de diciembre de 1906. El Artículo Cuarto del Acuerdo dispuso que “la sentencia debidamente pronunciada y notificada decidirá el diferendo de una vez por todas, y sin apelación, y recibirá inmediata ejecución.”

A fines de 1960 la Corte dictaminó en favor de Honduras y, dentro de las 24 horas, el gobierno nicaragüense aceptó públicamente la sentencia, enviando sus felicitaciones al gobierno de la república hermana. En virtud de esta solución, aceptada la sentencia de la Corte Internacional de Justicia por los gobiernos de

Honduras y de Nicaragua, los Presidentes de ambos países se reunieron en El Espino el 10 de enero de 1961. La presencia del Secretario General en aquella ceremonia fue símbolo del papel de la OEA en la solución del desacuerdo. El 16 de febrero de 1961 el gobierno de Nicaragua solicitó los servicios de la Comisión Interamericana de Paz en relación con el cumplimiento de la decisión de la Corte Internacional de Justicia. Con el consentimiento previo del Gobierno de Honduras, la Comisión estudió el asunto y propuso unas bases de arreglo que fueron aceptadas por ambos gobiernos y comunicadas al Consejo de la OEA el 13 de marzo del mismo año. De conformidad con dicho arreglo se estableció una comisión conjunta a fin de ayudar a los dos gobiernos y llevar a efecto la decisión de la Corte.

En definitiva, el territorio reclamado por Honduras se incorporó a su soberanía. Para evidenciar la importancia de la operación de entrega de ese territorio, la Comisión Interamericana de Paz hizo ver en uno de sus informes que “la región de la cual debían retirarse las autoridades nicaragüenses . . . era de 8.700 kilómetros cuadrados aproximadamente.”

Funcionarios de la Secretaría General colaboraron con la Comisión Mixta Honduras-Nicaragua para asegurar el cumplimiento de lo acordado. La misión principal de los funcionarios de la OEA consistió en presenciar el retiro de las autoridades nicaragüenses y la llegada de las autoridades hondureñas, así como convivir con los habitantes de la región durante el breve plazo en que podían haber surgido incidentes. Aunque naturalmente no ejercieron actos de autoridad, la presencia y la acción moderadora que en varios casos desempeñaron estos funcionarios coadyuvó para que no se produjeran incidentes de gravedad. Permanecieron un período prolongado en plena selva, a donde llegaban los alimentos y otros recursos por helicóptero. Así pudieron apreciar las condiciones precarias y difíciles en que vivían las escasas poblaciones en aquella región. Como única autoridad estaban las humildes escuelas de enseñanza primaria, establecidas en locales deficientes y de extrema pobreza. Los maestros ostentaban con orgullo el diploma que les había dado la OEA por haberse formado en Centros Regionales de Adiestramiento, dentro de nuestro Programa de Cooperación Técnica. El casi único material para luchar contra el analfabetismo eran las *Cartillas de la OEA*, modestísimos elementos que, sin embargo, han tenido gran difusión en las campañas para la educación popular. Esas *Cartillas de la OEA* en la selva estaban casi destruidas. En algunos casos, los maestros las habían reproducido a mano para poder seguir utilizándolas. Vale la pena agregar que esas *Cartillas* han sido traducidas al idioma árabe. Son usadas en algunos países de ese idioma en un programa de educación básica para adultos.

Cuando inquirí detalles acerca del traspaso de las poblaciones, me dijeron que habían visto realizar esa operación a través de los ríos, en barcas que transportaban algunos grupos de origen nicaragüense, que preferían volver a su país y abandonar las tierras que ocuparon por muchos años.

Sin fuerza alguna de carácter militar o policial, esas poblaciones eran trasladadas en barcas y amparadas por maestros rurales, única autoridad que allí existía. Para mí éste era el símbolo de la fuerza depositada en esos humildes misioneros de la cultura, dispersos en las entrañas de los más lejanos territorios de América.

Fue éste un ejemplo de la eficacia del Sistema Interamericano para llegar al restablecimiento efectivo de buenas relaciones entre dos gobiernos y, al mismo tiempo, para asegurar el cumplimiento de un laudo arbitral.

Los hechos ocurridos en Panamá en enero de 1964 dieron lugar, también, a la aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, así como a una actuación previa de la Comisión Interamericana de Paz que no logró soluciones positivas. Este caso resultó ser tanto más ejemplar, dado que una de las partes en disputa era uno de los más poderosos Estados de la tierra. El Consejo de la

Organización, actuando provisionalmente como Organo de Consulta, creó el 7 de febrero de dicho año una Comisión General integrada por todos los miembros del Consejo, a excepción de Panamá y Estados Unidos, para investigar plena e inmediatamente los hechos ocurridos en Panamá los días 9, 10 y siguientes del mes de enero de 1964, y proponer a las partes procedimientos encaminados a garantizar que no se quebrantara la paz mientras se estuviera tratando de hallar solución al conflicto. Finalmente, la Comisión General resolvió encomendar al Presidente del Consejo de la OEA que llevara a cabo conversaciones con las partes respecto a aclarar algunos puntos de una Declaración Conjunta cuya interpretación ofrecía dificultades.

El 3 de abril de 1964 ambas partes, después de reconocer la cooperación prestada por la OEA, resolvieron restablecer sus relaciones diplomáticas y designar embajadores especiales, con poderes suficientes, para procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre Panamá y los Estados Unidos, sin limitaciones ni condiciones previas de ninguna clase. La intervención de la OEA permitió que pudieran realizarse las negociaciones encaminadas a encontrar una fórmula de entendimiento entre ambos gobiernos.

Los cuadros que siguen referentes a las reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y sobre las actuaciones del Organo de Consulta por aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca permiten tener una relación de los numerosos casos atendidos en materia de arreglo pacífico de controversias y en el campo de la paz y seguridad del Continente.

REUNIONES DE CONSULTA DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES
1939-1967

	Año	Sede	Estados Solicitantes	Base de la Convocatoria	Motivo de la Solicitud	Acción Tomada o Resultados
Primera	1939	Panamá	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Estados Unidos, México, Panamá y Perú.	Convención sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, 1936; Declaración de Principios sobre Solidaridad y Cooperación Interamericanas 1936, y Declaración de Lima, 1938.	Conservar y afianzar la neutralidad del continente americano al iniciarse la Segunda Guerra Mundial.	Establecimiento de una zona de seguridad en las aguas adyacentes al continente americano a fin de mantenerlas libres de todo acto hostil por parte de cualquier nación beligerante no americana; creación del Comité Interamericano de Neutralidad que en 1942 se convirtió en Comité Jurídico Interamericano; creación del Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano que fue reemplazado en 1948 por el Consejo Interamericano Económico y Social, y adopción de otras medidas de cooperación económica.
Segunda	1940	La Habana	Cuba, en base a lo acordado en la Primera Reunión.	Resolución XIII de la Primera Reunión.	Incidentes ocurridos en la zona de seguridad y preocupación por el destino de las posesiones europeas en América y las consecuencias de su posible traspaso a otra potencia extracontinental.	Creación de un Comité de Emergencia para asumir provisionalmente la administración de cualquier colonia o posesión europea en América, en caso de que fuera agredida o amenazada, y adopción, entre otras, de la Resolución XV, sobre "Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva."
Tercera	1942	Río de Janeiro	Chile y Estados Unidos.	Resoluciones XV y XVII de la Segunda Reunión.	Ataque japonés contra el territorio de los Estados Unidos.	Recomendaciones de ruptura de relaciones diplomáticas con el Japón, Alemania e Italia, y de ruptura de relaciones comerciales y financieras con las naciones signatarias del Pacto Tripartito; creación del "Comité Consultivo de Emergencia para la Defensa Política"; establecimiento de la "Junta Interamericana de Defensa," y adopción de diversas medidas de emergencia.
Cuarta	1951	Washington	Estados Unidos.	Artículo 39 de la Carta, primera parte.	Actos de agresión en Corea y defensa común contra las actividades agresivas del comunismo internacional.	Apoyo a la acción de las Naciones Unidas en pro de la seguridad colectiva; y adopción de diversas medidas relacionadas con la emergencia del momento, en los campos de la cooperación política y militar, fortalecimiento de la seguridad interna y cooperación económica.

Quinta	1959	Santiago de Chile	Brasil, Chile, Estados Unidos y Perú.	Artículos 39, primera parte, y 40 de la Carta.	Situación de tensión internacional en la región del Caribe.	Asignación de nuevas funciones a la Comisión Interamericana de Paz para coadyuvar a la realización de los fines de la Reunión; creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; enunciación de principios y atributos del sistema democrático en América; y encargos a diversos órganos de la OEA para la elaboración de proyectos sobre derechos humanos y el ejercicio efectivo de la democracia representativa.
Sexta	1960	San José	Venezuela	Artículo 6 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.	Atentado contra la vida del Jefe del Estado venezolano.	Envío de una Comisión Investigadora por el Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Órgano de Consulta antes de verificarse la Reunión. Esta aplicó medidas contra el Gobierno de la República Dominicana, que más tarde fueron ampliadas por el Consejo. Dichas medidas fueron levantadas por el Consejo el 4 de enero de 1962.
Séptima	1960	San José	Perú	Artículos 39, primera parte, y 40 de la Carta.	"Defensa del sistema regional y de los principios democráticos americanos ante las amenazas que puedan afectarlos" (Situación de Cuba).	Condena energética de la intervención o amenaza de intervención de una potencia extracontinental en asuntos de las repúblicas americanas; creación de una Comisión Ad Hoc de Buenos Oficios, y otras decisiones.
Octava	1962	Punta del Este Uruguay	Colombia	Artículos 6 y 11 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.	Consideración de las amenazas a la paz y a la independencia política de los Estados Americanos y de las posibles medidas que podrían adoptarse para el mantenimiento de la paz y la seguridad, en caso de producirse dichas amenazas o actos determinados (Situación de Cuba).	Exclusión del actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano; suspensión inmediata del comercio y tráfico de armas e implementos de fuerza con Cuba; creación de la "Comisión Especial de Consulta sobre Seguridad contra la Acción Subversiva del Comunismo Internacional" y otras medidas.
Novena	1964	Washington	Venezuela	Artículo 6 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.	Denuncia por el Gobierno de Venezuela de actos de intervención y agresión por el Gobierno de Cuba.	Envío al terreno de una Comisión Investigadora del Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Órgano de Consulta; condena energética del actual Gobierno de Cuba por sus actos de agresión e intervención en el territorio venezolano; aplicación de ciertas medidas al actual Gobierno de Cuba y formulación de una declaración al pueblo cubano.

REUNIONES DE CONSULTA DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES (Cont.)

	Año	Sede	Estados Solicitantes	Base de la Convocatoria	Motivo de la Solicitud	Acción Tomada o Resultados
Décima	1965	Washington	Chile	Artículos 39, primera parte, y 40 de la Carta.	Grave situación creada por la lucha armada en la República Dominicana.	Envío de una Comisión Especial a Santo Domingo para obtener un acuerdo formal de cese de fuego; firma del Acta de Santo Domingo; encargo al Secretario General de ciertas gestiones en la República Dominicana conducentes a establecer un clima de paz y conciliación; creación de una fuerza interamericana de paz bajo la autoridad de la Reunión de Consulta; envío de una Comisión Ad Hoc; actualización de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; medidas de asistencia de la OEA al pueblo y al Gobierno dominicano, y envío de misiones técnicas en materia electoral.
Undécima	1966	Washington, Buenos Aires y Punta del Este	Fué convocada por el Consejo de la OEA a iniciativa del Consejo Interamericano Económico y Social.	Artículos 39, primera parte de la Carta.	Adopción de "decisiones sobre una reunión de Jefes de Estado con el propósito de fortalecer la Alianza para el Progreso y acordar nuevas medidas de cooperación continental destinadas a facilitar la integración económica latinoamericana."	Esta Reunión celebró tres períodos de sesiones, uno en Washington, otro en Buenos Aires durante la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, y el tercero en Punta del Este, Uruguay, con el objeto de adoptar decisiones respecto al programa, sede, fecha y preparativos para la Reunión de Jefes de Estado que se realizó en Punta del Este, del 14 al 16 de abril de 1967.
Duodécima	1967	Washington	Venezuela	Artículos 39, primera parte, y 40 de la Carta.	Intervención del actual Gobierno de Cuba en los asuntos internos de los Estados Miembros de la OEA y organización en el territorio de varios de ellos de actividades subversivas y terroristas.	Designación de una Comisión para examinar los hechos ocurridos en Venezuela; creación de una Comisión de 8 miembros para elaborar un informe sobre los hechos más recientes relacionados con la Conferencia llamada "De Solidaridad de los Pueblos de Africa, Asia y América Latina"; condena enérgica del actual Gobierno de Cuba por sus reiterados actos de agresión e intervención contra Venezuela y otros Estados Americanos; y recomendaciones específicas a los Gobiernos de los Estados Miembros, en particular que llevarán a la atención del órgano competente de las Naciones Unidas los actos intervencionistas y subversivos del actual Gobierno de Cuba.

ACTUACIONES DEL ORGANO DE CONSULTA EN APLICACION DEL
TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECIPROCA
1948-1967

Año	Estados Directamente Interesados	Estado Solicitante	Motivo de la Solicitud	Acción Tomada o Resultados
1948-1949	Costa Rica-Nicaragua	Costa Rica	Costa Rica alegó que su territorio había sido invadido por fuerzas armadas procedentes de Nicaragua.	Firma de un Pacto de Amistad entre los dos Gobiernos el 21 de febrero de 1949 ante el Consejo de la OEA. Entró en vigor el 15 de julio de 1949.
1950	Haití-República Dominicana (Caso A), y Haití, República Dominicana y Cuba (Caso B)	Haití y luego la República Dominicana	Haití alegó que la República Dominicana amenazaba recurrir al uso de la fuerza y la República Dominicana citó diversos hechos que amenazaban la soberanía e independencia política del Estado dominicano.	Iniciativas del Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Organo de Consulta para perfeccionar instrumentos interamericanos, como la Convención de La Habana de 1928 sobre Deberes y Derechos de los Estados en Caso de Luchas Civiles, y gestiones realizadas en el terreno por la Comisión Investigadora del Consejo.
1954	Guatemala	Brasil, Cuba, Costa Rica, Estados Unidos, Honduras, Haití, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana.	Intervención del movimiento comunista internacional en Guatemala.	(La convocatoria del Organo de Consulta fue cancelada en vista del cambio de Gobierno que ocurrió poco después de la misma).
1955	Costa Rica-Nicaragua	Costa Rica	Hechos similares a los que motivaron la invocación del Tratado en 1948.	Acuerdo entre ambos países en cumplimiento del Artículo IV del Pacto de Amistad de 1949, y Acuerdo sobre el funcionamiento de la Comisión de Investigación y Conciliación constituida conforme al Pacto de Bogotá (ambos suscritos ante el Consejo de la OEA).
1957	Honduras-Nicaragua	Honduras y luego Nicaragua	Honduras alegó violaciones de su territorio y Nicaragua hizo denuncias similares (zona en litigio).	Acuerdo del 21 de julio de 1957, suscrito ante el Consejo de la OEA, mediante el cual las partes convinieron en elevar su diferendo a la Corte Internacional de Justicia. La frontera en litigio fue demarcada de acuerdo con el fallo pronunciado por dicha Corte y con la colaboración de la Comisión Interamericana de Paz, a la cual acudieron ambas partes.
1959	Panamá	Panamá (Por primera vez no se acusó a otro Estado)	Invasión de Panamá por elementos extranjeros procedentes de Cuba.	Iniciativas del Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Organo de Consulta, y gestiones realizadas en el terreno por la Comisión Investigadora del Consejo, con la aprobación del Gobierno de Panamá, para obtener el rendimiento incondicional al mismo del grupo invasor y la deposición de sus armas.

ACTUACIONES DEL ORGANO DE CONSULTA EN APLICACION DEL
TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECIPROCA (Cont.)

Año	Estados Directamente Interesados	Estado Solicitante	Motivo de la Solicitud	Acción Tomada o Resultados
1959	Nicaragua	Nicaragua (No se acusó a otro Estado)	Invasión de Nicaragua por aire compuesta de elementos de distintas nacionalidades procedentes de Costa Rica y amenaza de invasión armada por mar y tierra.	Iniciativas del Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Organo de Consulta, y gestiones realizadas en el terreno por la Comisión designada por dicho Organo para recoger informaciones complementarias sobre la situación que fue objeto de la denuncia.
1960	Venezuela-República Dominicana	Venezuela	Atentado contra la vida del Jefe del Estado venezolano.	Envío de una Comisión Investigadora por el Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Organo de Consulta, y reunión en San José, Costa Rica de la Sexta Reunión de Consulta. Esta decidió aplicar medidas contra el Gobierno de la República Dominicana, que más tarde fueron ampliadas por el Consejo. Dichas medidas fueron levantadas por el Consejo el 4 de enero de 1962.
1962	Situación de Cuba	Colombia	Consideración de las amenazas a la paz y a la independencia política de los Estados Americanos y de las posibles medidas que podrían adoptarse para el mantenimiento de la paz y la seguridad, en caso de producirse dichas amenazas o actos determinados.	Exclusión del actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano, y otras medidas adoptadas por la Octava Reunión de Consulta, Punta del Este, Uruguay, 1962.
1962	Situación de Cuba	Estados Unidos	Establecimiento por potencias extracontinentales en territorio cubano de armas ofensivas con capacidad nuclear.	Medidas adoptadas por los Estados Miembros, sobre la base de la resolución aprobada por el Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Organo de Consulta para impedir la entrega a Cuba de armas ofensivas, y retiro de Cuba por parte de la Unión Soviética, de proyectiles y de personal militar.
1963	República Dominicana-Haití	Costa Rica y más tarde Haití	Manifestación por la República Dominicana en el sentido de que su Embajada en Puerto Príncipe había sido allanada por miembros de la fuerza pública haitiana, y denuncia por Haití de ciertos hechos que se referían a una invasión armada por un grupo de exilados haitianos desde territorio dominicano.	Recomendaciones a las partes por el Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Organo de Consulta, y gestiones realizadas en el terreno por la Comisión Investigadora del Consejo a efecto de resolver el problema.

1963	Venezuela-Cuba	Venezuela	Denuncia por el Gobierno de Venezuela de actos de intervención y agresión por parte del Gobierno de Cuba.	Envío al terreno de una Comisión Investigadora del Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Organo de Consulta e Informe de la misma. Dicho Informe fue sometido a la Novena Reunión de Consulta, Washington, 1964, y con base en el mismo, dicha Reunión decidió aplicar ciertas medidas al actual Gobierno de Cuba y formuló una declaración al pueblo cubano.
1964	Panamá-Estados Unidos	Panamá	Denuncia por el Gobierno de Panamá de actos de agresión por parte de Estados Unidos con motivo de los sucesos ocurridos en Panamá los días 9, 10 y 11 de enero de 1964.	Establecimiento de una Comisión General por el Consejo de la OEA actuando provisionalmente como Organo de Consulta y envío por dicha Comisión de una Delegación investigadora y conciliadora integrada por cinco miembros. El 3 de abril de 1964 los Representantes de ambas partes firmaron una Declaración Conjunta que estableció las bases de un arreglo entre las mismas.

LA PAZ Y LA SEGURIDAD DEL HEMISFERIO EN SUS MOMENTOS CRITICOS

- Crisis del Caribe • Defensa política del Continente • Caracterización de la agresión
- Legítima defensa • Unidad de América

Nuestro hemisferio fue escenario en los últimos diez años de acontecimientos políticos cuyos efectos continúan gravitando sobre la estabilidad social y el progreso democrático de la mayoría de las naciones que integran el sistema interamericano. La Organización de los Estados Americanos se ha visto llamada a actuar frente a las emergencias producidas, y las decisiones de la OEA respondieron a la voluntad de los gobiernos que actuaron en cumplimiento de las normas, de los tratados y de los acuerdos vigentes. Mi tránsito por la Secretaría General se desarrolló frecuentemente bajo el signo de esas hondas y sucesivas crisis que, inevitablemente, obligaron al Órgano Central y Permanente del sistema como es la Secretaría General, a cumplir inesperadas responsabilidades bajo el apremio de las circunstancias y frente a situaciones sin precedentes. Las Reuniones de Consulta de los Cancilleres de América documentan los servicios prestados por la OEA para el mantenimiento de la paz y la seguridad, como se desprende de los cuadros de las páginas 48-50.

Crisis del Caribe

La zona del Caribe ha sido y sigue siendo un área muy sensible a las obligaciones de la OEA en cuanto a la preservación de la paz y de la seguridad se refiere. Cuando se examinan las aplicaciones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, de 1947, salta a la vista el hecho de que en la mayoría de los casos la invocación de ese tratado se ha debido a situaciones conflictivas y serias crisis políticas originadas en dicha región de América; pero si en el pasado el Caribe ha puesto en movimiento los mecanismos de la seguridad colectiva, en la época actual las razones que explican nuestra intensa preocupación se hacen aún más patentes.

Las características del mundo de la post-guerra han exigido un reexamen de los conceptos clásicos del ataque armado y de la agresión. Por otra parte, la legítima defensa, individual o colectiva, está sometida a nuevos planteamientos y aún algunos principios fundamentales del derecho internacional, relacionados con estos puntos, requieren nuevos estudios y realización a la luz de las exigencias contemporáneas.

Defensa política del Continente

A lo largo de los años se ha venido caracterizando lo que ha dado en llamarse la defensa política del Continente, o sea, un sistema tendiente a determinar, particularmente, los actos de subversión, con el propósito de proteger las instituciones

democráticas amenazadas por actividades subversivas inspiradas en ideologías totalitarias. Cualesquiera sean los contrastes que han podido surgir en el penoso camino del progreso democrático de los países americanos, es indudable que hay una raíz profunda en los pueblos de nuestro Continente que los lleva a defender los principios de libertad y de democracia, porque estos principios están identificados con los orígenes de la emancipación de los pueblos de América. La Conferencia de la Paz, realizada en Buenos Aires en 1936, declaró la “existencia de una democracia solidaria en América,” en vista de los peligros surgidos frente a ideologías y actividades nazi-fascistas. Los países americanos mantuvieron una política muy firme para combatir cualquier actividad subversiva por parte de las potencias del eje. Como consecuencia de ello no es de extrañar que ante nuevas amenazas de la acción subversiva del movimiento internacional comunista, las repúblicas americanas continuaran en la línea iniciada durante la guerra mundial última, a fin de extender la seguridad interna de los países, cualquiera que fuera el origen de los intentos subversivos.

La Comisión Interamericana de Paz, en su informe a la Octava Reunión de Consulta (1962), calificó las actividades subversivas en América del bloque chino-soviético, por intermedio del régimen cubano, “como actos de agresión política o de agresión de carácter no militar,” agregando que “tales actos configuran atentados a la paz y a la seguridad interamericanas, así como a la soberanía e independencia política de los Estados americanos y, por tanto, una grave violación de principios fundamentales del sistema interamericano.” De los antecedentes mencionados surge la conclusión de que la acción subversiva dirigida, ayudada o instigada por potencias extracontinentales o por países americanos sometidos a ellas, configura un tipo de actos, hechos o situaciones que deben ser considerados dentro de los principios generales de la Carta de la OEA y los establecidos por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, con referencia a un género de agresión que no sea ataque armado.

Caracterización de la agresión

A través de las conclusiones que han venido surgiendo de las últimas reuniones de Cancilleres, se puede ver cómo va caracterizándose esta calificación de un nuevo tipo de agresión. Así, por ejemplo se pronunció la Comisión Investigadora del Organo de Consulta que actuó en ocasión de la acusación de Venezuela contra el Gobierno de Cuba, que dio origen a una resolución adoptada por la Novena Reunión de Consulta (1964). El informe de dicha Comisión establece que “el conjunto de actos de intervención reseñados (actos realizados por Cuba tal como el informe los describe) y, especialmente, el envío del cargamento de armas, configura una política de agresión del actual Gobierno de Cuba contra la integridad territorial, la soberanía política y la estabilidad de las instituciones democráticas de Venezuela.” El Organo de Consulta declaró que “los actos comprobados por la Comisión Investigadora constituían una agresión y una intervención por parte del Gobierno de Cuba en los asuntos internos de Venezuela, lo cual afectaba a todos los Estados miembros.” La misma resolución, en un segundo párrafo condena al régimen cubano por sus actos de agresión e intervención contra la inviolabilidad territorial, la soberanía y la independencia política de Venezuela. Esto ha llevado a la conclusión de que en forma muy clara el Organo de Consulta ha calificado, al amparo de las disposiciones pertinentes del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, de Río de Janeiro, las actividades subversivas, como actos de agresión. Se ha llegado, a través de las últimas Reuniones de Consulta y de las Conferencias Interamericanas, a admitir que no bastan las medidas internas que pueda tomar un país frente a la agresión, sino también que es aconsejable promover la cooperación internacional entre las repúblicas americanas para una común defensa de las instituciones democráticas. Se ha creado así la Comisión Especial de Consulta sobre Seguridad, con el fin de asesorar sobre la materia a los Estados miembros que deseen y soliciten tal

asistencia. Esta Comisión ha venido desempeñando sus funciones desde el año 1962. El Consejo de la OEA ha asumido por esta vía funciones de carácter político, al disponerse en la Resolución II de la Octava Reunión de Consulta “que mantenga toda la vigilancia que sea necesaria a fin de prevenir cualesquier actos de agresión, subversión u otros peligros para la paz y la seguridad, o bien la preparación de tales actos, que provengan de la continuada intervención de las potencias chino-soviéticas en este Hemisferio, y hacer al respecto las recomendaciones pertinentes a los Gobiernos de los Estados miembros.” El propio Organismo de Consulta resolvió aplicar las medidas relativas al comercio y tráfico de armas con Cuba y autorizó al Consejo de la Organización para que estudiase la conveniencia de extender la suspensión de ese comercio y tráfico de armas a otros artículos, así como que dejase sin efecto la medida o medidas adoptadas en el momento en que el Gobierno de Cuba demostrara su compatibilidad con los objetivos y principios del sistema interamericano.

Legítima defensa

El concepto de la agresión subversiva ha penetrado, indudablemente, en la institución de la legítima defensa dentro del sistema interamericano. Esto queda patentizado si se examinan algunas de las resoluciones aprobadas especialmente en la Octava Reunión de Consulta, en primer término, el inciso 3, de su Resolución II cuando recomienda a los Estados Miembros “que adopten las medidas que estimen convenientes a los efectos de su legítima defensa individual o colectiva, y cooperen según sea necesario o conveniente, con el fin de fortalecer su capacidad de contrarrestar las amenazas o los actos de agresión, subversión u otros peligros para la paz y la seguridad que resulten de la intervención continuada en este Continente de las potencias chino-soviéticas, de acuerdo con los compromisos contenidos en los tratados y convenios como la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.” Esta disposición de la Octava Reunión de Consulta tuvo la virtud de promover los pronunciamientos de los cancilleres americanos los que expresaron, al concluir la Reunión Informal celebrada en Washington, D. C., los días 2 y 3 de octubre de 1962, que “la intromisión de la Unión Soviética en Cuba pone en peligro la unidad de América y sus instituciones democráticas y que esta intromisión reviste manifestaciones peculiares que, de conformidad con el párrafo 3 de la Resolución II de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, hacen aconsejable la adopción de medidas específicas, tanto individuales como colectivas.”¹

Unidad de América

La Novena Reunión de Consulta, más tarde, amplió los alcances de este nuevo campo de la legítima defensa. Conforme al inciso 5 de la Resolución I de dicha Reunión, se acordó:

Advertir al Gobierno de Cuba que, de persistir en la realización de actos que revistan características de agresión e intervención contra uno o más de los Estados miembros de la Organización, los Estados miembros preservarán sus derechos esenciales de Estados soberanos, mediante el uso de la legítima defensa en forma individual o colectiva, la cual podrá llegar hasta el empleo de la fuerza armada, mientras el Organismo de Consulta no tome las medidas que garanticen la paz y la seguridad continentales.

¹ Comunicado de Prensa emitido por la Reunión Informal de Cancilleres, que figura en el acta de la sesión ordinaria del Consejo de la OEA, del 9 de octubre de 1962 (Doc. OEA/Ser. G/II-C-a-461).

LA CUESTION CUBANA

• Declaración de San José • Actuación de la Comisión Interamericana de Paz • Actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos • Octava Reunión de Consulta • Reunión informal de los Cancilleres • La crisis de octubre

Declaración de San José

Para conocer los orígenes del desarrollo de esta jurisprudencia internacional conviene recordar las etapas cumplidas. Con fecha 12 de julio de 1960, el Representante del Perú dirigió una nota al Presidente del Consejo de la OEA, en la que solicitaba, a nombre de su gobierno, “que se convocase a la brevedad posible a una Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores con el objeto de considerar las exigencias de la solidaridad continental, la defensa del sistema regional y de los principios democráticos americanos, ante las amenazas que puedan afectarlos.” Esta solicitud dio lugar a la celebración de la Séptima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, en San José, Costa Rica, durante el mes de agosto del propio año. En ninguno de los acuerdos adoptados en ella se hacía mención expresa a Cuba, aunque evidentemente los acontecimientos políticos que venían produciéndose en la isla acentuaban los nexos existentes entre el gobierno revolucionario establecido el 1° de enero de 1959 y el bloque chino-soviético.

El fortalecimiento de la solidaridad continental y del sistema interamericano frente a la amenaza de intervención de potencias extracontinentales en los asuntos de este Hemisferio, fue uno de los cuatro puntos del temario y dio lugar a la Resolución llamada *Declaración de San José de Costa Rica*.

En síntesis, ésta Declaración contiene tres elementos fundamentales:

- a) una enérgica condenación de la “intervención o amenaza de intervención, aún cuando sea condicionada, de una potencia extracontinental en asuntos de las repúblicas americanas.” Esta condenación, sin duda, estaba motivada por la pública declaración del Primer Ministro soviético en el sentido de que cualquier agresión a Cuba por parte de los Estados Unidos, sería respondida con un ataque nuclear de Rusia al supuesto agresor;
- b) una enérgica desaprobación, tácitamente dirigida al gobierno de Cuba, por cuanto “la aceptación de una amenaza de intervención extracontinental por parte de un Estado americano, pone en peligro la solidaridad y la seguridad americanas”; y
- c) la reafirmación de que el sistema interamericano “es incompatible con toda forma de totalitarismo” y de la obligación en que se encuentran todos los Estados Miembros de “someterse a la disciplina del sistema, voluntaria y libremente convenida.”

La Declaración de San José de Costa Rica contenía, además, una velada apelación al Gobierno de Cuba para que ajustase su conducta a los principios y normas de la Organización a la que pertenecía, toda vez que” . . . la más firme garantía de la soberanía e independencia política proviene de la obediencia a las disposiciones de la Carta.”

No obstante, el Representante de Cuba se retiró de la sesión plenaria de la Reunión, dejando sin suscribir el Acta Final.

El 27 de noviembre de 1961, el Representante del Perú en el Consejo de la Organización solicitó a la Comisión Interamericana de Paz que efectuara el examen e investigación de una serie de hechos denunciados por su gobierno al propio Consejo, en la sesión celebrada el 16 de octubre y que, a juicio de éste, su conocimiento era de la competencia de la referida Comisión. Esta, de acuerdo con las facultades que le fueron conferidas por la Resolución IV de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, se declaró también competente para realizar el examen e investigación a que se ha hecho referencia. Al propio tiempo que procedió a dirigirse a los distintos gobiernos de los Estados miembros en solicitud de informaciones y datos, invitó al de Cuba a exponer sus puntos de vista. El gobierno cubano no aceptó la invitación de la Comisión y, asimismo, se negó a acceder a que dicha Comisión Interamericana de Paz realizara una visita al territorio de Cuba. El informe preparado por la Comisión sobre la situación imperante en Cuba, sirvió en lo sucesivo como fuente de información y referencia para muchos pronunciamientos y resoluciones adoptados en torno a la cuestión cubana. Para la preparación del documento, la Comisión se sirvió no solamente de datos suministrados por distintos gobiernos de América, sino de testimonios de numerosas personas procedentes de Cuba, así como del análisis de las disposiciones, declaraciones y actuaciones del propio régimen cubano desde su instalación en el poder.

El informe contiene tres partes:

- a) vinculaciones del gobierno de Cuba con el bloque chino-soviético;
- b) actividades subversivas contra los gobiernos legítimamente constituidos y las instituciones democráticas de América; y
- c) violaciones de los derechos humanos por parte del régimen cubano.

Entre las conclusiones de la Comisión Interamericana de Paz se alude a la “grave y sistemática violación de los derechos humanos por el gobierno de Cuba” como una de las principales causas de las tensiones internacionales que afectan a la paz continental. Tales violaciones habían sido denunciadas, en forma individual y colectiva por gran número de personas y organizaciones profesionales, cívicas, obreras, estudiantiles y otras ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, desde antes de producirse la solicitud del Gobierno del Perú que diera lugar al informe a que se ha hecho referencia.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en sus sesiones del 21 y 24 de abril de 1961, conoció de 45 comunicaciones relativas a la grave situación existente en Cuba y en las que se pedía una inmediata actuación por parte del organismo correspondiente de la OEA. Dentro del marco de sus facultades, limitadas a pedir, en el caso que procediese, la fiel observancia de los principios y normas consagrados en la Carta de la Organización y en la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*, no le sería posible a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos satisfacer las demandas presentadas, en la medida que los afectados sectores de la opinión pública en el Hemisferio hubieren deseado, frente a la falta de mecanismos jurídicos adecuados para hacer efectiva una protección internacional de los derechos del hombre, aunque esta protección ha sido declarada guía principal del derecho americano en evolución.

Octava Reunión de Consulta

La resolución del Consejo a cuyo amparo se celebró la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (enero de 1962), expresó que la Reunión era convocada “para señalar los diversos tipos de amenazas a la paz o actos determinados que, en caso de producirse, justifican la aplicación de medidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad”, así como “para determinar las medidas que convenga tomar”.

Tácitamente, la cuestión cubana estaba contenida en el temario de esta Reunión de Consulta como lo había estado en la precedente, sólo que esta vez los acontecimientos habían desbordado los límites previsibles y las violaciones de los principios y las normas de la solidaridad americana por parte del régimen de la Habana demandaban una acción más radical y concluyente. Basta con destacar el hecho de que el 1° de noviembre de 1961 el Jefe del gobierno de Cuba había hecho pública su ideología marxista-leninista y había dejado reiterada su voluntad de seguir colaborando con el comunismo internacional, a todos los fines.

Los Ministros de Relaciones Exteriores congregados en su Octava Reunión de Consulta (Punta del Este, Uruguay), convinieron en reconocer que la unidad continental y las instituciones democráticas del Hemisferio están actualmente en peligro. Esa amenaza, que había sido ya admitida en la precedente Reunión de San José, se había agravado con la intensificación de la ofensiva subversiva de gobiernos comunistas, sus agentes y las organizaciones controladas por ellos.

Convinieron, asimismo, en declarar que “el propósito de esa ofensiva es la destrucción de las instituciones democráticas y el establecimiento de dictaduras totalitarias al servicio de potencias extracontinentales”.

Convencidos, finalmente, los representantes de los países miembros de que era necesario preservarse la integridad de la revolución democrática de los Estados americanos frente a la acción subversiva comunista proclamaron, entre otros principios políticos fundamentales, que “el comunismo no es el camino para lograr el desarrollo económico y la supresión de la injusticia social en América y que, por el contrario, en el régimen democrático tienen cabida todos los esfuerzos de superación económica y todas las medidas de mejoramiento y de progreso social, sin sacrificar los valores fundamentales de la persona humana”.

En forma consecuente con la gravedad de los acontecimientos y con los principios interamericanos, la Octava Reunión de Consulta resolvió instar a los gobiernos de América a constituirse “mediante elecciones libres que expresen sin restricciones la voluntad popular”, y a aquéllos cuya organización o funcionamiento no fuesen compatibles con el ejercicio efectivo de la democracia representativa, a que procedan a la consulta de la voluntad soberana del pueblo, a fin de “garantizar la restauración de un régimen de derecho fundado en la autoridad de la ley y en el respeto a los derechos de la persona humana”.

La Octava Reunión de Consulta solicitó del Consejo de la Organización de los Estados Americanos que mantuviese una estrecha vigilancia, a fin de prevenir los actos de agresión, subversión u otros peligros que provienen de la continuada intervención de las potencias chino-soviéticas en este Hemisferio. Al propio tiempo, le encargó concretamente la responsabilidad de constituir la Comisión Especial de Consulta sobre Seguridad. Es éste uno de los casos verdaderamente ilustrativos en que se demuestra cómo la experiencia del Sistema Interamericano ha ido dando facultades políticas al Consejo de la Organización.

Mediante la Resolución VIII, la misma Reunión de Consulta de Punta del Este acordó aplicar medidas económicas en el caso cubano y entró en el debate de la cuestión más importante de aquella Reunión cuando consideró la incompatibilidad del régimen de Cuba con el Sistema Interamericano y la consiguiente exclusión del gobierno de ese país de todos los organismos de la OEA. El criterio sustentado

para aprobar esta resolución fue el de que el gobierno de Cuba, por sí mismo, se había colocado voluntariamente en rebeldía frente al Sistema Interamericano.

La Resolución VI de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, por la que quedó excluido el actual gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano, dice así en su parte dispositiva:

1. Que la adhesión de cualquier miembro de la Organización de los Estados Americanos al marxismo-leninismo es incompatible con el Sistema Interamericano y el alineamiento de tal gobierno con el bloque comunista quebranta la unidad y solidaridad del Hemisferio.
2. Que el actual Gobierno de Cuba, que oficialmente se ha identificado como un gobierno marxista-leninista, es incompatible con los principios y propósitos del Sistema Interamericano.
3. Que esta incompatibilidad excluye al actual Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano.
4. Que el Consejo de la Organización de los Estados Americanos y los otros órganos y organismos del Sistema Interamericano adopten sin demora las providencias necesarias para cumplir esta resolución.

Reunión informal de los cancilleres

El Consejo de la Organización procedió a dar cumplimiento al acuerdo sobre la exclusión de la representación de Cuba, transmitiendo una notificación, a los efectos consiguientes, a los distintos organismos especializados de la OEA de los que Cuba formaba parte.

Como he hecho mención anteriormente, durante los días 2 y 3 de octubre de 1962, los ministros de relaciones exteriores o sus representantes especiales de 20 gobiernos de América, se reunieron en Washington por iniciativa del Secretario de Estado de los Estados Unidos, señor Dean Rusk. Motivaron aquellas conversaciones la conveniencia de revisar, dentro de un ambiente informal de franca y amistosa cooperación, los acontecimientos posteriores a la última Reunión de Consulta de Punta del Este y el progreso logrado con el cumplimiento de esas resoluciones. Entre esos acontecimientos figuraban las medidas de seguridad adoptadas o en estudio por el gobierno de los Estados Unidos, con vista al aumento alarmante de armamentos y de personal llamado "técnico" que arribaba al pueblo de Cuba, así como de los esfuerzos del gobierno de los Estados Unidos para lograr una más eficaz cooperación del mundo libre en el problema del fletamento de buques de sus respectivas marinas, por parte de la Unión Soviética, para transportar a Cuba carga de toda índole.

Aunque la naturaleza informal de aquella reunión no podía prever la adopción de resoluciones oficiales, la misma resultó en alto grado constructiva y puso de manifiesto una completa solidaridad interamericana en las vitales cuestiones relativas a la defensa y seguridad del Continente.

Al objeto de mantener a la opinión pública debidamente informada sobre las actuaciones del organismo interamericano frente a la crisis cubana, consideré oportuno convocar a una conferencia de prensa en la que traté de aclarar los conceptos de legítima defensa, individual o colectiva, como medio de contrarrestar las amenazas o los actos de subversión que resulten de la continuada intervención de las potencias del bloque soviético en este Hemisferio. En aquella ocasión dije que la Resolución II de Punta del Este había incorporado un concepto de mucha importancia al reconocer que la legítima defensa individual o colectiva, debe movilizarse para atender a las amenazas de la paz y la seguridad derivadas de las actividades subversivas, teniendo en cuenta las nuevas técnicas de la agresión que hoy utiliza medios de profunda peligrosidad.

En relación con el debatido principio de la no intervención tan frecuentemente alegado en el caso particular de Cuba, declaré textualmente:

En defensa del principio de la no intervención, a mi entender, debe condenarse la acción intervencionista de potencias extracontinentales en nuestro Hemisferio.

La crisis de octubre

Esa intervención se traduce en una sistemática acción subversiva destinada a quebrantar en todos los países de América los postulados básicos del régimen democrático y del sistema de vida de los pueblos del Nuevo Mundo, basado en el respeto de la dignidad del hombre. En defensa del principio de la no intervención, justamente, se hace necesario que la comunidad americana avance en el camino de contribuir a la preservación de las libertades amenazadas y esforzarse por ayudar a que los pueblos que padecen bajo los sistemas totalitarios, como es el caso del pueblo cubano, puedan expresar libremente su voluntad sin ingerencias extrañas para darse un gobierno que sea compatible con los objetivos y las normas que rigen el sistema interamericano.¹

El 22 de octubre de 1962, la opinión pública, tanto de los Estados Unidos como del resto del Continente, recibió con vivas muestras de interés unas inesperadas declaraciones del Presidente Kennedy. En aquellas declaraciones el Presidente de los Estados Unidos se refirió al hecho de que la Unión Soviética había introducido en Cuba clandestinamente, y no obstante sus reiteradas afirmaciones en contrario, proyectiles teledirigidos de largo alcance capaces de transportar cargas atómicas a objetivos situados a 2.000 millas de distancia, así como aviones y armamentos de extraordinario poder ofensivo. Se consignaba también el hecho de que las fotografías aéreas tomadas por aviones de reconocimiento revelaban la construcción de bases de lanzamiento y otras instalaciones bélicas en distintas partes del territorio cubano.

Como consecuencia de esa situación calificada por el Presidente Kennedy como extremadamente grave, el gobierno de los Estados Unidos estaba resuelto a:

- a) Imponer una estricta cuarentena a todos los barcos que en lo sucesivo se dirigeran a Cuba, procediendo al registro de aquéllos que presumiblemente pudiesen transportar armamentos ofensivos, en cuyo caso se les conminaría a cambiar su destino, quedando autorizadas las unidades navales de Estados Unidos para disparar hasta hundir a cualquier buque que desconociese la orden de alto y tratase de burlar el bloqueo.
- b) Intensificar la vigilancia de Cuba y preparar las fuerzas armadas poniéndolas en estado de alerta frente a cualquier eventualidad.
- c) Considerar cualquier ataque nuclear desde Cuba a una nación de este Hemisferio como un ataque perpetrado en contra de los propios Estados Unidos y responder al mismo descargando un golpe semejante sobre la Unión Soviética.
- d) Reforzar la base naval de Guantánamo (Cuba) y evacuar las familias de los militares allí destacadas.
- e) Pedir la inmediata convocación del Organo de Consulta de la Organización de los Estados Americanos para considerar esta nueva amenaza a la seguridad hemisférica y adoptar las medidas que fuesen aconsejables al amparo de los Artículos 6 y 8 del Tratado de Río.
- f) Solicitar una reunión de emergencia del Comité de Seguridad de las Naciones Unidas ante el cual presentarán los Estados Unidos una petición en el sentido de que sean dismanteladas de inmediato las instalaciones militares construidas en Cuba y retirados todos sus armamentos ofensivos, bajo la inspección de observadores de las Naciones Unidas, todo ello antes de que los Estados Unidos levante la cuarentena ordenada.
- g) Dirigir una apelación al Primer Ministro Krushev para que abandone su ambiciosa carrera por la dominación del mundo y se una al Presidente de los Estados Unidos en un histórico esfuerzo por terminar esta peligrosa competencia de armamentos y dar un paso atrás, evitando que el mundo caiga en el abismo de la destrucción.

En consecuencia con la posición de su gobierno, la Representación de los Estados Unidos en el Consejo de la OEA solicitó, en la sesión celebrada el 23 de octubre de 1962, la convocación del Organo de Consulta, constituyéndose y actuan-

¹ Declaración del Secretario General de la OEA de 1° de octubre de 1962.

do como tal el propio Consejo de la Organización, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 12 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

En aquella memorable ocasión, el Consejo resolvió instar a que se desmantelasen inmediatamente y se retirasen de Cuba todos los proyectiles y cualesquiera otras armas con capacidad ofensiva, recomendando a los Estados miembros, de conformidad con los Artículos 6 y 8 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, que adopten todas las medidas individuales y colectivas, incluso el empleo de la fuerza armada, que consideren necesarias para asegurar que el gobierno de Cuba no pudiese continuar recibiendo de las potencias chino-soviéticas, pertrechos y suministros militares que amenazasen la paz y la seguridad del Continente.

La Crisis cubana de 1962 puso a prueba, una vez más, el principio de la solidaridad americana, al propio tiempo que ofreció una demostración de la capacidad de funcionamiento del sistema, poniendo en movimiento y con rapidez los mecanismos destinados a preservar la paz y a proteger la seguridad del Hemisferio.

Por radio y televisión el Presidente Kennedy se dirigió a su pueblo el 22 de octubre, para exponer la situación. En su mensaje recordó que la Reunión de los Cancilleres de los Países miembros de la OEA, en su Comunicado de 6 de octubre, había manifestado la preocupación por el aumento de los armamentos militares en Cuba, rechazando cualquier secreto en esa materia dentro de las relaciones interamericanas.

Al día siguiente después de reunirse el Consejo de la OEA y aprobar, por unanimidad, el acuerdo que hemos mencionado, el Presidente Kennedy proclamó la acción que estaba dispuesto a tomar para impedir el establecimiento, por parte de las potencias chino-soviéticas, de los equipos de carga ofensiva que estaban instalándose en Cuba. Tomó como fundamento para dictar la *Proclamación 3504*, de fecha 23 de octubre de 1962, la resolución conjunta aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, del 3 de octubre de 1962, que lo autorizaba al uso de la fuerza armada, si era necesario, y además la resolución del Órgano de Consulta adoptada esa misma mañana, de acuerdo con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Como Presidente de los Estados Unidos, de acuerdo con ambas resoluciones y en defensa de la seguridad de su país, dispuso que las fuerzas bajo su comando fueran ordenadas a partir de las 2:00 p.m. (meridiano de Greenwich), del día siguiente, a detener la entrega de armas ofensivas y materiales de esa clase a Cuba.

LA EXPERIENCIA DOMINICANA

• La Comisión Interamericana de Derechos Humanos • La Fuerza Interamericana de Paz • La Operación Socorro • Cooperación económica y administrativa • Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales

El cese de la larga y dolorosa dictadura sufrida por el pueblo dominicano planteó al país un nuevo horizonte de perspectivas democráticas. Pero, precisa reconocer, que al término de treinta años de gobierno despótico los instrumentos de la democracia no estaban en condiciones de restablecer inmediatamente el ritmo constitucional.

Desde 1961 el Gobierno Provisional comenzó a adoptar algunas medidas en el expresado sentido. En efecto, con fecha 6 de agosto de 1961, la Secretaría General recibió una nota del referido gobierno solicitando el envío de una misión de jurisperitos en materia electoral, la que tendría por objeto prestarle asesoramiento sobre el régimen legal más apropiado para asegurar la pureza del sufragio en unas próximas elecciones generales. Accedí de inmediato a la demanda por considerarla de gran utilidad y conveniencia y porque, además, ofrecía a la OEA la oportunidad de prestar una forma de cooperación interamericana no ensayada hasta entonces.

Dos meses después, la misión rendía al Presidente de la República el informe solicitado. No se aconsejaban medidas parciales o de emergencia sino que, por el contrario, se proponían las reformas indispensables para que la libertad y pureza de los comicios pudiese tener lugar. En efecto, un régimen electoral constituye un sistema, es decir, un mecanismo de instituciones y procedimientos debidamente coordinado que no admite soluciones de aplicación parcial. De ahí la necesidad de ir progresivamente proveyendo al país de la legislación adecuada y de los instrumentos indispensables, algunos de los cuales, como el registro electoral, requieren un tiempo inevitablemente largo. Además de los trabajos de la misión, la Secretaría General colaboró con las autoridades dominicanas en la formulación de un proyecto de código electoral y en la celebración de un simposio sobre democracia representativa, que tuvo lugar al siguiente año de 1962. Recomendaciones y comentarios de especial interés para la promoción de las instituciones democráticas y para la aplicación de los principios fundamentales del sistema, figuran en un documentado informe publicado en esa oportunidad por la Secretaría General.

Dentro de un marco de legalidad que implicaba un evidente progreso en la

restauración democrática del país, se celebraron las primeras elecciones generales por las que asumió la presidencia el doctor Juan Bosch, el 27 de febrero de 1963.

Circunstancias políticas de ese Estado miembro, determinaron que fuera depuesto el Presidente Bosch y que asumiera el gobierno una junta de carácter provisional, la que con alternativas en su composición interna, dirigió el país hasta la culminación de una crisis que lo colocó al borde de una guerra civil de graves consecuencias y prácticamente en una situación de completa anarquía.

La actuación de la OEA en la República Dominicana, provocada por los hechos ocurridos a partir del 24 de abril de 1965, cuando se inició un movimiento revolucionario contra el gobierno existente en dicho país, es uno de los ejemplos que mejor demuestra la constante necesidad de fortalecer al organismo que es la expresión suprema del Sistema Interamericano, a fin de que pueda actuar con rapidez aún en condiciones tan complejas y difíciles como es la que presentó la situación desde su inicio. Será necesario, sin duda, mayor tiempo para que la historia evalúe en todos sus aspectos los pasos que se dieron para que los procedimientos de una acción colectiva de las naciones americanas pudieran controlar los acontecimientos, poner fin a la lucha armada y restaurar las instituciones democráticas en la República Dominicana.

El desembarco de las fuerzas de infantería de la marina de los Estados Unidos en territorio dominicano, comenzado el 28 de abril de 1965 causó, como era natural, profunda impresión en la opinión internacional y en los propios órganos responsables de la Organización de los Estados Americanos, que deben considerar la aplicación de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, a fin de que se adopten las medidas y procedimientos establecidos en los tratados existentes en la materia.

El examen de los hechos pone en evidencia que los responsables del orden público en la República Dominicana habían perdido totalmente el control de los acontecimientos y que éstos se agravaron en forma de constituir una inminente amenaza para la vida y los bienes de los nacionales y extranjeros residentes en la capital, los que acudían por centenares a refugiarse en las embajadas, que se hallaban sin garantía alguna para su protección. No es menos cierto que el Coronel Pedro Bartolomé Benoit, Presidente de la Junta Militar, formalizó un pedido urgente de ayuda militar al Gobierno de Estados Unidos. Pero esa situación de hecho no excluía por parte de este país la posibilidad de acudir con igual premura al procedimiento de Consulta, solicitando una reunión inmediata del Consejo de la Organización o dando aviso al Secretario General de la misma. La experiencia ha demostrado que la convocación del Consejo, para proceder a una reunión de Consulta puede realizarse en cuestión de horas, tal como ocurrió durante la crisis cubana de octubre de 1962.

Comprendí que los hechos se habían precipitado y que si el Sistema Interamericano no actuaba de inmediato, el futuro de las instituciones que rigen la solidaridad continental corría grave peligro. Se ha hecho notar que la situación dominicana constituyó, en su fase inicial, una lucha civil aparentemente de característica interna. Sin embargo, la situación, casi diríamos explosiva del Caribe y la presencia de intereses extracontinentales en el área, a través del régimen de Cuba y de una intensa propaganda para promover la subversión en todas partes, alteraba, sin duda, la imagen de lo que tradicionalmente ha podido describirse como una lucha civil.

Como organismo de nuestro Sistema, la Comisión Interamericana de Paz fue la primera en conocer, el 27 de abril, a iniciativa de su Presidente, de los graves acontecimientos que estaban ocurriendo en Santo Domingo. El Representante dominicano informó de dichos acontecimientos en la sesión ordinaria del Consejo del día siguiente. Decidido a trasladarme a Santo Domingo, entré en consulta con

los miembros del Consejo quienes decidieron, en su sesión secreta del 29 de abril de 1965, darme el mandato de enviar al Nuncio Apostólico, Monseñor Emmanuel Clarizio, Decano del Cuerpo Diplomático en la República Dominicana, el siguiente mensaje:

Profundamente conturbado por la intensa lucha que ha desolado a la hermana República Dominicana y deseoso de evitar un mayor derramamiento de sangre, el Consejo de la Organización me ha encargado transmitir a Vuestra Excelencia, como Decano del Honorable Cuerpo Diplomático en esa Capital y por su alto conducto a los Excelentísimos señores Representantes diplomáticos de las repúblicas americanas, a las autoridades dominicanas, a los partidos políticos, cualquiera que sea su tendencia, y al pueblo dominicano, el vivo anhelo que lo anima para que sean suspendidas todas las acciones armadas u hostilidades. Me pide el Consejo se haga conocer este mensaje humanitario en la seguridad de que dentro de la paz y al amparo de las instituciones del Sistema Interamericano le será posible al pueblo dominicano decidir sus destinos nacionales. Ruego a Vuestra Excelencia hacerme saber a la mayor brevedad dadas las circunstancias de urgencia, cuál es la situación en el país y las perspectivas de lograr un inmediato cese de fuego, con el objeto de informar al Consejo de la Organización que sigue atento el desarrollo de los acontecimientos.

En la madrugada del día 30 de abril, el Consejo dispuso la convocación de la Décima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, conforme a los Artículos 39 y 40 de la Carta, dada la “grave situación creada por lucha armada en la República Dominicana” y solicitó del Secretario General que, utilizando la vía más rápida, informara de esa decisión a los gobiernos de los Estados miembros. A las 8:00 de la mañana del mismo día el Nuncio Apostólico desde Santo Domingo me comunicó por teléfono que la situación era muy grave y que ambas partes agradecerían rápidamente la asistencia de la OEA, agregando Monseñor Clarizio que estaba tratando de obtener el cese de fuego. A las 11:00 a.m. volví a llamar y me expresó que el cese de fuego habría de comenzar a la hora que se fijara después de aceptar las siguientes condiciones:

1. Se da la seguridad de salvar la vida a cualquier persona, no importa la ideología o el bando que defienda, incluidos los presos y asilados.
2. Se solicita una comisión de la OEA que servirá de árbitro en el conflicto.

En esas condiciones, autorizado por el Consejo, pude partir en la misma tarde del 30 de abril llevando como términos de referencia “viajar a la República Dominicana, a fin de ponerse en comunicación con el Decano del Cuerpo Diplomático y secundar su misión pacificadora, significar la presencia de la Organización de los Estados Americanos que requiere la grave situación dominicana, informar desde el terreno a la Reunión de Cancilleres para preparar la acción de la Comisión que designe la Reunión de Consulta y expresar el reconocimiento del Consejo al Nuncio, Decano del Cuerpo Diplomático, y a quienes hayan colaborado con él”.

Es digno destacar como elemento decisivo para fundamentar la legitimidad con que inició la OEA su participación, el texto del documento de cese de fuego logrado por el Nuncio Apostólico, en el cual las partes en lucha, sin distinción, solicitaron “una comisión de la Organización de los Estados Americanos que servirá de árbitro en el conflicto”. (Véase Anexo D). El cese de fuego se había iniciado el 30 de abril de 1965 a las 11:45 a.m. En esta forma la OEA tuvo, desde los primeros momentos, el respaldo de los bandos en lucha, aparte de los deberes que le imponía la protección de la paz y la seguridad en el Continente.

Se ha dicho que ésta ha sido la primera ocasión en que un organismo interamericano actúa para hallar una solución pacífica a un tipo de conflicto que pudiera haber estado tradicionalmente fuera de la acción colectiva por tratarse de lo que se creyó ver en un principio como lucha civil interna; pero es evidente que las partes

en esa lucha pidieron, desde el 30 de abril, la asistencia de la OEA. La flexibilidad de los órganos del sistema quedó también puesta de manifiesto al proceder el Consejo a tomar las primeras medidas para lograr un inmediato cese de fuego y hasta acordó informar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de las iniciativas que estaba tomando, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 54 de la Carta de las Naciones Unidas. A ello se agrega también que la Reunión de Consulta estuvo convocada en virtud de las disposiciones de la Carta de Bogotá y no como Órgano de Consulta dentro del Tratado de Río de Janeiro. Por ello, los tratadistas del Sistema Interamericano han destacado que la OEA demostró, ante la necesidad de asegurar la realización de propósitos esenciales consignados a la Carta de Bogotá, su plena eficacia no absteniéndose de actuar frente a los objetivos y principios superiores que estaban en juego.

En capítulo aparte me ocuparé de examinar este caso como uno de los ejemplos para demostrar las posibilidades de ejercer funciones y atribuciones efectivas cuando le son atribuidas al Secretario General. Las facultades que se le otorgaron al Secretario General durante gran parte del desarrollo del conflicto quedarán como un precedente valioso que, frente a cualquier emergencia futura, podrá ser tomado en cuenta. Al Secretario General, aparte de diversos mandatos, se le encomendó, entre otros, gestionar la cesación de fuego y ofrecer sus buenos oficios a las partes en lucha con el objeto de procurar el establecimiento de un clima de paz y conciliación que permitiera el funcionamiento de las instituciones democráticas en la República Dominicana. Esa actuación principalmente debió cumplirse durante el período en que se dieron por terminadas las funciones de la Comisión Especial de la Décima Reunión de Consulta hasta la llegada de la Comisión *Ad-hoc*, con la cual continué colaborando.

La más urgente actuación que consideré de mi deber llevar a cabo estaba dirigida a procurar la salida del país a los numerosos asilados políticos que se hacinaban en las distintas embajadas. En mi carácter de Secretario General tomé la decisión de extenderles documentos especiales como salvoconductos.

De otra parte, la firma del Acta de Santo Domingo, lograda por la Comisión Especial de la Décima Reunión de Consulta, confirmó el cese de fuego, aseguró la evacuación de los asilados, dispuso el respeto de los derechos humanos y obtuvo el reconocimiento de la zona de seguridad internacional. Conseguidas aquellas bases que impusieron juridicidad a los acuerdos iniciales pudo la Comisión *Ad-hoc*, designada también por la Décima Reunión de Consulta, continuar sus esfuerzos conciliatorios que culminaron con el Acta de Reconciliación y el Acto Institucional, base y fundamento del ulterior Gobierno Provisional. Cabe recordar que en la Declaración al Pueblo Dominicano (18 de junio de 1965) la OEA propuso un programa para el retorno a la normalidad política expresando que “al hacer las propuestas anteriores, no pedimos al pueblo dominicano que cese en su lucha por la libertad. Lo que pedimos es que la solución no sea impuesta por la fuerza de las armas, el odio, la prisión, la persecución, o la muerte. No queremos que nadie rinda sus ideales ante la amenaza de la fuerza. Deseamos, en cambio, que la lucha política continúe; pero que sea resuelta por medio de votos y no de balas. Que la voluntad del pueblo libremente expresada determine el destino de la nación. De esta manera la decisión de la mayoría prevalecerá, y los derechos de la minoría serán respetados. ¡ La violencia cederá el paso a la razón!”.

Atendiendo a las solicitudes de uno y otro de los bandos en contienda así como a mi llamado personal, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se hizo presente en la República Dominicana, prestando, sobre el terreno, una valiosa gestión humanitaria. Durante el mes de junio el Presidente de dicho organismo, después de un extenso recorrido y de agotar las investigaciones de los casos denunciados presentó, a nombre de la Comisión, un documentado informe en el que

se ponía de manifiesto el estado de congestión de algunas celdas, los arrestos arbitrarios, los maltratos de presos políticos e incluso la desaparición de personas encarceladas. Al propio tiempo hacía patente la intervención reparadora de la Comisión y la recomendación expresa que a favor de ambas partes había dejado formulada. Por propia iniciativa, una representación de la misma permaneció en actitud vigilante sobre el caldeado terreno de los acontecimientos.

Una de las cuestiones de mayor importancia y trascendencia dentro del sistema, sin duda, se originó con motivo de la creación, sin precedentes, de la Fuerza Interamericana de Paz. La Comisión Especial integrada por los Representantes de la Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala y Panamá, en un mensaje a la Décima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, aconsejó la integración de una fuerza interamericana para alcanzar los objetivos de pacificación y de restablecimiento de un clima favorable para una solución que permitiera al pueblo dominicano pronunciarse respecto a su futuro destino.

El 6 de mayo de 1965 la Reunión de Consulta resolvió solicitar de los gobiernos de los Estados miembros "que lo desean y estén en condiciones de hacerlo que, dentro de sus posibilidades y en la medida en que puedan hacerlo, suministren a la Organización de los Estados Americanos contingentes terrestres, navales, aéreos o de policía, a fin de formar con ellos una fuerza interamericana que funcionará bajo la autoridad de esta Décima Reunión de Consulta. Esta Fuerza tendrá como único fin, dentro de un espíritu de imparcialidad democrática, colaborar en la restauración de la normalidad en la República Dominicana, el mantenimiento de la seguridad de sus habitantes, la inviolabilidad de los derechos humanos y el establecimiento de un clima de paz y conciliación que permita el funcionamiento de las instituciones democráticas en dicha República". La misma resolución dispuso el establecimiento de un Comando Unificado de la OEA para una acción coordinada y eficaz de la Fuerza Interamericana.

En cumplimiento de esa resolución, como Secretario General, encontrándome en el terreno de los acontecimientos, fui autorizado a colaborar en la concertación de las bases que permitieran el establecimiento del Comando Unificado. En cumplimiento de ese mandato, el 23 de mayo suscribí, en representación de la Décima Reunión de Consulta, el Acta para establecer la Fuerza Interamericana. Los miembros de la Fuerza Interamericana de Paz, de acuerdo con el Acta suscrita, deberían continuar perteneciendo a las fuerzas armadas y policiales de sus respectivos países; pero durante el período en que estuvieran asignados a dicha Fuerza, prestarían servicios bajo la autoridad de la OEA y estarían sujetos a las instrucciones del jefe y de sus subalternos por la vía jerárquica. La Reunión de Consulta impartirá la orientación política a la Fuerza Interamericana, por conducto de su jefe, el cual fue capacitado para dictar los reglamentos que se requiriesen.

De acuerdo con una resolución de la Reunión de Consulta, el Gobierno del Brasil designó en mayo de 1965, como Comandante de la Fuerza Interamericana de Paz al General Hugo Panasco Alvim, y el Gobierno de los Estados Unidos designó, en esa misma fecha, al Teniente General Bruce Palmer Jr., como Sub-Comandante de la misma Fuerza.¹

El 29 de mayo, a la llegada del General Panasco Alvim, se realizó la ceremonia correspondiente para entregarle la Jefatura del Comando Unificado y, en ese acto, el Jefe de la Fuerza Interamericana de Paz izó en Santo Domingo la bandera de la OEA, dirigiendo al mismo tiempo una proclama al pueblo dominicano.

¹ En enero de 1966 los generales Alvim y Palmer fueron reemplazados por el General Alvaro Alves da Silva Braga del ejército del Brasil y el General de Brigada Robert R. Linvill del ejército de los Estados Unidos, como Comandante y Sub-Comandante, respectivamente, de la FIP. Ambos permanecieron en sus cargos hasta el retiro de la FIP (julio-septiembre 1966).

La “Operación Socorro”

Cooperación económica y administrativa

Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales

El 2 de junio de aquel año la Reunión de Consulta designó a la Comisión Ad-hoc integrada por los Representantes del Brasil, El Salvador, y los Estados Unidos de América, para representarla en la República Dominicana y continuar sus funciones pacificadoras. La imperiosa necesidad de producir el cese de las hostilidades dentro de una fórmula de avenencia capaz de encaminar al país por la senda constitucional, objetivo principal de la presencia de la OEA en Santo Domingo, no excluía la necesidad de evitar que se propagaran otros males como consecuencia de la lucha civil y que se tradujeran en graves situaciones que afectaban el mantenimiento de la salud y las condiciones mínimas de bienestar de la población. La atención que debió prestar la OEA a estos aspectos del conflicto dominicano pusieron a prueba la capacidad administrativa de la Secretaría General.

La “Operación Socorro” de la OEA, acordada por la Décima Reunión de Consulta a iniciativa de la Comisión Especial designada por Resolución del 1° de mayo, puso en evidencia que el llamado de la Organización al espíritu de fraternal solidaridad con el pueblo dominicano, encontró la más franca acogida por parte de los Estados miembros, que se apresuraron a enviar medicinas, alimentos y personal médico. La colaboración de la Organización Panamericana de la Salud rindió óptimos resultados, particularmente en la supervisión de hospitales y la adopción de medidas previsoras de posible propagación de epidemias. Debo recordar, en el desarrollo de las múltiples actividades de la llamada “Operación Socorro,” la cooperación de la Cruz Roja Internacional, la Cruz Roja Dominicana, la institución CARITAS, diversas organizaciones religiosas y la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno americano.

La compleja situación dominicana presentó distintos aspectos, e hizo imperioso acudir no sólo a medidas de índole político, militar y humanitario sino también económicas y administrativas. Para resolver los problemas emergentes de la interrupción parcial o total de los servicios públicos, incluyendo las transacciones bancarias y el pago de las obligaciones estatales, fue necesario que la OEA asumiera responsabilidades mucho más complejas de las que originalmente pudieron preverse.

Creo mi deber dejar expresa constancia de la excelente cooperación prestada por el personal de la Secretaría que actuó en la República Dominicana desde los primeros días de la crisis, seleccionado de la lista de los que, espontánea y resueltamente, se brindaron a ofrecer sus servicios sin reservas ni limitaciones. Puedo afirmar que todos cumplieron con sus deberes, no obstante, lo precario de la situación y de las circunstancias delicadas en que desenvolvieron sus tareas.

Pese a todos los inconvenientes, se logró el restablecimiento de la normalidad en la República Dominicana con la reanudación del ejercicio de sus instituciones democráticas y la puesta en marcha de su recuperación económica y social.

El Gobierno Provisional presidido por el doctor Hector García Godoy se comprometió, por el Artículo 13 del Acto Institucional, a respetar y hacer que se respetaran los derechos humanos y las libertades fundamentales enunciados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de las Naciones Unidas. Asimismo, se comprometió a respetar y hacer que se respetaran las conquistas económico-sociales, las normas, los medios y los objetivos de la política económica y social contenidos en la Declaración y en la Carta de Punta del Este.

Más tarde un proceso electoral condujo a la celebración de elecciones generales con la cooperación de la OEA. Esa colaboración impuso la permanencia en la República Dominicana, hasta la instalación del Gobierno Electo, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Organización de los Estados Americanos asumió, pues, a solicitud de las partes que suscribieron dicho Acto Institucional y al objeto de asegurar la protección

de los derechos humanos y de prestar asesoramiento a la preparación y realización de elecciones libres, funciones de cooperación de excepcional importancia. Igualmente por medio de acuerdos que firmé con el Presidente Provisional, se iniciaron programas para la urgente recuperación y el desarrollo económico y social de la nación dominicana.

La solución pacífica y democrática de la crisis dominicana constituye—a mi ver—la nota más sobresaliente y optimista que arroja el balance de estos últimos años de angustias y zozobras.

Podemos y debemos sentirnos satisfechos de nuestra actuación a lo largo del doloroso proceso que afligió a la república del Caribe, centro de la atención política mundial durante los meses decisivos, cuando la gravedad de los acontecimientos y sus previsibles consecuencias pusieron en marcha los mecanismos idóneos del Sistema Interamericano. Funcionó de inmediato y con toda eficacia la reunión de consulta, llamada a adoptar las medidas oportunas que demandaron las circunstancias. La voluntad popular, libremente expresada, tal como lo había deseado y procurado sin desmayos la Organización de los Estados Americanos, puso fin al conflicto. El ejemplo de la República Dominicana ha puesto incuestionablemente en evidencia la eficacia de los procedimientos y métodos de consulta y de seguridad dentro de los cuales actuó el Organismo regional. En fin, con la ayuda de la OEA se lograron los objetivos fundamentales de la acción colectiva, inspirados en el deseo de establecer un clima de reconciliación que permitiera el funcionamiento de las instituciones democráticas en la República Dominicana.

El 10. de junio de 1966 un numeroso grupo de observadores, invitados por la Secretaría General de la OEA presenció el acto electoral en que fue elegido libremente por el pueblo dominicano el doctor Joaquín Balaguer, Presidente Constitucional de la República, quién asumió la primera magistratura un mes después.