

**LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS
Y LA COOPERACIÓN HEMISFÉRICA**

por **EDGARDO PAZ BARNICA**

SUMARIO

I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1. **Introducción**
2. **Evolución de las relaciones internacionales**
3. **El sistema interamericano**

II. LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

1. **Introducción**
2. **La Cumbre de las Américas y las Cumbres Iberoamericanas**
3. **Proyección y objetivos**

III. LA COOPERACIÓN HEMISFÉRICA

1. **Introducción**
2. **Cooperación internacional**
3. **Interrelación entre paz, democracia y desarrollo**

I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1. Introducción

Yo creo que la Cumbre de las Américas vale la pena analizarla desde distintas perspectivas y con espíritu constructivo.

Ello es así, a mi criterio, porque este encuentro en el Hemisferio de Occidente significa un nuevo orden en relaciones entre Estados Unidos y América Latina en la etapa de la posguerra fría. Esta circunstancia podría contribuir a disipar la preocupación de que la primera potencia del mundo se iría olvidando progresivamente de los países en vías de desarrollo, para darle prioridad a una relación vigorosa con la Europa devastada por muchas décadas de totalitarismos aberrantes.

Con este espíritu vengo aquí, a esta prestigiada Universidad del País Vasco, para hablar de «La Cumbre de las Américas y la cooperación hemisférica».

Pero, más que todo, deseo que tanto ustedes, distinguidos profesionales, como yo, catedrático del área internacional, intercambiemos puntos de vista, dialoguemos con franqueza para que nos conozcamos mejor; y de esa manera aprendamos conjuntamente.

Deseo en estos momentos, evocar aquella etapa vivificante de los años sesenta, cuando estudié Derecho y obtuve el doctorado en la Universidad Complutense de Madrid. Lo que aprendí de aquellos maestros eminentes me ha servido de experiencia y de estímulo en el apasionante recorrido de la enseñanza académica.

Quería decirles estas palabras iniciales para que poco a poco nos adentremos en el tema básico de estas lecciones, estimando, al mismo tiempo, que previamente debemos hacer un repaso, a grandes rasgos, del marco de las relaciones internacionales globales, para irnos introduciendo en la evolución de las Relaciones Internacionales del Sistema Interamericano, que es el que rige nuestra conducta internacional en las Américas, tierra de promisión y de esperanza.

2. Evolución de las relaciones internacionales

Como les expresé en las palabras iniciales, la Cumbre de las Américas constituye un evento importante de las relaciones internacionales contemporáneas. Por ello estimo necesario y oportuno que revisemos con ustedes, aunque sea a grandes rasgos, la evolución general de las relaciones internacionales en los últimos siglos, lo que nos permitirá ubicar mejor la Cumbre de las Américas y su proyección continental y universal.

En distintas épocas se atribuye el origen del Derecho Internacional a determinados factores. En este sentido, ustedes saben, mejor o igual que yo, que el Dere-

cho Natural, predominante en los siglos XVI y XVII, ejerció una poderosa influencia en la génesis y desarrollo del Derecho Internacional Público.

Desde esta perspectiva, ocupan un lugar predominante los teólogos españoles del siglo XVI, que profundizaron en el conocimiento de las relaciones internacionales. Para los teólogos españoles, entre los que se encuentra don Francisco de Vitoria, profesor de Salamanca, cuyo nombre lleva esta ciudad, el fundamento de la sociedad internacional se encuentra en la naturaleza social del hombre, que así como impulsa a los individuos a prestarse ayuda mutua, así también impulsa a los Estados a una cooperación que le permita cumplir su misión natural.

Por eso se dice que, desde el punto de vista del Derecho Natural, el Derecho Internacional Público constituye la manifestación de la justicia en las relaciones internacionales.

Depende del punto de vista de los tratadistas determinar cuáles son los factores que influyen en la evolución de las relaciones internacionales.

Para el caso, según algunos, entre esos factores figuran los siguientes:

a) La crisis del Estado unitario sobre base nacional, como resultado del acelerado desarrollo de las comunicaciones y del hecho de que ningún Estado se baste por sí mismo y por ello necesite de la cooperación internacional. Este fenómeno hace que surjan diversas formas de cooperación internacional.

b) El extraordinario crecimiento del poder destructivo de las armas empleadas en la guerra moderna, lo que da lugar a la existencia de un equilibrio de las fuerzas de los centros de poder en el mundo, lo mismo que al afianzamiento de la coexistencia pacífica. En este punto no podemos pasar inadvertido el hecho de que, en la época actual, la conformación en las relaciones internacionales ha cambiado sustancialmente.

c) La terminación de la guerra fría y la desintegración de la Unión Soviética son elementos de una extraordinaria importancia para el análisis que estamos realizando.

Podría decirse que ya no habrá una guerra entre las super-potencias y que por lo tanto ya no existe el llamado «equilibrio del terror». Esto es cierto en principio, pero también es cierto que el poder destructivo de las armas actuales es impresionante. Yo diría que se trata de armas computarizadas, como se demostró en la guerra del Golfo Pérsico.

d) También es importante considerar los progresos de la técnica mundial y los avances de la ciencia, y por otro lado la miseria de gran parte de la población del mundo. Estos dos aspectos hacen que se produzca una verdadera revolución en las formas y mecanismos de asistencia internacional.

e) El individuo ha ido adquiriendo mayor importancia en el Derecho Internacional. Este aspecto se manifiesta de dos formas: por una parte, en la internacionalización de la protección de los derechos humanos, que se encuentra jurídicamente garantizada en el campo internacional; y, por otra parte, en la controvertida discusión de si el individuo es sujeto directo de Derecho Internacional Público.

f) En las últimas décadas se ha producido la incorporación de los pueblos de civilización no occidental al protagonismo político internacional, lo que hace que la Comunidad Internacional se amplíe, se globalice hasta adquirir un ámbito auténticamente universal.

g) Otro aspecto de importancia, que todos conocemos, es la proliferación de organismos internacionales que surgen a raíz de la creación de las Naciones Unidas. Hay organismos internacionales especializados para todo o para casi todo, y ello representa un factor de relevancia en la transformación y perfeccionamiento del Derecho Internacional Público.

Podemos decir que la evolución de las relaciones internacionales, que conlleva la evolución del Derecho Internacional Público, se caracteriza, igualmente, por una serie de acontecimientos históricos que han sido factores decisivos en la formación y fortalecimiento de esta disciplina jurídica.

En realidad, fue en el siglo XVI cuando se organizaron los primeros Estados nacionales en Europa, lo que dio lugar a que se iniciara el desarrollo del Derecho Internacional Público, como un conjunto de normas para regular entre los Estados las relaciones político-jurídicas.

Con la paz de Westfalia, que pone fin a una guerra religiosa, surge una nueva etapa en el Derecho Internacional Público, ya que los tratados de paz reconocieron la soberanía, independencia y respeto mutuo entre los Estados, se reconoció al principio del equilibrio político para impedir la hegemonía de un Estado sobre los demás, y se planteó la necesidad de que los Estados se organizaran en una sociedad internacional para la cooperación y la convivencia pacífica.

Por otra parte, y como ya lo señalamos, el Derecho Natural ejerció una significativa influencia en el desarrollo del Derecho Internacional Público. Es aquí donde los teólogos españoles profundizaron en el estudio de una comunidad de naciones regida por el Derecho de Gentes, concepto éste que se origina en el *ius gentium* de los romanos.

Ya en 1528, el teólogo español don Francisco de Vitoria afirmaba que «el Universo forma, en cierta manera, una sola comunidad política, y tiene el poder de dar leyes justas y a todos convenientes como son las del Derecho de Gentes».

La Escuela del Derecho Natural y de Gentes tuvo como sus sostenedores a los teólogos españoles mencionados. A partir del siglo XVII y hasta el siglo XVIII, también sostuvieron la concepción del Derecho Natural y de Gentes, entre otros, los juristas europeos Grocio, Pufendorf y Vattel.

En 1815, hay dos acontecimientos que repercuten en la evolución de las relaciones internacionales: por una parte, la creación de la Santa Alianza, integrada por Rusia, Prusia y Austria, que somete a criterios políticos la reglamentación de las relaciones entre los Estados; por otra parte, el Congreso de Viena, que reglamenta las relaciones diplomáticas, suprime la trata de negros, y proclama la libre navegación por los ríos internacionales.

Algunos tratadistas de nuestra materia analizan la transformación de las relaciones internacionales en el presente siglo, sobre la base de acontecimientos de la mayor repercusión, tales como los siguientes:

a) La Primera Guerra Mundial, que tiene por finalidad un equilibrio territorial europeo, y que se convierte en universal con la incorporación de Estados Unidos como potencia extracontinental.

b) La Revolución rusa de 1917, que le otorga a las relaciones internacionales un acentuado ingrediente ideológico, el mismo año en que interviene en la Prime-

ra Guerra Mundial Estados Unidos de América, con lo cual se le da un carácter de universalidad.

c) Los Tratados de Versalles de 1919. Estados Unidos se retira de Europa y se dedica al expansionismo en otros continentes.

Ese año en que termina la Primera Guerra Mundial, se crea la Sociedad de Naciones, que fracasó por la falta de apoyo de Estados Unidos y de Rusia, y la cual tenía por objeto la existencia de una organización política destinada al mantenimiento de la paz mundial.

d) En 1939 se produce el expansionismo de Alemania frente a Francia e Inglaterra, incorporándose a la contienda bélica de Europa las tres grandes potencias hasta entonces neutrales: Rusia, Estados Unidos y Japón. Este hecho histórico hace que la guerra intercontinental se convierta en universal y se produzca la Segunda Guerra Mundial.

e) En 1945, al concluir la Segunda Guerra Mundial, emergen victoriosas, como factores de influencia en las relaciones internacionales, dos superpotencias.

f) En 1945 se crea también la Organización de las Naciones Unidas, para promover la paz, la seguridad y la cooperación internacionales.

g) En ese mismo año de 1945 surge el período de la guerra fría, durante el cual se producen una serie de conflictos bélicos periféricos en distintas zonas del planeta.

h) La llamada etapa de la guerra fría es sustituida por la etapa de la coexistencia pacífica, conceptuada por Kruschchev como «la renuncia a la guerra como medio de arreglar las cuestiones litigiosas. Es la continuación —decía— de la lucha de dos sistemas sociales, pero se trata de una lucha conducida por medios pacíficos. Es una lucha económica, política e ideológica, no una prueba de armas.»

i) La década de los años sesenta es considerada como la época de la coexistencia pacífica entre las superpotencias y también del surgimiento del Tercer Mundo, es decir, de la existencia de países desarrollados y de países pobres, impulsados estos por el liderazgo de naciones neutrales, como la India con Nehru, Yugoslavia con Tito, Indonesia con Sukarno, y Egipto con Nasser, al que se suman otros países catalogados como no alineados, y los cuales conforman una representación mayoritaria en la Organización de las Naciones Unidas.

Según otros juristas —para el caso, el chileno Alejandro Álvarez—, tres son los acontecimientos históricos que influyen en la configuración del nuevo Derecho Internacional Público. Esos acontecimientos son los siguientes:

1. La Revolución francesa, de 1789, que ejerce una significativa influencia, no sólo en Francia sino en toda Europa, por las guerras que desencadenó. Dio nacimiento en Francia a un nuevo régimen que marcó un hito para el Derecho Internacional Público clásico, algunas de cuyas características esenciales subsisten en la actualidad, pese a las transformaciones producidas en la vida de los pueblos a partir de la mitad del siglo XIX.

2. La Primera Guerra Mundial de 1914. En los acuerdos que le pusieron fin, mediante los Tratados de Versalles, se creó una nueva situación internacional en la que nacieron tres grandes organizaciones internacionales: la Sociedad de Naciones, la Oficina Internacional del Trabajo y la Corte Permanente de Justicia Internacional.

3. La Segunda Guerra Mundial, iniciada en 1939, que produjo cambios políticos importantes en diversas zonas del mundo; determinó movimientos de independencia frente a los sistemas coloniales existentes; fortaleció los esfuerzos para lograr el bienestar del individuo y de la colectividad; y desarrolló sistemas ideológicos distintos que, bajo la hegemonía de las grandes potencias, dividieron el mundo en campos que parecían irreconocibles en función de los centros de poder mundial, que se repartieron las zonas de influencia. Asimismo, la terminación de la Segunda Guerra Mundial, contribuyó a crear una conciencia de interdependencia en las relaciones internacionales, logrando la existencia de una sociedad internacional organizada; propició la creación de las Naciones Unidas y de un gran número de instituciones y organismos internacionales; y promovió la transformación de las concepciones fundamentales del Estado en el campo internacional.

Cabe poner de relieve que, a juicio de otros autores como Truyol y Serra, en la evolución de las relaciones internacionales destacan tres factores que lo influyen, como son el religioso, el económico y el político.

En lo que se refiere al factor religioso, fue después de una guerra de religión cuando se establecieron las bases de una sociedad asentada sobre los principios de independencia y respeto mutuo de los Estados, que originó el llamado Derecho Público de Europa, como primer ensayo sistemático de un Derecho Internacional Público en el mundo occidental.

En lo que se refiere al factor económico, éste ejerce una incuestionable influencia en todo ordenamiento jurídico positivo. Todo sistema jurídico produce una determinada organización económica y está, a su vez, influenciado por ella. Así, el Derecho Internacional refleja la organización económica imperante en un momento histórico determinado.

Y en lo que corresponde al factor político, se estima que es el que más acusadamente influye en la formación y contenido del Derecho Internacional, por cuanto el Estado, que es una organización política, desempeña un papel de primer orden en las relaciones internacionales. Algunas doctrinas e instituciones que prueban la influencia de la política en el Derecho Internacional Público son el reconocimiento de los Estados, la igualdad de los Estados, la distinción de las potencias en categorías, la no intervención y la libertad de los mares.

Esta evolución del Derecho Internacional Público y de las relaciones internacionales responde a concepciones de tratadistas de orientación occidental. Por ello creémos oportuno hacer una breve referencia a esa evolución desde el punto de vista de los juristas del mundo socialista, o sea, de los tratadistas de la Academia de Ciencias de la otrora Unión Soviética, los cuales distinguen cuatro etapas sucesivas, a saber:

a) *Etapa esclavista.* En la sociedad esclavista, la base de las relaciones de producción radica en la apropiación por el hombre de los medios de producción y del trabajador que produce, o sea el esclavo. Algunas de sus características son las siguientes: las regulaciones de las relaciones entre los Estados reconocen la esclavitud y la trata de esclavos; los acuerdos internacionales permiten la reducción a la esclavitud de los prisioneros de guerra, y la devolución de los fugitivos que se pasaban de un país a otro.

b) *Etapa feudal.* En esta etapa histórica, aparecen nuevas instituciones de Derecho Internacional, tales como las siguientes: los acuerdos internacionales normaron el rescate de los fugitivos; el Derecho Internacional conceptuaba el territorio como propiedad del príncipe o del soberano; se formularon acuerdos internacionales sobre donación y transmisión testamentaria de los territorios; se producen las uniones personales por matrimonios entre príncipes o miembros de las familias reinantes; y se destaca la influencia predominante de la iglesia en los asuntos internos y externos de los Estados.

c) *Etapa capitalista.* A juicio de esta concepción de las relaciones internacionales, la sociedad capitalista surge de las relaciones burguesas que condujeron a la victoria de las relaciones capitalistas de producción sobre el feudalismo, introduciendo cambios de la mayor importancia en las relaciones jurídicas internacionales. La soberanía de los ciudadanos sustituyó a la soberanía del monarca proclamada en la época feudal. Se formularon teorías sobre el territorio, considerándolo como ámbito de la autoridad del Estado, en vez de ser una extensión de la propiedad del rey. Otros principios fundamentales de la etapa capitalista son el de la igualdad de los Estados, el de no intervención y el de la libertad de los mares.

d) *Etapa socialista.* La Revolución social de 1917 trajo consigo, a juicio de los juristas rusos, la crisis general del capitalismo. También introdujo nuevos principios y normas de cooperación internacional. El derecho de los pueblos a la paz fue proclamado en lugar del derecho a la guerra, y la guerra de agresión fue calificada como uno de los delitos más graves contra la humanidad. Asimismo, según el criterio de estos juristas, se establecieron reglas para las relaciones internacionales, tales como la igualdad soberana de los Estados; el derecho de las naciones a disponer de sí mismas; la no intervención; la defensa de la integridad territorial; la coexistencia pacífica; y la cooperación internacional entre Estados con diferentes regímenes políticos, económicos y sociales. El objetivo esencial consistía en transformar el socialismo en un sistema mundial, que determinará el contenido y la naturaleza del Derecho Internacional Público y de las relaciones internacionales. Se afirma que el principio de la coexistencia pacífica fue inspirado por Lenin, fundador del Estado soviético, quien sostenía que «una coexistencia prolongada entre los dos sistemas, el socialista y el capitalista, era históricamente inevitable, y que la cooperación pacífica entre ellos era necesaria y deseable».

La década de los ochenta significa una era preponderante en la evolución de las relaciones internacionales. La Unión Soviética se desintegra sobre la base de la «Doctrina Gorbachov», que consiste en la *perestroika* y en la *glasnost*: la *perestroika*, orientada a la restructuración de la economía, y la *glasnost*, que significa un instrumento de apertura política, que orienta al país hacia un sistema democrático que inicialmente se base en la participación en los asuntos políticos de tendencia contrarias a las del partido gobernante. De esta forma, se produce una cooperación mas estrecha que conduce a un mundo en el que predomina una sola superpotencia, Estados Unidos de América, de vocación universal tanto en el orden político, económico, social y militar.

No obstante ello, y a pesar del fenómeno mencionado, se producen acontecimientos que conmueven los cimientos mismos de las relaciones internacionales, tales como la guerra del Golfo Pérsico, que conformó una alianza de varios países

para el ejercicio bélico contra el expansionismo de Irak frente a Kuwait. Asimismo, se mantienen conflictos periféricos como el de Oriente Medio y el de Corea, y aparecen nuevos conflictos, para el caso del terrible fracaso del principio de las nacionalidades, en la antigua Yugoslavia y el existente entre algunas Repúblicas de la antigua Unión Soviética, aunque a éste se le conceptúe como una situación de carácter interno.

Como lo hemos expresado, pareciera que todavía prevalece algunos residuos de la guerra fría y de los preparativos para eventuales enfrentamientos bélicos en el futuro. Sin embargo, desde ya se están tomando medidas orientadas al ejercicio de la paz y la seguridad internacionales del futuro. Un ejemplo de ello lo tenemos en la primera reunión que en el mes de abril de 1995 tuvo verificativo en Praga, del alto Consejo de la Organización para la Cooperación y la Seguridad Europea. Al respecto, de acuerdo a informaciones de agencias internacionales, la seguridad y cooperación de la Europa del siglo XXI y las naciones en regiones de conflictos, centraron la reunión antes mencionada. Entre las numerosas propuestas de modelo para la nueva era destacó la de Moscú, que en su línea de reforzar la organización propone que las organizaciones militares, o sea, la OTAN y el Ejército de la Comunidad de Estados Independientes, se sitúen bajo el control de la Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea. En esta reunión hubo ya en los conceptos empleados nuevos elementos que reflejan la nueva situación internacional. En vez del prototipo Este-Oeste, se habló de Occidente-Moscú, lo mismo que de Europa Central, Europa Oriental, Rusia, Estados Unidos y Europa Occidental. Los trabajos sobre el modelo de seguridad para la Europa del siglo XXI, que serán presentados en la Cumbre de Lisboa.

Las relaciones internacionales contemporáneas incorporan un elemento fundamental que repercute directamente en su transformación y funcionamiento. Nos referimos a los grandes espacios económicos, es decir, a los procesos de integración económica en distintas regiones del mundo, los cuales habrán de ejercer una indudable influencia en el curso de un Nuevo Derecho Internacional. No otra cosa puede decirse del Tratado de Cooperación Económica o Libre Comercio entre los Estados Unidos, México y Canadá; de la Unión Europea, que se ensancha cada día más; del Mercado Común del Cono Sur; del Proceso de Integración Económica Centroamericana, que se perfecciona progresivamente; y el bloque económico del Lejano Oriente. Todos ellos con el común denominador de hacer del comercio y de la economía sectores sustanciales para el progreso y para el bienestar de los pueblos.

Estos hechos, que caracterizan a la Sociedad Internacional de nuestros días, están destinados a producir una transformación profunda en las relaciones internacionales de lo que falta de la presente centuria y en las relaciones internacionales del nuevo milenio.

3. El sistema interamericano

El Sistema Interamericano significa un factor de básica importancia en el desenvolvimiento de las relaciones internacionales de vocación continental.

El Sistema Interamericano constituye un conjunto de ordenamientos jurídicos y de instituciones político-jurídicas, que fueron creadas en la etapa de la posguerra, para garantizar en las Américas las condiciones necesarias para la seguridad y la paz, lo mismo que para satisfacer las necesidades de superación de los pueblos americanos.

No obstante lo anterior, se citan como antecedentes remotos del Sistema Interamericano, que antes fue llamado Panamericanismo, los siguientes hechos históricos: la Carta de Jamaica de Simón Bolívar en 1815; el Congreso Anfictiónico de Panamá, convocado también por Simón Bolívar en 1826; la Reunión de Chapultepec, que se verificó en México en 1945; y la Conferencia de San Francisco del mismo año, que adoptó la Carta de las Naciones Unidas.

Por otra parte, antes de establecerse el Panamericanismo, se llevaron a cabo una serie de Conferencias Interamericanas sobre diversos temas de la mayor relevancia para las relaciones internacionales de aquella época.

A grandes rasgos, es importante señalar, de acuerdo con el tratadista José Joaquín Caicedo Castilla, algunas características de estas conferencias interamericanas, en lo que corresponde a los aspectos de mayor relevancia:

1. La Primera Conferencia Interamericana se reunió en Washington de octubre a abril de 1890, con el objeto de prevenir guerras entre los países americanos.

2. La Segunda Conferencia Interamericana se reunió en México de octubre de 1901 a enero de 1902, y en la misma se declaró la adhesión a los principios de las Convenciones de La Haya de 1889, que abarcan una variedad de temas jurídicos.

3. La Tercera Conferencia Interamericana se reunió en 1906 en Río de Janeiro. El hecho más sobresaliente fue el discurso del Secretario de Estado, señor Elihu Root, que quiso disipar el malentendido de la política imperialista del Presidente Teodoro Roosevelt, con su teoría de que Estados Unidos era el policía internacional de América y de ciertas aplicaciones contrarias al derecho y la moral internacional. El Secretario de Estado, señor Root, quiso disipar el malentendido y sentar una doctrina respetuosa de la soberanía y del derecho en las relaciones americanas.

4. La Cuarta Conferencia Interamericana se reunió en Buenos Aires en 1910. En ella se aprobó la resolución que le dio el nombre de Unión Panamericana a la Oficina de las Américas de Washington, y que en la actualidad se denomina Organización de los Estados Americanos.

5. La Quinta Conferencia Interamericana se reunió en Santiago de Chile en 1923 y realizó una obra perdurable, en especial en materia de mecanismos para solucionar pacíficamente los conflictos internacionales y de medidas para la codificación del Derecho Internacional.

6. La Sexta Conferencia Interamericana se celebró en La Habana en 1928. En ella se aprobó el Código de Derecho Internacional Privado, lo mismo que una Convención sobre Derecho de Asilo y se adoptaron disposiciones sobre el régimen de los funcionarios diplomáticos.

7. La Séptima Conferencia Interamericana tuvo verificativo en Montevideo en diciembre de 1933. En la Convención aprobada en esta ocasión, se preceptúa: «Ningún Estado tiene derecho de intervenir en los asuntos internos ni en los externos de otros Estados.» También fue adoptada una nueva Convención sobre el Derecho de Asilo Político.

8. La Octava Conferencia Interamericana se reunió en diciembre de 1938 en Lima, y se ocupó de tomar simples resoluciones, siendo la más importante la llamada «Declaración de Lima sobre Solidaridad de América».

9. La Novena Conferencia Interamericana se reunió en Bogotá de marzo a mayo de 1948, y en ella se hicieron los preparativos de una serie de anteproyectos sobre diversas instituciones de la mayor importancia del Sistema Interamericano. Participaron en estos preparativos el Consejo de la Organización y el Comité Jurídico Interamericano de Río de Janeiro. En esta Conferencia se firmaron cinco Convenciones Internacionales: *a)* la Carta de la Organización de los Estados Americanos; *b)* el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas; *c)* el Convenio Económico de Bogotá; *d)* la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer; y *e)* la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer.

10. La Décima Conferencia Interamericana se reunió en Caracas en marzo de 1954 y aprobó tres convenciones: *a)* sobre Fomento de las Relaciones Culturales Interamericanas; *b)* sobre Asilo Diplomático; y *c)* sobre Asilo Territorial.

Fue precisamente en la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá en 1948, en la que se creó la Organización de los Estados Americanos, como ya lo hemos mencionado, que es el eje central del Sistema. En la misma Novena Conferencia, se adoptó la Convención Americana de Soluciones Pacíficas, que comprende los distintos medios, tanto políticos como jurídicos, para la resolución de controversias entre Estados.

Cabe mencionar que algunos años antes, en 1947, se adoptó en Río de Janeiro el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, el cual establece mecanismos de consulta para la acción colectiva tendiente a conservar la paz, inclusive con el empleo de la fuerza armada.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, es considerado como la expresión de la influencia de Estados Unidos en los países latinoamericanos, a efecto de establecer un instrumento que previniera la intervención extra-continental en América Latina, en el marco de la política norteamericana para evitar la expansión del comunismo en el continente. En este sentido, este Tratado es producto de la guerra fría de aquella etapa de confrontación bipolar, y fue aplicado en algunas circunstancias excepcionales sin resultados verdaderamente positivos. Puede decirse que el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o Tratado de Río, carece de vigencia en la época actual, si se toma en cuenta la nueva conformación de las relaciones internacionales con la desintegración de la Unión Soviética, y el apaciguamiento de la interferencia ideológica en las naciones del continente americano.

Tanto el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, como la Reunión Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, se han congregado para conocer situaciones conflictivas entre Estados del continente o con potencias extracontinentales —como fue el caso de la guerra del Atlántico Sur por las islas Malvinas entre Argentina y el Reino Unido—, pero lamentablemente no se lograron los objetivos perseguidos en cuanto al mantenimiento o restablecimiento de la paz. Cabe mencionar también el ejemplo reciente de Haití, en que fueron las Naciones Unidas las que encomendaron a un comisionado especial buscar una solución entre las partes en controversia, que se logró, en definitiva, gracias a la participación del ex presidente Jimmy Carter.

En lo que respecta al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, también ha sido invocado, sin haberse logrado una aplicación efectiva en la solución de los conflictos.

Casos como los mencionados demuestran deficiencias institucionales o falta de voluntad política en el Sistema Interamericano, que ahora más que nunca requiere de su perfeccionamiento.

A lo anterior cabe agregar, que el Derecho Internacional Público, como disciplina jurídica, carece de fuerza coercitiva para el cumplimiento de su cometido y de sus resoluciones.

Nadie duda de que se han hecho grandes esfuerzos para mejorar y fortalecer el Sistema Interamericano, pero no han dado el resultado deseado. En esto gravita el criterio del Primer Secretario General de la Organización, el colombiano Alberto Lleras Camargo, cuando afirmaba que la OEA no era otra cosa que el reflejo de los Estados miembros que la integran.

A juicio de Gordon Connell-Smith, en su libro *El Sistema Interamericano*, la primera fase de la historia de dicho sistema se caracterizó por escasos logros. La posición dominante de Estados Unidos aseguró que las Conferencias Panamericanas mencionadas nunca trataran los problemas políticos más ingentes del Hemisferio, en tanto que sus propias intervenciones causaban un resentimiento creciente.

Según Arthur S. Link, en su libro *La política de los Estados Unidos en América Latina - 1913-1916*, la visión más enaltecida de la «Nueva Libertad» de los Estados Unidos respecto al Nuevo Mundo consistía en un plan para unir a las repúblicas americanas en una alianza panamericana de no agresión y ayuda mutua, y tenía por objeto abandonar la política de la intervención y mediante la finanza «y la diplomacia del dólar».

Edmund Gaspar, en el libro *La diplomacia y política norteamericana en América Latina*, nos advierte que para casi todos los norteamericanos los sistemas de vida latinoamericanos y las instituciones de América Latina son tan desconcertantes, tan extraños, que sólo perciben los males de ella en vez de contemplar sus buenas cualidades. Se impactan por la extravagancia de un mundo que difiere básicamente del suyo. Detectan el abismo que separa al rico del pobre; se confunden con el contraste existente entre ciudadanos de gran movimiento, con edificios de gran arquitectura moderna y los cinturones de miseria que la rodean; se aterran por la dicotomía existente entre la retórica democrática y las prácticas autocráticas de gobierno; se sorprende al reconocer que la religión es un hábito de adherirse a ciertos conceptos espirituales, con un empeño moral e intelectual para alcanzar el dogma cristiano, ven el machismo como una doble y fea ventaja en favor de los hombres, y su filosofía igualitaria se escandaliza por el chauvinismo masculino de los hombres latinoamericanos.

Luego tenemos que en el libro *Centroamérica - Crisis y política internacional*, editado por la editorial Siglo XXI, Javier Labastida, en el prólogo, señala que el mesianismo despótico de Estados Unidos es un hecho presente en todo el mundo, y que ha querido llevar su sistema de libertad y democracia a otras partes, sin advertir que, desde la época de su independencia, el mundo se ha transformado y que los pueblos no aceptan disposición alguna, ni siquiera la de la libertad y la de la democracia.

Como puede verse, existe un criterio bastante claro sobre las relaciones tradicionales de los Estados Unidos con los países en vías de desarrollo, y que ahora trata de mejorarse, de superarse sobre la base del entendimiento y la cooperación, y también en el contexto de los fructíferos programas forjados en las Cumbres Iberoamericanas.

En los últimos años han seguido esos esfuerzos por mejorar la organización hemisférica, pero pese a ello tampoco en la práctica han tenido resultados verdaderamente efectivos, pragmáticos, para la solución de conflictos entre los Estados americanos, salvo raras excepciones. En la Cumbre de Miami, el fortalecimiento de la OEA es un objetivo esencial.

La circunstancia señalada, ha hecho que surjan otras instancias permanentes o transitorias para solucionar conflictos en el Sistema Interamericano. Entre estas instancias tenemos, para el caso, el Grupo de Río como mecanismo de concertación y consulta, que se reúne periódicamente para formalidades específicas. También cabe mencionar el Grupo de Contadora, que funcionó durante varios años y que evitó una guerra regional en Centroamérica en la década de los ochenta, aunque no resolvió los conflictos en sí, los cuales se solucionaron satisfactoriamente sobre la base de la iniciativa del Presidente de Costa Rica, señor Óscar Arias, titulada «Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica».

Es inevitable una reorganización y modernización del Sistema Interamericano en su conjunto. La nueva configuración de las relaciones internacionales es muy distinta a las de hace diez o veinte años, porque las circunstancias son también distintas. Hay nuevos conceptos y principios que impulsan la dinámica de los Estados de cara al porvenir, y hasta se habla de la existencia de un Nuevo Orden Internacional.

Es preciso, entonces, que, tanto a nivel continental como a nivel mundial, se trabaje a conciencia en la elaboración de una nueva estructura internacional que responda a los requerimientos del nuevo milenio.

II. LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

1. Introducción

Nos referimos ahora en esta Segunda Lección, y luego en la Tercera Lección, al tema fundamental que me ha traído a esta prestigiada Universidad del País Vasco, o sea, a «La Cumbre de las Américas y la cooperación hemisférica».

Sobre esa base, estimo de la mayor importancia que en esta Segunda Lección, hagamos una revisión de los antecedentes de la Cumbre de las Américas o, mejor dicho, de los antecedentes de las reuniones que han congregado a los Jefes de Estado y de Gobierno del Continente Americano para tratar temas comunes.

En la Primera Lección menciono los antecedentes remotos del Sistema Americano, tales como la Carta de Jamaica de Simón Bolívar en 1815; el Congreso Antifictiónico de Panamá, convocado también por Simón Bolívar en 1826; la Reunión de Chapultepec, de 1945; y la Conferencia de San Francisco del mismo año, que adoptó la Carta de las Naciones Unidas, tomando en consideración que, en el contexto de la entidad mundial, la Organización de los Estados Americanos constituye una organización regional.

No obstante lo anterior, creemos que una evaluación de la Cumbre de las Américas, celebrada del 9 al 11 de diciembre en Miami, requiere, a nuestro juicio, sentar ciertas premisas básicas:

Por una parte, la Cumbre de las Américas, en su concepción global, responde a objetivos distintos de los que han caracterizado las relaciones tradicionales de América Latina con Estados Unidos, su principal socio o su vecino poderoso, según las circunstancias.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta determinados aspectos en estas relaciones tradicionales, a efecto de establecer hasta que punto la solidaridad hemisférica es más fuerte hoy que en el pasado, y será más efectiva en el futuro que en el presente. Es importante enfatizar en una necesidad esencial: que se pase de la teoría a la práctica, porque el pragmatismo en la actual coyuntura internacional, reclama de una urgencia irreversible.

Y algo más: es preciso que se esclarezca, que no haya dudas, sobre cuál es la ubicación o preeminencia que, hoy por hoy, Estados Unidos da a su enfoque latinoamericano, y hasta qué punto ese enfoque sirve a intereses unilaterales, a intereses mutuos o a finalidades comunes. Aquí merece destacarse el criterio con el que el Presidente Clinton ha querido caracterizar la Cumbre Hemisférica: «Se trata —ha dicho— de la idea de la *prosperidad compartida*.»

Sobre esta base, en una apreciación breve y generalizada, los antecedentes de los vínculos entre Estados Unidos de América Latina se pueden plantear desde dos perspectivas: por un lado, desde la perspectiva de la evolución histórica con sus aciertos, fracasos y frustraciones; por otro lado, desde la perspectiva de la transformación sustancial de la estructura internacional de dimensión planetaria, o sea, antes y después de la guerra fría.

En todo caso, creemos apropiado, en este enfoque, poner de relieve algunos aspectos determinantes en ese proceso evolutivo de los lazos que han unido a Estados Unidos con la región latinoamericana, tanto en el orden histórico como en el orden la confrontación ideológica, en un mundo de incertidumbres y expectativas.

Una aproximación generalizada de esa evolución histórica a partir de la mitad del presente siglo nos indica que, según Lester D. Langley, Estados Unidos emergió de la Segunda Guerra Mundial como la mayor economía dominante y visible, así como el poder político más importante del mundo. En ese contexto, integró a América Latina a su estrategia global, y desde un imperio sobre todas las Américas amoldó a dictadores y demócratas, proyectó la integración de las economías de América Latina dentro de su propia estrategia económica, consiguió la dependencia de los militares de la región que se sometieron al tutelaje de los oficiales norteamericanos, y obtuvo la creación de un Sistema Interamericano de posguerra que no entraba en conflicto con su política estratégica global. A pesar de estos triunfos —agrega—, los esfuerzos por lograr un Hemisferio con aspiraciones políticas, económicas y culturales comunes, comenzaron a diluirse, ya que los latinoamericanos esperaban un orden económico, social y político más justo.

Asimismo, este analista norteamericano señala que lo que América Latina quería era el desarrollo, que Estados Unidos aplaudía pero al que no sostenía adecuadamente, tanto para no perder su penetración en esos países, como por la incertidumbre del mercado mundial.

De acuerdo con esta apreciación, los latinoamericanos sufrieron padecimientos económicos durante la guerra, en la cual la asistencia norteamericana había sido capital: privados de un mercado mundial para colocar sus materias primas, encontraron en Estados Unidos un comprador a precio garantizado.

Resulta reconfortante reflexionar en estos criterios de Fernando Henrique Cardoso, Presidente de Brasil: «En los años sesenta y setenta, los sociólogos latinoamericanos consideraron que la manera en que estábamos integrados en el sistema capitalista mundial era la causa de nuestras dificultades a la hora de alcanzar el desarrollo sostenido y el bienestar de todos los latinoamericanos. En las décadas siguientes, el camino que seguimos es de sobra conocido: Latinoamérica venció a los regímenes totalitarios, padeció una serie de crisis de deuda exterior, optó por el modelo de economía de mercado e inició un proceso de integración económica y de coordinación política. La consecuencia es que ahora somos una región que ve un futuro más prometedor.»

Entre tanto —agrega el estadista brasileño— el escenario mundial ha vivido un relajamiento de las tensiones y ha vivido el final de la guerra fría. El orden bipolar ha cedido el paso a una organización más compleja y flexible, y la economía mundial ha avanzado hacia la globalización y, al mismo tiempo, la integración regional y subregional se ha visto fortalecida. Los derechos humanos y el medio ambiente se han convertido en temas centrales y han ido ganando cada vez más peso en las relaciones internacionales. De esta manera, hoy día —sostiene—, la mayoría de los sociólogos y líderes políticos, especialmente los de los países en vías de desarrollo, identifican la integración y la participación en el sistema internacional con la solución de sus problemas en lugar de con la causa de sus dificultades.

Otros hitos de repercusión hemisférica en el camino histórico recorrido por América Latina en sus lazos con los Estados Unidos ponen en evidencia serias dificultades, en unos casos, y, en otros, un afán de querer estructurar su autodeterminación de la dependencia tradicional de la potencia hegemónica. De esta manera, en 1982 América Latina se «hace un nudo» en el foro del Sistema Interamericano en Washington, cuando toma la resolución de solidarizarse con Argentina en la guerra del Atlántico Sur por la soberanía de las islas Malvinas. Se produjo, en lo que concierne a Argentina, lo que no es aventurado calificar como proceso de «latinoamericanización», ya que aquel país del extremo sur del continente, se había acostumbrado a ver más hacia Europa que hacia sus vecinos continentales. Y mientras en Argentina, en aquella coyuntura histórica, se producían monstruosas violaciones de los derechos humanos por la dictadura militar, los Cancilleres latinoamericanos sintieron una vacilante decepción cuando Estados Unidos no vio hacia abajo de la geografía hemisférica en aquellos momentos dramáticos, sino más bien orientó su soporte a Gran Bretaña, su socio extracontinental.

Las invasiones a Granada y a Panamá en el transcurso de la década de los ochenta, marcaron hechos de diferente valoración, si se considera su impacto en el postulado de autodeterminación popular, en la obsesión de violencia y en la actitud de corruptela de los provocadores protagonistas.

Posiblemente el hecho de mayor repercusión por sus características y permanencia se produjo a principios de la década de los años sesenta, con la ruptura con la Cuba revolucionaria, lo cual hizo que Estados Unidos arrastrara, en el marco de los compromisos interamericanos, a las demás naciones del continente.

En el gobierno del Presidente Carter, el énfasis se puso en la defensa y promoción de los derechos humanos. Fue este un período —a nuestro juicio— beneficioso para América Latina, por cuanto condicionó la cooperación para el desarrollo a la vigencia democrática, sustentada en elecciones libres y en la garantía de la dignidad de la persona humana.

Este hecho coyuntural se vio fortalecido en la proyección de la política exterior de América Latina, con el apoyo de Estados Unidos a la lucha revolucionaria de Nicaragua contra la dictadura de los Somoza. El triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional es alcanzado con las armas en la mano y con indudable apoyo y simpatía internacionales, que luego desaparecen progresivamente, cuando el nuevo régimen violando sus compromisos con la comunidad hemisférica se ubica en el extremismo de izquierda, dejando la lección dolorosa de que en este país se pasó del autoritarismo de extrema derecha al totalitarismo de extrema izquierda, y fue el propio pueblo el que por la vía electoral se encargó de derrotarlo, ofreciendo una lección comparable a la que se aprende con el desmoronamiento de los sistemas opresivos en la Europa del Este. Vaclav Havel, el líder intelectual de la República Checa, nos ha dicho con razón que el comunismo allí no fue vencido por la fuerza militar, sino por la conciencia del hombre, por el espíritu humano, por la lucha perseverante contra la manipulación.

En ese panorama de premisas y antecedentes, el factor histórico se ensancha con el factor ideológico en el área confrontativa de la guerra fría. En este contexto se inscribe, ya desde 1947, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, instrumento ideado y utilizado por los Estados Unidos para hacer del Continente una fortificación invulnerable a la penetración del comunismo, cuando empieza a perfilarse la confrontación entre las superpotencias, que se percibe en las propias deliberaciones de San Francisco en 1945, cuando se adopta la Carta de las Naciones Unidas. Es lo que el Profesor Luis García Arias llamaría «la situación intermedia entre la guerra y la paz».

La crisis centroamericana de la década de los ochenta constituye un ejemplo patético de los residuos de la guerra fría en el Hemisferio de Occidente. Allí, más que la batalla por la erradicación de las causas reales de la confrontación armada, tales como la injusticia social y el estancamiento económico, se conformó un conflicto periférico más en las áreas de influencia de las potencias hegemónicas, en cuya solución, además del esfuerzo de los propios centroamericanos, tuvo un carácter significativo la participación latinoamericana, a través de la iniciativa del Grupo de Contadora y del procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica, propuesto por el Presidente Óscar Arias de Costa Rica, por un lado, y, por otro lado, de la Europa comunitaria, sobre todo a partir del Tratado Marco de Cooperación firmado en Luxemburgo en 1985.

A la luz de la Cumbre de las Américas, aunque las comparaciones como se dice comúnmente suelen ser odiosas, no puede pasar inadvertido el antecedente inmediato. La Reunión de Punta del Este en 1967, del Presidente norteamericano con los Jefes de Estado y de Gobierno latinoamericanos, en la que, como lo recalcan algunos comentaristas de prensa, se ratificaron una serie de compromisos por su cuenta, pero Estados Unidos se limitó a «firmar al margen, certificando, como notario, que aprobaba esas iniciativas».

Al menos en la forma, el Presidente Clinton trata de ser hoy uno más entre los lí-

deres de una región con los que comparte, según dijo, no sólo la geografía, historia e intereses económicos, sino valores relacionados con la libertad, la democracia y la justicia social. En aquella Reunión de Punta del Este, hace veintisiete años, en contraste con lo que ha sucedido en Miami, se congregaron déspotas castrenses latinoamericanos, «y también se fijó una fecha para la creación de un mercado común en 1985, pero lo que se creó en realidad fue más dictadura, más deuda y más pobreza».

¿Hasta dónde, nos preguntamos, en las relaciones históricas y políticas entre América Latina y los Estados Unidos, puede hacerse prevalecer un punto de equilibrio entre la competencia y la solidaridad, entre los intereses económicos y la necesidad apremiante de mejores condiciones de bienestar?

Un analista latinoamericano, acucioso, recalca hace poco que «no hay duda que la América Latina de hoy es distinta y mejor de la que va quedando atrás, pero sombras y luces conviven tensamente, y, mientras más tarden las segundas en disipar a las primeras, mayor será el riesgo de que las sombras se lleven la victoria».

En el marco de las relaciones internacionales americanas, en las últimas décadas, se han producido varias iniciativas en dos direcciones: congregar a los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina para una acción mancomunada en favor de la prosperidad y del bienestar de los pueblos americanos; y formular programas de cooperación continental con el mismo fin, es decir, procurar que las distantes naciones del continente aúnen esfuerzos por una acción conjunta que procure niveles mejores de vida para los pueblos latinoamericanos.

En 1958, el entonces Presidente de Brasil Juscelino Kubitschek de Oliveira, propuso la llamada «Operación Panamericana» como un proyecto de desarrollo a largo plazo, que contó con el respaldo y la simpatía de las restantes naciones de aquel continente.

La «Operación Panamericana» fue el antecedente inmediato de un vasto programa de cooperación hemisférica que se conoció como «Alianza para el Progreso», el cual contó con el apoyo del Presidente norteamericano John F. Kennedy, y fortaleció una conciencia de cooperación solidaridad destinada a construir un mejor destino para las Américas, tomando en cuenta que el Sistema Interamericano tiene por objeto impulsar el sistema de gobierno democrático, la libertad del individuo y el respeto a la soberanía de los Estados miembros.

La Alianza para el Progreso fue un medio político en el que palpitaba la preocupación muy honda en favor del bienestar social y económico de las naciones americanas.

Creemos que todo ello configura un sueño en aras de una realidad tangible y palpitante que forja en el crisol de las causas más nobles y generosas. En el mismo sueño que desde la América del Norte se expandió un día como grito de fraternidad hacia la América que se conmueve abajo del río Bravo. Es el sueño del joven estadista John F. Kennedy, cuando proclamó la solidaridad en las Américas, estos conceptos de evocación solidaria.

Se puede decir que la Alianza para el Progreso, tuvo su punto de inspiración en los conceptos del discurso de toma de posesión del Presidente Kennedy cuando expresó lo siguiente:

A nuestras hermanas repúblicas allende nuestra frontera meridional les ofrecemos una promesa especial: convertir nuestras buenas palabras

en buenos hechos mediante una nueva Alianza para el Progreso; ayudar a los hombres libres y a los gobiernos libres a despojarse de las cadenas de la pobreza. Pero esta pacífica revolución de esperanza no puede convertirse en la presa de las potencias hostiles. Sepan todos nuestros vecinos que nos sumaremos a ellos para oponernos a la agresión y la subversión en cualquier parte de las Américas. Y sepa cualquier otra potencia que este Hemisferio se propone seguir siendo el amo de su propia casa.

La Alianza para el Progreso como programa de acción colectiva se fortaleció en los siguientes eventos históricos:

1. El 13 de marzo de 1961 el Presidente Kennedy propuso la Alianza para el Progreso, durante una reunión que celebró en la Casa Blanca con el Cuerpo Diplomático latinoamericano. El gobernante norteamericano exhortó a los pueblos americanos a «unirnos en una nueva alianza para el progreso. Un vasto esfuerzo cooperativo sin paralelo en cuanto a su magnitud y a su nobleza de propósitos, para satisfacer las necesidades básicas de los pueblos de América de techo, trabajo y tierra, salud y escuela.»

2. En agosto de 1961 delegados de las 21 repúblicas americanas se reunieron en Punta del Este, y el 27 de ese mes todas ellas, con la excepción de Cuba, firmaron la «Declaración de los Pueblos de América» y la «Carta de Punta del Este». Estos dos documentos constituyeron el fundamento para la creación y acción de la Alianza para el Progreso, que fue concebida como un programa de diez años. Sin embargo, en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria de Río de Janeiro, la Alianza para el Progreso se instituyó como un elemento permanente e integral del Sistema Interamericano.

A juicio de algunos, la Alianza para el Progreso fue un programa multilateral basado principalmente en la autoayuda nacional. Se estima que por lo menos un 80 por 100 del financiamiento y casi la totalidad de la energía humana tenía que aportarla la América Latina, y el financiamiento exterior y la ayuda técnica serviría de suplemento para hacer más efectivos los esfuerzos nacionales de desarrollo.

En noviembre de 1963, durante la Segunda Reunión Anual del Comité Interamericano Económico y Social celebrada en São Paulo, se estableció el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso, designándose como Presidente del mismo al estadista colombiano Carlos Sanz de Santamaría.

Galo Plaza, Secretario General de la Organización de los Estados Americanos y ex Presidente de Ecuador, en un discurso pronunciado en Boston el 30 de septiembre de 1971, se refirió a las relaciones de América Latina con Estados Unidos expresando, entre otros, los siguientes conceptos:

Hay quienes creen que Estados Unidos debe cooperar más en los empeños de ayuda propia de los países en desarrollo, pero no ven motivo alguno para conceder trato especial a la América Latina. Creo yo, en cambio, que hay varios motivos para este trato especial.

En primer lugar figura la estrecha y tradicional asociación con los Estados latinoamericanos desde que éstos obtuvieron su independencia hace siglo y medio. En segundo lugar, la proximidad a los Estados Unidos hace de la América Latina un mercado más accesible. En tercer lugar, siendo América Latina la más adelantada de las regiones en desarrollo, ya en los umbrales del desarrollo acelerado, está mejor preparada para utilizar con eficacia la cooperación del exterior. Por último, es la única región en desarrollo vinculada a los Estados Unidos por un tratado orientado hacia el desarrollo. Me refiero a la Carta modificada de la Organización de los Estados Americanos.

Otro acontecimiento de la mayor significación en las relaciones internacionales, y que constituye el antecedente directo de la Cumbre de las Américas, es la Reunión que en 1967 se llevó a cabo en Punta del Este entre el Presidente de los Estados Unidos señor Lyndon Johnson y veinte Jefes de Estado y de Gobierno americanos.

En un análisis del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), se hace este análisis comparativo:

La Reunión de Punta del Este fue diferente de la celebrada en Miami en un aspecto fundamental por cuanto, en la primera, más de la mitad de los Jefes de Estado no habían llegado al poder mediante elecciones libres y algunos de los democráticamente elegidos serían derribados más tarde en golpes militares. La Cumbre de Miami tiene un significado simbólico, no sólo por su enfoque democrático, sino también por el lugar donde se celebró. Florida es el eje principal del comercio entre Estados Unidos y América Latina, desde donde se realiza la mitad de todo el comercio estadounidense con América Central y la cuarta parte de las transacciones comerciales con América del Sur. Además, en este Estado vive una de las comunidades hispánicas más importantes de Estados Unidos, principalmente americanos de origen cubano.

Algunos comentaristas de prensa han tratado de minificar e ironizar la reunión de Punta del Este de 1967 y la participación del Presidente norteamericano. Así, han expresado: «Se ratificaron una serie de compromisos por su cuenta, pero Estados Unidos se limitó a firmar al margen, certificando, como notario, que aprobaba las iniciativas adoptadas.» Y agregan: «También en 1967 se fijó una fecha para la creación de un mercado común en 1985, pero lo que se creó en realidad fue más dictaduras, más deuda y más pobreza.»

Durante el Gobierno del Presidente Ronald Reagan, se formuló un proyecto de cooperación en el ámbito comercial para las regiones de Centroamérica y del Caribe, conocido como el Programa de la Cuenca del Caribe, considerado como uno de los esfuerzos de mayor importancia en las relaciones de cooperación entre Estados Unidos y los demás países participantes. La finalidad primordial de la Cuenca del Caribe radicó en la cooperación económica norteamericana y en el acceso de los productos latinoamericanos al mercado de Estados Unidos.

En los últimos meses, se ha presentado en Estados Unidos un interesante debate tendente a que los países que se beneficien del Programa de la Cuenca del Caribe participen de los beneficios del Programa Interino de Comercio y del Tratado de Libre Comercio del Norte adoptado por Estados Unidos, Canadá y México. Se busca con ello que las naciones de América Latina disfruten de un tratamiento similar en algunas aspectos relativos a aranceles y cuotas en determinados productos, de los que recibe México en el acuerdo de Libre Comercio de América del Norte. El debate a incluido a importantes senadores en relación a la iniciativa del Gobierno del Presidente Clinton.

Recientemente, el Vicepresidente norteamericano, Al Gore, expresó en una conferencia de prensa que la administración de su país presentaría una legislación que le permita al Presidente norteamericano poner en vigor el Programa Interino de Comercio para los países de la Cuenca del Caribe. El Vicepresidente Gore sostuvo que dicha legislación de ser aprobada, eliminaría los derechos de importación que se aplican a exportaciones de los países de la Cuenca del Caribe y Estados Unidos por valor hasta de 3.000 millones de dólares anuales, y abogó porque a dichos países se le otorgue la condición de «nación más favorecida».

Como puede apreciarse, se han hecho sucesivos esfuerzos para mejorar e incrementar una cooperación sustancial de Estados Unidos hacia América Latina, que a la vez represente un estímulo verdadero al esfuerzo propio de los países de América Latina.

Aspectos como los mencionados son de la mayor trascendencia y conforman pilares de sustentación de la filosofía de la Cumbre de las Américas.

2. La Cumbre de las Américas y las Cumbres Iberoamericanas

La primera pregunta que debemos formularnos para tener criterios objetivos de convergencia en cuanto a conclusiones, es la siguiente: ¿Que significado tiene la Cumbre de las Américas celebrada en Miami, y cuáles son los alcances y la proyección de los importantes documentos aprobados en este cónclave hemisférico?

Creemos que la Cumbre de las Américas constituye el testimonio vigoroso de una nueva relación entre Estados Unidos y América Latina, y que, consecuentemente, responde a finalidades distintas de las que han caracterizado los vínculos tradicionales entre América Latina y la superpotencia mundial, ya en su condición de vecino poderoso o en su condición de principal socio, tanto en el aspecto de la afinidad política como en el campo de la cooperación económica.

Los dos documentos producidos en Miami, la «Declaración de Principios» y el «Plan de Acción», representan dos pilares fundamentales e interrelacionados con equilibrio, para construir el edificio continental del bienestar con justicia, con democracia y con libertad, o sea para fundar un porvenir solidario de prosperidad compartida.

Así, la «Declaración de Principios» es definida en el propio documento «como un conjunto de compromisos integrales que se refuerzan mutuamente con miras a alcanzar resultados concretos».

El «Plan de Acción» se concibe como el andamiaje sistematizado para pasar de la teoría a la práctica, de la palabra a la acción, o sea, el programa que señala lo que

hay que hacer, el camino que hay que recorrer, la senda que hay que transitar, la jornada que hay que impulsar, para cosechar los frutos maduros de los ideales y aspiraciones que se proclaman en la «Declaración de Principios», con fundamento en el cual los gobernantes del Hemisferio crean el «Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad de las Américas».

Hay un aspecto que merece una reflexión detenida, y es el que nos indica que en las deliberaciones de Miami, al margen de las críticas que buscan crear confusión y controversia, todos los gobernantes convocados y congregados participaron en igualdad de condiciones, hablaron con franqueza, «de igual a igual», teniendo por meta propósitos tan alentadores como éstos: la democracia, el libre comercio y el desarrollo sostenible. En este contexto, se inscribe el criterio expuesto por el Presidente Clinton: «Es hora de que juguemos todos con las mismas reglas.»

La idea medular que palpita en los principios y compromisos estructurados en Miami es, indudablemente, la de la prosperidad compartida, expuesta a la luz de la mesa de debates, por el promotor del encuentro continental. Es lo que el estadista de Brasil y Presidente de su país, Fernando Henrique Cardoso, califica como un nuevo concepto que configura un equilibrio de intereses sustentado en negociaciones ecuanímenes entre los Estados, y por ello —agrega— «hoy, el mayor reto para los americanos de todo el continente es convertir esta nueva visión en realidad».

Creemos nosotros que en la Cumbre de las Américas, en los parámetros de una amplia agenda con una diversidad de temas, se ponen de relieve concepciones y mecanismos de interrelación, de cooperación y de participación.

En lo que respecta a la interrelación, queremos subrayar los siguientes aspectos:

1. Se destaca en la parte declarativa, la vinculación entre la prosperidad, los valores y las instituciones democráticas y la seguridad en el Hemisferio; lo mismo que entre los principios del Derecho Internacional y los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos. No obstante, en este tema inicial, se es reiterativo cuando se expresa que se incluyen los principios de igualdad soberana de los Estados, de no intervención, de autodeterminación de los pueblos y de solución pacífica de controversias internacionales, como si los mismos no se sobreentendieran en las normas jurídicas internacionales y en las organizaciones universal y regional.

2. La democracia es el único sistema político que garantiza el respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho, y que salvaguarda la diversidad cultural, el pluralismo, el respeto del derecho de las minorías y la paz en y entre las naciones.

3. La democracia y el desarrollo se refuerzan mutuamente.

4. Sin fortalecimiento democrático, no puede haber una infraestructura política de afinidades, que impulse la integración regional.

5. El crecimiento económico no es sostenible sin justicia social.

6. La zona de libre comercio continental, requiere al acceso sin obstáculos a la tecnología avanzada.

7. El esfuerzo propio y la cooperación internacional se complementan recíprocamente.

8. El esfuerzo propio no puede dar resultados constructivos en el ámbito regional, sino se sustenta en postulados de honestidad y moralidad que eliminen la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas.

9. Las políticas económicas sólidas, el desarrollo sostenible y un sector privado dinámico, son factores básicos para el progreso económico.

10. La prosperidad compartida coadyuva a la estabilidad y a la paz y democracia duraderas.

11. Se comparte el ferviente compromiso en favor de las prácticas democráticas, la integración económica y la justicia social.

12. El libre comercio es el complemento imprescindible para la democracia y su más segura garantía, y por ello el acuerdo alcanzado es la clave del «Pacto por la Prosperidad».

13. Hay que fortalecer la confianza mutua, que contribuye a la integración social y económica de los pueblos americanos.

14. El desarrollo cultural es un componente fundamental e integral del desarrollo de las Américas.

15. El regionalismo es el complemento de los elementos centrales del desarrollo, tales como, la democracia, la innovación tecnológica, la estabilidad macroeconómica, el crecimiento económico, la cohesión social y las políticas del medio ambiente.

En lo que respecta a la cooperación, queremos subrayar los siguientes aspectos:

1. La ampliación y consolidación de la democracia, ofrecen la oportunidad de aprovechar las tradiciones pacíficas y las relaciones de cooperación que han prevalecido entre los países del Hemisferio Occidental.

2. La democracia efectiva requiere que la corrupción sea combatida de manera integral, lo que implica un ensanchamiento regional y continental de políticas y estrategias para lograr aquel fin.

3. La lucha contra el consumo, la producción y distribución de narcóticos requiere de una cooperación que abarque programas nacionales e internacionales.

4. Debe de haber un combate conjunto del terrorismo en todas sus formas, en cualquier parte de las Américas.

5. Se promueven alianzas para la cooperación tecnológica, financiera y de otros tipos que contribuyan a conservar y a proteger el medio ambiente, que es indispensable para alcanzar el progreso social y el desarrollo económico.

6. Ampliación y profundización de la integración económica hemisférica, tratando de hacer más parecidos los acuerdos subregionales y bilaterales existentes.

7. Para avanzar en la integración económica y en el libre comercio, es necesario disponer de una infraestructura hemisférica con la cooperación y el financiamiento del sector privado y de las instituciones financieras internacionales.

8. Existen diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías del continente, y por ello es una tarea compleja el logro de

la integración económica y de un área de libre comercio. Con la convicción de estas diferencias, habrá de recurrirse a los propios recursos, a la inventiva y capacidades individuales, y a la comunidad internacional para que ayuden a alcanzar los objetivos propuestos.

En lo que respecta a la participación, queremos subrayar los siguientes aspectos:

1. La democracia se basa, entre otros principios medulares, en elecciones libres y transparentes, e incluye el derecho de todos los ciudadanos a participar en el gobierno.
2. Una democracia vigorosa requiere de una amplia participación de todos los sectores en los asuntos públicos.
3. La participación comunitaria fortalece a la sociedad. Una sociedad civil poderosa y diversa, organizada en diferentes modos y sectores, que incluya a los individuos, al sector privado, al sector laboral, a los partidos políticos, a los académicos, y a otros actores y organizaciones no gubernamentales, infunde profundidad y permanencia a la democracia.
4. La participación o el acceso a la educación y a la salud para lograr una mayor justicia social.
5. Mejorar el ejercicio de los derechos democráticos de las poblaciones indígenas, para su acceso a los servicios sociales.
6. Fortalecer el papel de la mujer como factor de participación en la vida política, social y económica de los países americanos.
7. La Cumbre de las Américas se sustenta en compromisos integrales. Sobre esta base, se invita al sector privado, al sector laboral, a los partidos políticos, a las instituciones académicas y a otros actores y organizaciones no gubernamentales, a cooperar y a participar en los esfuerzos nacionales y regionales, fortaleciendo de esta manera los vínculos entre los gobiernos y la sociedad.

En otros campos del quehacer individual y colectivo de los latinoamericanos, creemos fervientemente que los principios proclamados y los compromisos asumidos en la Cumbre de las Américas son convergentes y también se complementan, se interrelacionan, se orientan a la cooperación mutua y a la participación compartida, con la hermosa causa que inspira y fecundiza a las Cumbres Iberoamericanas, en las cuales España, con sentido fraternal, desempeñan un papel respetable de la más alta jerarquía.

En la Primera Cumbre Iberoamericana se declara la resolución de desplegar «todos los esfuerzos necesarios para liberar a nuestros pueblos, antes del siglo XXI, del flagelo de la miseria».

En la Segunda Cumbre Iberoamericana se enfatiza que «nuestro designio, a la vista ya del siglo XXI, es avanzar en los proyectos de integración regional y alcanzar la plenitud del desarrollo político, social y económico»; y que nuestro propósito es crear «una sociedad libre, abierta y pluralista, con pleno ejercicio de las libertades individuales, sin perseguidos ni excluidos, y dirigida para la consecución del progreso y la justicia social».

En la Tercera Cumbre Iberoamericana se establece que «la coyuntura internacional ofrece una oportunidad singular para la acción multilateral», teniéndose presente «la relación mutua entre la consolidación de la democracia y la promoción del desarrollo».

En la Cuarta Cumbre Iberoamericana se toman medidas trascendentes en materia de comercio e integración como elementos del desarrollo, «evaluando el impacto que sobre el desarrollo con equidad tienen la reactivación del comercio internacional, la integración regional y la tendencia hacia la globalización de la economía mundial».

Igual percepción de vinculación internacional, gravita en las relaciones de América Latina con la Unión Europea, ya que vivimos en un mundo globalizado en el cual tanto en el campo político, como económico y social, prevalece una interrelación recíprocamente condicionada. De esta manera, se sientan las bases firmes y estables para alcanzar el desarrollo con justicia y libertad. Este enfoque abarca las distintas regiones del continente americano, con las cuales la Europa comunitaria ha formalizado e implementado tratados-marco en áreas de cooperación económica, comercial y de desarrollo, con fundamento en una concepción doctrinaria eminentemente democrática.

No puede pasar inadvertido el hecho histórico de que, en la Cumbre de las Américas, se reconoció una realidad de desajuste y hasta de incompreensión, que venía gravitando penosamente en las relaciones hemisféricas en algunas etapas lacerantes del pretérito. Por ello, se planteó, discutió y aprobó una nueva y renovada iniciativa, una visión distinta de entendimiento para la cooperación política, económica y social, con participación democrática.

En esta coyuntura básica radica, a nuestro juicio, el reconocimiento de la capacidad del hombre latinoamericano para construir su propio destino o, lo que es lo mismo, del esfuerzo individual y colectivo complementado con la asistencia internacional.

Como sostiene Michael Novak, los sistemas económicos funcionan mejor «cuando las personas reciben apoyo institucional para generar riqueza, en lugar de ser contempladas como meras entidades dependientes del gobierno. Esta manera de enfocar las cosas, gana terreno con lentitud: el desarrollo funciona mejor *de abajo arriba*. Y desarrollo significa otorgar a los pobres poder para construir sus propios negocios, poseer su propia tierra, mejorar su educación y sus facultades, y para ejercer el derecho a tener una iniciativa económica personal.» Éste es el camino —agrega— que conduce al capitalismo del pueblo, y que ha sido llamado el «capitalismo descalzo».

La Cumbre de las Américas nos lleva a una combinación magnífica de convicciones, porque vincula el pretérito de frustraciones y esperanzas, con un presente de ideales y realizaciones, y con un porvenir en el que se vislumbra la aurora de las grandes reivindicaciones en el horizonte del nuevo milenio.

Es, en definitiva, el mismo y altivo sueño y los mismos altivos ideales de los constructores del Panamericanismo. Es el sueño de Bolívar, el Libertador de los Andes, cuando convocó el Congreso Anfiteónico de Panamá, al cual, según su pensamiento visionario, «asistirían los plenipotenciarios para crear el Derecho Público y formular las primeras alianzas del continente, que trazarían la marcha de nuestras relaciones con el Universo». Es también el mismo sueño de José Cecilio del

Valle, el prócer erudito, redactor del Acta de Independencia de Centroamérica; que testimoniaba su amor a la América sosteniendo que debía «formarse un Congreso General más expectable que el de Viena y más importante que las dietas donde se combinan los intereses de los funcionarios y no los derechos de los pueblos».

Y también, con ese sueño y con esos ideales, el sabio Valle proclamaba: «La América no caminará un siglo atrás de Europa: marchará a la par primero; la avanzará después; y será al fin la parte más ilustrada por las ciencias como es la más iluminada por el Sol.»

Los aspectos que hemos analizado constituyen un testimonio de las preocupaciones para el destino de América Latina y para unas relaciones más fructíferas con Estados Unidos de América. En esta coyuntura se distinguen aspectos trascendentes que le confieren una caracterización esencial a la Cumbre de las Américas. Esas características son las siguientes:

1. Tema fundamental de análisis y aprobación fue el de la vigencia de gobiernos democráticos, es decir, de regímenes políticos elegidos libremente por sus pueblos.
2. A diferencias de reuniones precedentes o anteriores, el Sistema Interamericano ocupa un lugar preferente. Así, en los documentos aprobados se considera imprescindible el fortalecimiento de la Organización de los Estados Americanos, a la que se le otorga una misión de la mayor importancia en la realización de los objetivos de la Cumbre de las Américas.
3. Incluye temas que antes no habían sido tratados, tales como la lucha contra el narcotráfico, la protección contra el medio ambiente y la lucha contra la corrupción para decentar las instituciones públicas.
4. Incluye un vasto programa en materia de integración y comercio, como simiente fundamental para el desarrollo futuro de las Américas.
5. Consigna acciones tendientes a promover la modernización política, el desarrollo económico y el progreso social, todo ello dentro del marco de la libertad.

Como ya lo hemos expresado, alcanzar objetivos de esta naturaleza sólo es posible cuando existen gobiernos afines, líderes y estadistas con principios comunes, aunque tengan criterios distintos sobre determinados temas. La Cumbre de las Américas significa un ejemplo elocuente de lo que estamos afirmando: allí se congregaron los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas; todos ellos de carácter democrático, es decir, todos estos gobiernos han sido electos por la voluntad soberana de sus pueblos en elecciones libres y honestas.

Pese a las opiniones encontradas, se mantuvo el marginamiento de Cuba, señalándose entre otros, las siguientes razones: *a)* no es un Gobierno democrático sino que una dictadura con cerca de cuarenta años de existencia; *b)* carece de la afinidad democrática o política que las restantes naciones del continente; *c)* se sostiene en una ideología que es la antítesis de la filosofía predominante en América Latina, y *d)* tiene concepciones muy singulares y particulares en cuanto al desarrollo económico, político y social.

Consideramos oportuno destacar algunos aspectos preparatorios y posteriores de la Cumbre de las Américas por personalidades y organismos internacionales in-

teramericanos, con el objeto de coadyuvar el éxito, teórico y pragmático, del histórico encuentro en Miami.

1. La Organización de los Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y del Caribe de las Naciones Unidas prepararon, en noviembre de 1994, un importante documento titulado «El combate contra la pobreza en la Agenda Hemisférica».

Con el objeto de tener una idea del contenido de este documento, que consideramos sumamente valioso, incluimos los siguientes conceptos del Resumen Ejecutivo:

La pobreza es el mayor desafío para las economías de América Latina y el Caribe. Entre 1980 y 1990, la situación empeoró a raíz de la crisis y de las políticas de ajuste, que echaron por tierra los progresos alcanzados en los años sesenta y setenta en materia de reducción de la pobreza. Los cálculos recientes ubican el número de pobres a comienzos de este decenio, según sea la definición de pobreza que se aplique, entre 135 y 196 millones. Si bien la incidencia y gravedad de la pobreza sigue siendo mayor en las zonas rurales, ésta se está transformando cada vez más en un grave problema urbano. En 1990, más de la mitad de los pobres vivían en zonas urbanas.

Estrechamente vinculado al problema de la pobreza está el de la desigualdad. La recesión y el ajuste de los ochenta también incrementaron la desigualdad en la distribución del ingreso en casi toda la región. En los países con la distribución del ingreso más concentrada, el 10 por 100 más rico de los hogares perciben el 40 por 100 del ingreso total.

Si bien no existe una receta que pueda aplicarse a cualquier país para eliminar la pobreza, existen elementos esenciales que deben estar incorporados en todo contexto de políticas que pretenda abordar con éxito el problema. Estos elementos son el crecimiento, la inversión en la gente y las reformas.

El crecimiento económico es una condición necesaria para sostener los programas de reducción de la pobreza. Sin crecimiento será muy difícil alcanzar una mayor equidad. Las experiencias de crecimiento con desigualdad han enseñado a la región que el crecimiento y una mayor equidad deben ser abordados simultáneamente, eligiendo las políticas que ponen el acento en su complementariedad y evitar hacer concesiones en uno de los frentes para favorecer al otro.

Para lograr tasas de crecimiento será necesario conseguir mayores niveles de ahorro e inversión, lograr una mejor asignación de los recursos e incrementar los niveles de productividad. Un entorno macroeconómico estable y un mayor acceso a los mercados internacionales también serán elementos necesarios de un crecimiento más dinámico. De acuerdo con el Banco Mundial, la región debe crecer a una tasa del 6,5 por 100 durante el resto del decenio para lograr una reducción significativa en la pobreza.

Invertir en la gente es un segundo elemento clave para combatir la pobreza. Esta inversión es crucial para aliviar la pobreza y alcanzar una mayor equidad, y eventualmente para contribuir al crecimiento. La in-

versión en educación y capacitación es esencial para ampliar las oportunidades sociales. Acelerar el avance tecnológico y capacitar los recursos humanos para las tareas que es necesario realizar si se quiere competir en la economía internacional. También es preciso un empeño paralelo que garantice el acceso de los pobres a una mejor atención de la salud y una mejor nutrición.

Dado que la mujer gasta buena parte de su ingreso en la familia, la inversión para incrementar la productividad laboral y el ingreso de la mujer contribuirá significativamente a la reducción de la pobreza. Esta inversión también será eficaz para detener la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Las reformas necesarias para asegurar que se de prioridad a las necesidades de los segmentos pobres de la población constituyen el tercer elemento clave para la reducción de la pobreza. Es preciso que los sistemas fiscales sean más equitativos, sin perder de vista los objetivos de la eficiencia, simplicidad y suficiencia de la recaudación. También es preciso introducir reformas para eliminar los obstáculos que impiden que los pobres adquieran y acumulen capital. Entre ellas, cabe mencionar la necesidad de reformar los mercados financieros y de capital introduciendo mecanismos innovadores para superar el problema de la falta de garantía para obtener créditos y fomentar el ahorro, al igual que será necesario reformar los mercados de la tierra para regularizar títulos, y la tributación a la tierra sobre la base de su valor productivo, e incorporar sistemas que faciliten la adquisición de tierras por los pobres.

Los participantes en la Reunión Cumbre podrían acordar formular agendas nacionales que, aun siendo específicas para cada país, incluyan los tres objetivos de referencia específicos que se enumeran a continuación:

A) Reducir la pobreza en un tercio los próximos diez años. Para ello, es preciso acelerar el crecimiento económico a fin de alcanzar un crecimiento del empleo proporcionalmente superior al crecimiento de la fuerza laboral a lo largo del próximo decenio.

B) Incrementar el porcentaje de desembolsos públicos destinados a la inversión en la gente, mediante mejoras en la educación, la salud y la nutrición de los pobres, en especial de los niños, las mujeres y los indígenas.

C) Aplicar en lo que resta de la década medidas que mejoren y modernicen las políticas fiscales y los sistemas tributarios, los mercados de trabajo, de la tierra y de capital.

Por último, la Cumbre exhortaría a las organizaciones continentales e internacionales a apoyar a los países de América Latina y el Caribe en sus esfuerzos para reducir la pobreza y alcanzar los objetivos indicados.

2. El 3 de marzo de 1994, el señor Alexander F. Watson, Subsecretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos del Departamento de Estado de Estados Unidos, declaró que su país «al cumplir sus promesas de ayudar a que las Amé-

ricas se conviertan en un hemisferio de libre comercio, anunciaron medidas para abordar las preocupaciones caribeñas respecto del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte».

El señor Watson agregó que dichas medidas abordarán las preocupaciones de las iniciativas de la Cuenca del Caribe respecto de una «paridad» con los tres países dignatarios del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte.

3. El Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, señor Enrique Iglesias, pronunció el 11 de diciembre de 1994, ante la Reunión de la Cumbre de las Américas en Miami, un notable discurso, en el que señaló las necesidades apremiantes de América Latina para lograr el progreso económico y social.

Algunos de los conceptos del Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo fueron los siguientes:

América Latina, lejos de reiterar aquí demandas conocidas de asistencia, ofrece oportunidades de progreso compartido. Esa es la faceta más significativa y fascinante de este encuentro histórico, donde confluyen los parámetros del mundo de la postguerra con la madurez política y económica de América Latina, región que vive una auténtica renovación silenciosa y el redescubrimiento por Norteamérica de una nueva relación de oportunidades de interés común.

Pero ésta es también la hora de asumir ante la historia el compromiso con la nueva coyuntura interna y externa, que impone la urgencia de encontrar soluciones a la vieja e inaceptable situación de pobreza crítica y de postergación social que aún padecen las grandes mayorías de la población en la región. El tema no es nuevo, pero la urgencia de las soluciones se agranda en la medida en que el progreso económico hace hoy posible las soluciones sociales. Y a esa propuesta *se orienta el esfuerzo de hoy y mañana*.

Esta reunión constituye un encuentro histórico entre la nueva América Latina y las oportunidades de cooperación que abre la integración regional y la cooperación hemisférica. Nuestro común objetivo es construir una América Latina económicamente moderna, socialmente justa, ambientalmente sustentable y políticamente democrática, como todos la soñamos. Es también una oportunidad abierta a Estados Unidos y a Canadá para su propia expansión económica y generación de fuentes de empleo.

El encuentro de los Jefes de Estado y Jefes de Gobierno del Hemisferio, en el marco de la diversidad y riqueza cultural que le adornó, nos ofreció una visión única del mundo de hoy: de lo que siempre ha querido y deberá ser el destino de América, una tierra de paz, de tolerancia y de respeto por la vida, donde el encuentro de civilizaciones nos ha dado valores compartidos, que deberán servir para el progreso, la justicia y la democracia de nuestros pueblos, objetivos todos tan esquivos ayer, tan posibles hoy y tan ciertos mañana.

4. El Director Ejecutivo de Centroamérica, Belice y Haití del Banco Interamericano de Desarrollo, el jurista hondureño Jorge Ramón Hernández Alcerro, escribió un artículo de fondo sobre el tema de la Cumbre de las Américas. De ese discurso, destacamos los siguientes conceptos:

De las recientes iniciativas continentales de los Estados Unidos, la Cumbre de las Américas destaca porque no viene «con el pan bajo el brazo». A este respecto, Enrique Iglesias, Presidente del BID, ha jugado un papel importante proponiendo varias alternativas de financiamiento, algunas directamente por medio del Banco y otras mediante la creación de fondos especiales que proporcionarían los recursos para distintas iniciativas interamericanas. El Banco regional puede sin duda jugar un papel relevante, sin embargo nada puede sustituir las mayores oportunidades de comercio, un mayor flujo de inversiones directas y los recursos blandos y no reembolsables destinados a fortalecer el capital humano en los países más pequeños y desfavorecidos, los sistemas políticos menos desarrollados, la compensación por los efectos negativos globales sobre el medio ambiente y el desarrollo tecnológico en los países menos avanzados. Al fin y al cabo el fortalecimiento de la democracia que pasa por el buen gobierno, la prosperidad y el desarrollo sostenible son una responsabilidad compartida.

5. El Banco Interamericano de Desarrollo preparó con miras a la Cumbre de las Américas, en septiembre de 1994, un documento titulado: «Hacia el libre comercio en el Hemisferio Occidental». Dicho documento contiene el Resumen Ejecutivo, con los conceptos siguientes:

Desde los años ochenta, los países de América Latina y el Caribe han estado experimentando una profunda transformación económica para reanudar el crecimiento y el desarrollo y para participar con más efectividad en una economía mundial competitiva. Entre los cambios figuran una sorprendente liberalización unilateral del comercio, reformas estructurales de amplio alcance, y la profundización y ampliación de una serie de acuerdos subregionales de integración. En efecto, las características del entorno económico y político actual son tales que la región ha demostrado interés en la creación de una Zona de Libre Comercio Hemisférica. Sin embargo, queda todavía por resolver cuál es la mejor manera de lograr ese objetivo.

En vista de la Cumbre Presidencial que se realizará próximamente y con el objetivo de promover consenso sobre un proceso que pueda en efecto conducir a la creación de una Zona de Libre Comercio Hemisférica, en este documento se examinan algunas alternativas viables. Los caminos alternativos que se presentan, que no son necesariamente mutuamente excluyentes, pueden clasificarse dentro de dos amplias categorías: bilateralismo y multilateralismo. Antes de proceder a discutir las ventajas y desventajas de cada alternativa, se incluye, como prefacio, una lista de los principios básicos que deberían servir como directrices para cualquiera sea el mecanismo que se escoja para formar eventualmente una zona de libre comercio: un compromiso de seguir con las normas de comercio multilateral; criterios explícitos y flexibilidad en la incorporación de miembros; tratamiento igualitario para todos los miembros; normas trans-

parentes; complementariedad de las normas de los acuerdos; e instituciones eficaces y apoyo inicial en las instituciones hemisféricas existentes para dar el impulso inicial a la formación de una Zona de Libre Comercio Hemisférica.

Si bien es posible avanzar hacia el libre comercio en el Hemisferio por medio de una serie de acuerdos bilaterales que eventualmente converjan, este tipo de opción tiene varias limitaciones que la tornan menos factibles y atractiva que el camino del multilateralismo. Éste, en comparación con el bilateralismo, si bien puede en apariencia ser más difícil de manejar en las etapas iniciales, ofrece un camino más directo y explícito para el logro de una zona de libre comercio de alcance hemisférico. El enfoque multilateral involucra un marco acordado para negociar en forma colectiva las condiciones para un proceso de liberalización de base amplia. Por lo tanto, puede dar cabida a las diferentes condiciones en las que se encuentren los países, en un contexto de principios comunes que faciliten el proceso para lograr el libre comercio en el Hemisferio.

Uno de los caminos posibles dentro del enfoque multilateral consiste en la ampliación gradual del número de miembros en uno de los acuerdos subregionales más grandes que existe, hasta que se incorporen todos los países del Hemisferio. En este sentido, la adhesión al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC) es potencialmente una opción de peso. El TLC es un acuerdo multilateral que incluye al principal socio económico e inversor extranjero de un gran número de países de América Latina y el Caribe. El acuerdo ya regula las tres cuartas partes de las exportaciones intrahemisféricas. Además, el acuerdo es compatible con el GATT y su cláusula de adhesión constituye una expresión de regionalismo abierto. Un motivo adicional para adherirse al TLC es la posibilidad de reducir las primas por riesgo de inversión para los países que están en condiciones de realizar un acuerdo con una de las economías industrializadas más grandes.

Sin embargo, para que se produzcan en el hemisferio una liberalización adicional del comercio mediante la incorporación de miembros al TLC, falta definir los procedimientos de adhesión y los criterios para la solicitud de ingreso. Teniendo en cuenta que los países de la región están en niveles heterogéneos de desarrollo, un proceso hemisférico que abarque a todos requeriría acuerdos flexibles de carácter transitorio y un menor grado de incertidumbre en aspectos sensibles para los países en vías de desarrollo como, por ejemplo, las normas laborales y del medio ambiente. La adhesión hemisférica requerirá también de un liderazgo político comprometido y, en vista del importante papel de los Estados Unidos en este proceso, el poder ejecutivo de ese país debiera contar con la autoridad para la negociación por la vía rápida.

Si bien la adhesión al TLC es una opción importante para lograr el objetivo de crear una Zona de Libre Comercio Hemisférica, el proceso global se puede fortalecer y complementar por medio de la convergencia progresiva y la ampliación de todos los acuerdos subregionales existentes, tales como el TLC, MERCOSUR, MCCA, CARICOM, Pacto Andino, y otros, proceso que está basado en el compromiso de utilizar principios compartidos y de partici-

par en un marco común para la negociación. En el documento se esboza una forma de elaborar un mecanismo multilateral que podría multilateralizar los beneficios del libre comercio entre los acuerdos subregionales, dentro de un plazo establecido de mutuo acuerdo, generando, a la vez, un consenso hemisférico sobre normas comunes mínimas en lo que atañe a aspectos relacionados con el comercio que son muy sensitivos, tales como la propiedad intelectual, aspectos laborales y el medio ambiente. En reuniones hemisféricas regulares a nivel ministerial, se podría establecer la estructura precisa del mecanismo para multilateralizar los beneficios del comercio y las medidas transitorias que asegurarían que la ampliación y profundización de los acuerdos subregionales existentes puedan constituir bloques efectivos para lograr el objetivo en el ámbito hemisférico. El proceso podría facilitarse colocándolo en un foro hemisférico como el de la Comisión Especial de Comercio de la OEA, con la asistencia técnica de organizaciones hemisféricas como el BID y la CEPAL. Para concluir, el documento señala que el mecanismo es un concepto nuevo para la deliberación hemisférica con complejidades propias que requerirán la cooperación de todos los países. Sin embargo, la ventaja del mecanismo es que se construye sobre la base del progreso que se ha logrado hasta ahora en materia de integración subregional y, su carácter global, puede hacer avanzar el proceso de libre comercio hemisférico sobre la base del consenso.

6. El Banco Interamericano de Desarrollo preparó otro documento sobre el mismo tema de la Cumbre de las Américas. Dicho documento, en el que corresponde a la posible estructura de una agenda para la Cumbre de las Américas, expresa lo siguiente:

Una posible estructura de la Agenda podría identificar tres niveles de acción que se correspondan con las responsabilidades de los países que puedan asumir ante sí mismos y frente a la cooperación hemisférica.

A) Un primer nivel lo podría constituir la «Declaración de Principios», que une al Hemisferio en sus filosofías políticas, sociales y económicas. La región comparte hoy principios fundamentales en esas áreas, que le dan una especial unidad y coherencia de propósitos frente al resto del mundo. Éste es un activo particularmente valioso en la presente coyuntura histórica por la que atraviesa la comunidad internacional.

La Cumbre debería afirmar el compromiso de cada una de las naciones de mantener el impulso ya alcanzado por la reforma económica y social. Ello supone un compromiso constante por políticas económicas orientadas al mercado, en las que el gobierno actúe como catalizador y el sector privado como el motor del crecimiento. La Cumbre debería reconocer también el compromiso de los gobiernos por compartir los beneficios del crecimiento, mediante políticas que garanticen a los pobres y a la clase media la posibilidad de participar en el proceso de crecimiento y de beneficiarse del mismo.

Reiterar, pues, esos principios en la Cumbre sería un mensaje importante para identificar ante la región y el mundo aquellos enfoques compartidos por la región y con los que se propone ingresar en el próximo siglo.

B) Un segundo nivel —de competencia soberana de cada país— podría consistir en explicitar los compromisos que los países de la región están dispuestos a asumir frente a las próximas etapas de su desarrollo económico y social, en el contexto de sus actuales políticas. Particular énfasis podría ponerse en objetivos sociales concretos, como la lucha contra la pobreza, el mejoramiento de los indicadores sociales, la inversión en los recursos humanos (educación y salud), el mejoramiento de las condiciones de vida urbana y rural, la generación de empleo, etc.

También podría destacarse aquí la prioridad que demandan los problemas de gobernabilidad, tales como el fortalecimiento del sistema judicial y del funcionamiento del poder legislativo, la mayor eficacia en la gestión del Estado y en la formulación y ejecución de políticas públicas y la mayor participación ciudadana.

Por último, la Cumbre podría también invitar a cada país a que defina y organice su propia «agenda social», con objetivos precisos que deberían alcanzarse para fines del siglo. El modelo de acción concertada que promueve el BID en colaboración con algunos países puede ser un buen punto de referencia.

C) Como tercer nivel, el sistema de instituciones internacionales debería ser llamado a realizar un esfuerzo especial de cooperación con el fin de ayudar a conseguir los objetivos que cada país desea alcanzar. En la Cumbre se podría instruir a los organismos internacionales para que, en las áreas de su competencia y manteniendo el mayor grado de coordinación entre ellos, organicen programas de apoyo a los objetivos considerados como prioritarios por los Jefes de Estado. Entre ellos podrían figurar los siguientes:

- Modernización y fortalecimiento de los sistemas judiciales en la región.

- Modernización y fortalecimiento en los parlamentos latinoamericanos.

- Modernización y fortalecimiento de los tribunales electorales y sistemas de elecciones.

- Apoyo a los organismos públicos y privados de promoción del desarrollo social y humano.

- Fortalecimiento de los órganos del Estado, especialmente en el campo de la regulación, la descentralización y el trabajo compartido con la sociedad civil.

- Apoyo a la modernización de los sistemas nacionales de derecho y relaciones laborales.

7. La Organización de los Estados Americanos, como eje central del Sistema Interamericano, se ha ocupado también, y con un elevado sentido de responsabilidad institucional, de la Cumbre de las Américas. El 30 de marzo de 1995, la Presidenta del Grupo de Trabajo sobre la Cumbre de las Américas presentó un Informe al Consejo Permanente de la Organización relativo a las iniciativas del Plan de Acción de la Cumbre de las Américas. En la Primera Reunión del Grupo de Trabajo, la Presidenta presentó un proyecto del Plan de Trabajo y propuso que se conside-

rara sus labores en tres temas amplios para la Cumbre de las Américas, los cuales habían sido previamente identificados en consultas realizadas con los Estados miembros:

- a) democracia y gobierno eficaz;
- b) comercio e inversiones, y
- c) desarrollo sostenible.

Por otra parte, se preparó un proyecto de Resolución concerniente a la Cumbre de las Américas, para que fuera aprobado por la Asamblea General de la Organización. La Asamblea General encomendó al Consejo Permanente «que prepare, en coordinación con el Secretario General, el aporte de la Organización de los Estados Americanos a la Cumbre de las Américas y el seguimiento de las recomendaciones pertinentes que de ellas surjan». Esta resolución resolvió:

A) Tomar nota del Informe del Consejo Permanente sobre la ejecución de la Resolución relativo de la Cumbre de las Américas.

B) Instar a los órganos, organismos y entidades de la Organización mencionados a que den consideración prioritaria a la puesta en práctica de las iniciativas incluidas en el Plan de Acción aprobado para la Cumbre de las Américas, en las cuales se ha solicitado la participación de la OEA.

C) Informar a las demás instituciones y entidades regionales y sub-regionales a las que se le solicite participar en la ejecución de las iniciativas del Plan de Acción, sobre el interés de la OEA de recibir información sobre actividades relacionadas con la OEA, sea directamente por medio del Consejo Permanente o a través del Secretario General.

D) Encomendar al Consejo Permanente que siga la marcha de la ejecución de las iniciativas relacionadas con la OEA que figuran en el Plan de Acción aprobado por la Cumbre de las Américas.

8. En documento de 25 de mayo de 1994, se presentó un informe del Grupo de Trabajo sobre el fortalecimiento de la organización de los Estados Americanos. Dicho documento fue preparado y presentado a la Asamblea General de la Organización para su debate y aprobación, sobre la base del propósito establecido en los documentos emanados de la Cumbre de las Américas relativos al fortalecimiento de la Organización de los Estados Americanos.

9. Es de básica importancia el documento de trabajo titulado «Una nueva visión de la OEA», presentado por el nuevo Secretario General, César Gaviria, al Consejo Permanente de la Organización, el cual expone y precisa una serie de directrices para la modernización y fortalecimiento de la Organización regional.

Cabe anotar que en este documento se expresa que la OEA debe estar preparada para responder a las solicitudes de los Estados, entre ellas la promoción de la democracia participativa, que hasta hace algún tiempo estaba ausente en los distintos foros multilaterales del Sistema Interamericano. En tal sentido, se expresa que la Organización debe responder a las solicitudes de los Estados relativas a promover, entre otros aspectos, los siguientes:

A. Una democracia participativa, es decir, instituciones y valores dirigidos a expandir el ámbito de influencia del ciudadano común y de las organizaciones sociales, de tal forma que se involucren de manera efectiva no sólo en la elección de sus gobernantes, sino, además, en la toma de las decisiones que más le interesen o afecten. Un ciudadano activo y una sociedad civil bien organizada son las mejores garantías del ejercicio efectivo de la soberanía popular. Dentro de un proceso de desarrollo de la democracia participativa, el papel de la mujer y la participación de los sectores más marginados de la sociedad, como lo son las comunidades indígenas, deben recibir una atención particular. En lo que concierne a las comunidades étnicas, la búsqueda de un modelo de democracia participativa incluiría la consolidación de sus derechos en los marcos constitucionales nacionales, la promoción y estímulo a su ingreso a las distintas formas de competencia electoral, el respeto por los distintos elementos constitutivos de su cultura, y, cuando así lo dispongan los Estados, el respeto, dentro del marco constitucional, a sus jurisdicciones territoriales y sus autoridades judiciales.

B. Un Estado capaz de responder a las necesidades, peticiones y expectativas de la comunidad, es decir, un Estado orientado a servir a la ciudadanía, abierto a escucharla y con instrumentos adecuados para realizar efectivamente las funciones que le correspondan y rendir cuentas de su gestión. Un Estado desburocratizado, eficiente, responsable y sensible es más compatible en la democracia que un Estado que impone, desde arriba, su propia agenda a la comunidad.

10. Por otra parte, se han establecido proyectos de mejoras a la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Entre estas reformas figura el denominado «Protocolo de Managua», cuyo fin primordial es modernizar y fortalecer a la OEA. Asimismo, en dicho Protocolo se destaca el área específica de la cooperación técnica, en el contexto de las atribuciones del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral. Igualmente, se conviene en ejecutar programas y proyectos orientados al desarrollo económico y social, incluyendo el comercio, el turismo, la integración y el medio ambiente; el mejoramiento y extensión de la educación a todos los niveles y la promoción de la investigación científica y técnica; y el fortalecimiento de la conciencia cívica de los pueblos americanos, como uno de los fundamentos del ejercicio efectivo de la democracia y la observancia de los derechos y deberes de la persona humana.

Hay criterios medulares que se destacan en la «Declaración de Principios»; y que constituyen parámetros de la concepción y de la dimensión de ese Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad, tales como los siguientes:

— Por primera vez en la historia, las Américas son una Comunidad de las sociedades democráticas.

— La adhesión a los principios y propósitos del Derecho Internacional y de la Carta de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos incluidos —se afirma—, los de igualdad soberana de los Estados, la no intervención, la autodeterminación de los pueblos y la so-

lución pacífica de controversias. Me parece que aquí, al consignar el término incluidos, se está utilizando el dicho popular de poner «albarda sobre aparejo», ya que los propósitos y principios mencionados, de por sí forman aparte y son esenciales en el contexto del Derecho Internacional y en la enumeración taxativa de la Carta de la Organización Mundial y de la Organización Hemisférica.

— La democracia se basa en elecciones libres y transparentes y en el derecho de todos los ciudadanos a participar en el gobierno, porque la democracia y el desarrollo se refuerzan mutuamente.

— La democracia se fortalece mediante la modernización del Estado y, en esta perspectiva, todos los sectores de la sociedad deben tener acceso expedito y eficaz a la justicia.

— La democracia efectiva requiere que la corrupción sea combatida de manera integral, porque es un factor de desintegración social y de distorsión del sistema económico, que socava la legitimidad de las instituciones políticas.

— La unión en la lucha contra el consumo, la producción y distribución de narcóticos, y una cooperación que en este campo, debe abarcar programas nacionales e internacionales.

— Condena el terrorismo en todas sus formas, lo mismo que su combate conjunto en cualquier parte de las Américas.

— El progreso económico continuo depende de políticas económicas sólidas, del desarrollo sostenible y de un sector privado dinámico. En consecuencia, el libre comercio y una mayor integración económica son factores clave para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo y proteger el medio ambiente.

— Con fundamento en lo anterior, se resolvió lo siguiente: 1. Iniciar de inmediato el establecimiento del «Área de Libre Comercio de las Américas», en la que se eliminen progresivamente las barreras al comercio y a la inversión. 2. Concluir las negociaciones del «Área de Libre Comercio de las Américas», a más tardar en el año 2005. 3. Alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para finales de este siglo. 4. Sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes, ampliar y profundizar la integración económica hemisférica, haciéndolos más parecidos.

— A fin de avanzar en la integración económica y en el libre comercio, crear una infraestructura hemisférica con la cooperación y el financiamiento del sector privado y de las instituciones financieras internacionales.

— Reconocimiento de que la integración económica y la creación de un área de libre comercio son tareas complejas, en particular por las amplias diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías del Hemisferio. Con la conciencia de que existen estas diferencias, se recurrirá a los propios recursos, inventiva y capacidades individuales, así como la comunidad internacional, para que ayuden a lograr estos objetivos. En esta resolución, vemos la constatación de un complemento recíprocamente condicionado entre el esfuerzo propio y la cooperación internacional. Se trata, a nuestro juicio, de la inserción del factor de subsi-

diaridad que exaltaron en los siglos pasados, los más distinguidos filósofos del pensamiento cristiano.

— Para lograr una mayor justicia social, se declara el compromiso individual y colectivo de mejorar el acceso a la educación y a la salud, así como erradicar la pobreza extrema y el analfabetismo. Este compromiso entraña una tarea sumamente difícil y un anhelo muy ambicioso, ya que será más factible, en un plazo razonable, siquiera reducir, y no erradicar —como se expresa—, tanto el analfabetismo como la pobreza extrema.

— Concentrar esfuerzos para mejorar el ejercicio de los derechos democráticos de las poblaciones indígenas y su acceso a los servicios sociales.

— La prosperidad ampliamente compartida contribuye a la estabilidad hemisférica y a una paz y democracia duraderas, para lo cual se enfatiza el interés común de crear oportunidades de empleo que mejoren los ingresos, los salarios y las condiciones de trabajo de todos los pueblos de las Américas.

— El fortalecimiento del papel de la mujer en todos los aspectos de la vida política, social y económica de los países americanos.

— El progreso social y la prosperidad económica, sólo se pueden mantener si los pueblos viven en un entorno saludable y los ecosistemas y recursos naturales se utilizan cuidadosamente y de manera responsable.

— Se buscará la cooperación tecnológica, financiera y de otros tipos para la conservación del medio ambiente.

— Respaldo a la «Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible», que busca fortalecer las democracias de esa región mediante la promoción de la prosperidad social y económica, y la gestión racional del medio ambiente.

La «Declaración de Principios» es definida, por los Jefes de Estado congregados en Miami, «como un conjunto de compromisos integrales que se refuerzan mutuamente con miras a alcanzar resultados concretos». Sobre la base de esta definición, se invita al sector privado, al sector laboral, a los partidos políticos, a las instituciones académicas y a otros actores y organizaciones no gubernamentales a cooperar y participar en los esfuerzos nacionales y regionales, fortaleciendo así los vínculos entre los gobiernos y la sociedad.

Finalmente, en la «Declaración de Principios» se pone de relieve que las treinta y cuatro naciones asistentes a la Conferencia de Miami comparten un compromiso ferviente en favor de las prácticas democráticas, la integración económica y la justicia social.

Consecuentemente, y siendo propicias las condiciones para la cooperación hemisférica, los líderes y estadistas, en representación de sus pueblos, suscribieron la «Declaración de Principios» y, en esa oportunidad que califican de histórica, acordaron crear el «Pacto para el desarrollo y la prosperidad de las Américas», como el resultado de mayor envergadura y trascendencia.

En lo que corresponde al «Plan de Acción», podemos decir que configura el andamiaje pormenorizado de lo que hay que hacer, del camino que hay que recorrer, de la senda que hay que transitar, de las jornadas que hay que impulsar, de los frutos fecundos que hay que producir, para cristalizar en realidades tangibles aquellos

sentidos ideales y aquellas nobles aspiraciones que sirven de inspiración a la memorable «Declaración de Principios».

De esta forma, el «Plan de Acción» conlleva un enfoque y desenvolvimiento sistemático de conceptos y mecanismos sobre las cuatro grandes áreas en las cuales hay que ponerse a trabajar sin pérdida de tiempo, a saber: I. La preservación y fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas, que comprende desde la consolidación democrática y el respeto y protección de los derechos humanos, hasta el fomento de la confianza mutua. II. La promoción de la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio, que comprende desde el libre comercio en las Américas hasta el campo del turismo. III. La erradicación de la pobreza y la discriminación en el Hemisferio, que comprende desde el acceso universal a la educación y el acceso equitativo a los servicios básicos de salud, hasta los llamados Cascos-Blancos o Cuerpos para casos de emergencia y de desarrollo. IV. La garantía del desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente para las generaciones futuras, que comprende tres alianzas: la alianza para el uso sostenible de la energía; la alianza para la biodiversidad; y la alianza para la prevención de la contaminación.

Con estos temas aprobados en la mesa de deliberaciones, no es remoto que los Jefes de Estado latinoamericanos que llegaron a Miami pensando en estrategias que conduzcan al desarrollo con libertad y justicia, se hayan encontrado con una agenda preelaborada, que a su entender había y debía de ser modificada. De ahí, entonces, que se eche a volar el pensamiento especulativo: ¿Hasta qué punto Estados Unidos asignó el primer puesto, ubicó en la primera fila de la agenda, la lucha contra el narcotráfico? ¿No serían acaso los latinoamericanos, que en consultas previas a la cita habían unificado criterios, los que en el propio seno de la conferencia impusieron la voluntad colectiva de darle el primer lugar en la agenda al libre comercio, con compromisos y normativas de ámbito continental, «desde Alaska hasta la Tierra de Fuego»?

Para algunos líderes de América Latina, como lo informaron los corresponsales internacionales, un gran mercado americano de más de 800 millones de consumidores, en una zona económica que ahora es la segunda del mundo en cuanto a velocidad de crecimiento y que aspira a ser la primera en los inicios del siglo XXI, constituye, ni más ni menos, el horizonte que debería de lucir el Hemisferio en la próxima década. Ello es así porque, como se expresó en la Cumbre de las Américas, el libre comercio representa el complemento imprescindible para la democracia y su más segura garantía. Este ingrediente de optimismo influyó sin duda en el Presidente norteamericano, para expresar que el acuerdo alcanzado «es la clave de nuestro pacto por la prosperidad».

Se ha hablado, con cierto grado de perseverancia, que en el encuentro de Miami, a diferencia de lo que aconteció en el pretérito, «todos los presidentes se reunieron de igual a igual», aunque algunos analistas, inclinados a la controversia, no han dejado de ironizar que sigue prevaleciendo en los nexos de América Latina con Estados Unidos una relación de subordinación y no una relación de coordinación o, dicho en lenguaje más llano, que en los foros políticos, cualquiera que sea su esencia, se siguen imponiendo los dictados del socio mayoritario de la empresa hemisférica.

«Es hora de que juguemos todos con las mismas reglas», advirtió el Presidente de los Estados Unidos; esta advertencia deja traslucir ya una intención honesta y

constructiva de nivelar la desigualdad, en las esporádicas reuniones de estadistas latinoamericanos con el gobernante de la nación más poderosa de la Tierra.

También el Presidente Clinton sostuvo que el acuerdo logrado para crear en el año 2005 el «Área de Libre Comercio de las Américas» «supondrá empleos, riqueza y mejores oportunidades para todos nuestros pueblos».

Pero, no obstante esta aurora de esperanza, pareciera que todavía no existe un convencimiento arraigado sobre los mecanismos que en tan corto plazo habrán de implementar semejante programa y habrán de concretar semejante aspiración, y por ello las expectativas creadas tienden a oscilar, como sucede siempre en el quehacer cotidiano de la humanidad, entre el optimismo y el pesimismo.

Creemos que es conveniente, para una mejor comprensión de los documentos emanados de la Cumbre de las Américas, hacer un análisis somero o una mención resumida acerca de los distintos puntos y compromisos que los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron tanto en la «Declaración de Principios» como en el «Plan de Acción» en el campo del desarrollo y la cooperación hemisférica.

Un resumen de la «Declaración de Principios» es el siguiente:

— Los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a fomentar la prosperidad, los valores y las instituciones democráticas y la seguridad en el Hemisferio.

— Reafirmaron el compromiso de trabajar a través de los organismos competentes de la OEA en favor del fortalecimiento de las instituciones democráticas.

— Afirmaron que la independencia del Poder Judicial constituye un elemento crucial para la existencia de un sistema jurídico eficiente y de una democracia duradera, teniendo como objetivo final mejorar la satisfacción de las necesidades de la población, especialmente de la mujer y los grupos más vulnerables incluidos las poblaciones indígenas, los discapacitados, los niños, los ancianos y las minorías.

— Nos unimos en la lucha contra el consumo, la producción, el tráfico y la distribución de narcóticos, así en contra del lavado de dinero y el tráfico ilícito de armas y de sustancias químicas precursoras, debiendo extenderse dicha cooperación a programas nacionales e internacionales.

— Combatiremos conjunta y firmemente los actos terroristas en cualquier parte de las Américas, a través de los medios legales.

— Facilitaremos la plena participación de los individuos y asociaciones en las actividades políticas, económicas y sociales y en el avance efectivo del gobierno democrático.

— Promoveremos la eliminación de los obstáculos para el acceso al mercado de los bienes y servicios entre nuestros países a efecto de lograr el crecimiento económico.

— Decidimos iniciar el establecimiento inmediato del «Área de Libre Comercio de las Américas»; y resolvemos concluir las negociaciones al respecto a más tardar el año 2005. Convenimos en alcanzar hechos concretos hacia el logro de este objetivo para finales del presente siglo.

— Alentaremos la inversión colaborando en el establecimiento de mercados más abiertos, transparentes e integrados.

— Crearemos una infraestructura hemisférica con la cooperación y el financiamiento del sector privado y de las instituciones financieras internacionales a fin de avanzar en la integración económica y el libre comercio.

— Recurriremos a nuestros propios recursos, inventiva y capacidad individual así como a la comunidad internacional para que nos ayuden a lograr nuestros objetivos.

— Nos comprometemos individual y colectivamente a lograr una mejor justicia social para nuestros pueblos, mejorando el acceso a la educación y atención primaria en materia de salud, así como a erradicar la pobreza extrema y el analfabetismo.

— En observancia del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, concentraremos nuestros esfuerzos a mejorar el ejercicio de los derechos democráticos de las poblaciones indígenas y su acceso a los servicios sociales.

— Procuraremos la creación de oportunidades de empleo que mejoren las condiciones de trabajo, los ingresos y los salarios de todos nuestros pueblos, e invertiremos en la gente para que todos los individuos del Hemisferio tengan la oportunidad de desarrollar todo su potencial.

— Fortaleceremos el papel de la mujer en todos los aspectos de la vida política, social y económica de nuestros países.

— Formaremos alianzas de cooperación con el fin de fortalecer nuestra capacidad para prevenir y controlar la contaminación, proteger los ecosistemas y emplear de manera sostenible los recursos biológicos y fomentar la producción y el uso limpio, eficiente y sostenible de la energía.

— Fomentaremos el bienestar social y la prosperidad económica, y convenimos en respaldar la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible.

— Nuestra Declaración constituye un conjunto de compromisos integrales que se refuerzan mutuamente con miras a alcanzar resultados concretos.

— Instamos a la OEA y al Banco Interamericano de Desarrollo para que brinden asistencia a los países en el cumplimiento de dichos compromisos, apoyándose en la Organización Panamericana de la Salud y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, así como en los organismos subregionales de integración.

— Invitamos al sector privado, al sector laboral, los partidos políticos, las instituciones académicas y otros actores y organizaciones no gubernamentales a cooperar y participar en nuestros esfuerzos nacionales y regionales, fortaleciendo así los vínculos entre los gobiernos y la sociedad.

El Plan de Acción constituye un documento sistematizado sobre temas de la mayor trascendencia para el desarrollo de los pueblos americanos. En tal sentido, comprende temas referentes a la preservación y fortalecimiento de la comunidad de las democracias de las Américas; a la promoción de la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio; la erradicación de la pobreza y la dis-

criminación en el Hemisferio; y la garantía del desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente para las generaciones futuras.

Algunos de los aspectos que comprenden las grandes áreas que se convinieron en el Plan de Acción son los siguientes:

— El fortalecimiento, el ejercicio efectivo y la consolidación de la democracia constituyen la prioridad política fundamental para las Américas. La OEA es el principal organismo hemisférico para la defensa de los valores y las instituciones democráticas, la cual debe orientar mayores esfuerzos para la promoción de dichas prácticas y valores democráticos y para el fortalecimiento social y económico de los regímenes democráticos ya establecidos.

— Los gobiernos se comprometieron a cooperar plenamente con todos los Órganos de Derechos Humanos Interamericanos y de las Naciones Unidas.

— Los gobiernos se comprometieron a solicitar a la OEA y al Banco Interamericano de Desarrollo que establezcan o fortalezcan, según sea el caso, los programas de apoyo a los proyectos nacionales destinados a la promoción y observancia de los Derechos Humanos en el Hemisferio Occidental.

— Se comprometieron también a fortalecer aún más, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

— Los gobiernos intercambiarán informes del progreso sobre las actividades en el campo de la sociedad civil en la Conferencia Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible que tendrá lugar en Bolivia en 1996.

— Considerarán el establecimiento por el Banco Interamericano de Desarrollo de un nuevo Programa de Sociedad Civil, para promover la filantropía responsable y la participación cívica en los asuntos de política.

— Solicitarán a la OEA y al BID que fortalezca sus planes y programas para facilitar los intercambios culturales y el flujo de información cultural e histórica en y entre nuestras naciones.

— Elaborarán mecanismos de cooperación en los sectores bancario y judicial para que sea posible una respuesta rápida y efectiva en las investigaciones internacionales de los casos de corrupción.

— Desarrollarán en la OEA un enfoque hemisférico sobre los actos de corrupción en los sectores público y privado, que incluya extradición y el enjuiciamiento de los individuos que hayan sido acusados de corrupción, a través de la negociación de un nuevo acuerdo hemisférico o de nuevos arreglos dentro de los marcos existentes para la cooperación internacional.

— Trabajarán individual y colectivamente para identificar las redes de tráfico de estupefacientes y del lavado de dinero en la región, entablar juicios a sus dirigentes e incautar los bienes procedentes de esas actividades delictivas.

— Celebrarán conferencias de trabajo y hemisféricas para poner fin al narcotráfico y a la rehabilitación de los drogadictos.

— Apoyarán la convocatoria de una conferencia mundial contra los estupefacientes.

— Promoverán, en el contexto de la protección de los derechos humanos y las libertades civiles, acuerdos bilaterales y subregionales dirigidos a enjuiciar y penalizar a los que cometan actos terroristas; y convocarán a una conferencia especial de la OEA sobre la prevención del terrorismo.

— Tomarán medidas para fortalecer la confianza mutua que contribuya a la integración social y económica de nuestros pueblos y apoyarán un diálogo regional para promover el fortalecimiento de la confianza mutua.

— Los gobiernos reafirman el firme compromiso con las reglas y disposiciones multilaterales.

— A medida que se trabaja en el logro del «Área del Libre Comercio de las Américas», se proporcionarán oportunidades tales como la asistencia técnica, a fin de facilitar la integración de las economías más pequeñas e incrementar su nivel de desarrollo.

— Formarán una Comisión sobre Asuntos Financieros Hemisféricos que estudie las medidas para promover la liberación de los movimientos de capital y la integración progresiva de los mercados de capital.

— Aprovecharán otras experiencias regionales o subregionales del hemisferio para apoyar la infraestructura.

— Desarrollarán mecanismos apropiados para fomentar la inversión del sector privado, nacional y extranjero, en los proyectos de infraestructura nacional y transfronterizos.

— Promover una mayor cooperación económica, en un comercio más libre y en mercados abiertos. El desarrollo económico sostenible requiere de la cooperación hemisférica en el campo de la energía.

— Cooperarán para facilitar mecanismos de financiamiento por parte de las instituciones financieras internacionales con el fin de apoyar el desarrollo de los proyectos en el sector energético.

— Impulsarán una mayor cooperación para la interacción existente entre la infraestructura científica y tecnológica, y los mecanismos de cooperación de la región.

— Implantarán iniciativas para estimular el turismo en el Hemisferio.

— Garantizarán el acceso universal a una educación primaria de calidad, colaborando con los sectores público y privado y los sectores no gubernamentales, y con el apoyo de las instituciones multilaterales.

— Promoverán la capacitación profesional de los trabajadores, así como la educación de adultos.

— Aumentarán el acceso y fortalecerán la calidad de la educación superior, y promoverán la cooperación entre aquellas instituciones que aporten conocimientos científicos y tecnológicos necesarios para el desarrollo sostenible.

— Crearán una asociación hemisférica que proporcione un foro de consulta para los gobiernos, los actores no gubernamentales, la comunidad empresarial, los donantes y las organizaciones internacionales, a fin de reformar políticas y orientar los recursos con mayor eficiencia.

— Instarán a la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social y a la

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer a que aborden la cuestión del acceso universal a la educación.

— Los gobernantes reafirman su compromiso para reducir para el año 2000 la mortalidad infantil y la mortalidad materna, y respaldan los objetivos respecto a la salud materno-infantil de la Cumbre Mundial de la Infancia.

— Respalدارán los servicios clínicos preventivos y de salud pública compatibles con las recomendaciones de la Organización de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud y el Banco Mundial, y con el Programa de Acción convenido en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo.

— Fortalecerán la Red Interamericana de Economía y Financiamiento de la Salud.

— Incluirán un enfoque de género en los proyectos de planificación y cooperación del desarrollo, y promoverán la realización del potencial de la mujer, elevando su productividad a través de la educación, la capacitación, el desarrollo de sus habilidades y el empleo.

— Apoyarán y trabajarán activamente para garantizar el éxito de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer.

— Fortalecerán aún más la Comisión Interamericana de Mujeres.

— Recomendarán a las instituciones de desarrollo multilaterales, especialmente al Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, el establecimiento o fortalecimiento de fondos y otros mecanismos para apoyar a la micro y pequeñas empresas.

— Alentarán al Banco Mundial a aumentar con celeridad y en forma sustancial, como parte de los préstamos para el sector energético, el financiamiento de proyectos para la eficiencia en el uso de la energía y de energía renovable, así como el financiamiento para mejorar la sustentabilidad ambiental de las fuentes de energía convencional, de conformidad con la racionalidad económica.

— Procurarán ratificar la Convención sobre Biodiversidad.

— Sobre la base de los compromisos adquiridos, se solicitará a las organizaciones e instituciones existentes que ejecuten el conjunto de iniciativas que han resultado de la Cumbre de las Américas.

Asimismo, en el Plan de Acción se identifican las organizaciones e instituciones internacionales que participarán en la realización de los principios e iniciativas adoptadas. Esas organizaciones e instituciones internacionales son las siguientes:

— La OEA desempeñará un papel primordial en el seguimiento de las diferentes decisiones de la Cumbre de las Américas

— Se insta al BID para que respalde las actividades especificadas en el Plan de Acción.

— Se insta a otras organizaciones internacionales, especialmente a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y a la Organización Panamericana para la Salud en el Hemisferio, así como al Banco Mundial y a todos los organismos del Sistema de las Naciones Unidas en el He-

misferio, a que brinden su asistencia a la ejecución de los puntos de acción, cuando así proceda.

Como ya lo hemos dicho, tanto la Declaración de Principios como el Plan de Acción constituyen una estructura institucional hemisférica para promover el desarrollo. Esto implica un esfuerzo constante y vigoroso para un mejor bienestar para la humanidad en su dinámico protagonismo de finales de la presente centuria y en el nuevo milenio, bajo el signo de la solidaridad, la fe, la confianza y la esperanza.

Por otra parte, es de la mayor trascendencia destacar la cooperación de España con América Latina. España es y ha sido para América Latina el puente, la ventana, el horizonte que la unen con el Viejo Continente, y hay para ello razones fundamentales no sólo de orden histórico y cultural, sino también de comprensión fraternal en el marco de la cooperación para el desarrollo, tal como se dijo y escribió en la Cuarta Cumbre Iberoamericana de junio de 1994, que para «promover mayores corrientes de comercio e inversión entre Latinoamérica y la Unión Europea, España y Portugal son puntos privilegiados para enlace entre los dos continentes». Esta concepción ha sido predominante en la realización de las Cumbres Iberoamericanas, aunque algunos países de aquella región hemisférica sienten que España pudiera estar viendo más hacia la Europa comunitaria, cuya incorporación es uno de los mayores logros de su etapa democrática, y sienten también, algunas veces con franqueza y otras veces con sutileza, que en alguna coyuntura no haya empujado, como esperaban cordialmente los latinoamericanos, la exportación de algunos de sus productos básicos al mercado europeo.

No obstante ello, los vínculos con España son cada día más fuertes, más sólidos, más recíprocamente comprendidos y en este esfuerzo de trascendencia histórica y ecuménica ha desempeñado y sigue desempeñando un papel respetable y de la más alta jerarquía, Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I.

Por ello, los latinoamericanos siguen afianzando su confianza en el abrazo sincero de España, pero con la idea esencial de que nuestros países se encuentran en una carrera contra el tiempo para ser sujetos creíbles del desarrollo sostenible, y por ello alientan el optimismo de que en las Cumbres Iberoamericanas existe también un postigo de esperanza.

Resulta importante e interesante, entonces, poner de relieve las notables coincidencias existentes entre la Cumbre de las Américas y las Cumbres Iberoamericanas, inauguradas en 1991 en el marco de las conmemoraciones de los Quinientos Años de lo que se ha llamado «El Encuentro de Dos Mundos», y que es más bien un *reencuentro*, si advertimos que el primer encuentro sigue evocándose en las páginas de la historia, cuando las carabelas llegaron a nuestras playas y los conquistadores frente a los conquistados sembraron el símbolo de la Espada y la Cruz.

La Primera Cumbre Iberoamericana, celebrada en Guadalajara (México) en 1991, consigna este compromiso: «Desplegaremos todos los esfuerzos necesarios para liberar a nuestros pueblos antes del siglo XXI del flagelo de la miseria».

La creación de un Área de Libre Comercio de las Américas, objetivo predominante de la Cumbre de Miami, está condicionada por el límite del año 2005, o sea, tan pronto como concluya la presente centuria, y su finalidad expresa o tácita no es otra que la de superar las condiciones de atraso y miseria en que viven nuestros pueblos.

La Segunda Cumbre Iberoamericana, celebrada en Madrid en 1992, entre los muchos temas que trató figura el análisis de acuerdos mutuamente satisfactorios alcanzados por algunos países latinoamericanos con gobiernos extranjeros, destacándose, al mismo tiempo, factores que continúan frenando el proceso de reactivación económica, los cuales, a su vez, «inciden en los programas sociales con los costos consiguientes, lo que puede afectar a la paz social de la estabilidad de los sistemas democráticos».

En Miami, Estados Unidos y los países latinoamericanos deliberaron con el mayor interés sobre el denominador común de fortalecer la democracia, y fue ésta precisamente una de las motivaciones primordiales de la convocatoria para que participaran solamente los gobiernos elegidos democráticamente. Por ello se afirmó que con estancamiento económico y sin democracia no puede haber prosperidad y que sin convivencia democrática continental, decimos nosotros, tampoco puede haber «prosperidad compartida».

En la Tercera Cumbre Iberoamericana, celebrada en Brasil en 1993, se sostuvo que «la desaparición de la confrontación ideológica Este-Oeste debería contribuir al surgimiento de un nuevo espíritu en las relaciones Norte-Sur y al establecimiento de un diálogo realista y constructivo sobre la problemática del desarrollo»; y que «la conciencia generalizada sobre los problemas que plantean el aumento de la pobreza, el agravamiento de los riesgos ambientales y el crecimiento poblacional —que podrán conducir al aumento de las presiones migratorias—, genera una disposición favorable hacia iniciativas en el plano internacional destinadas a hacer frente a tales desafíos». Se consignó también en Brasil que hay que tener presente, en ese marco, «la relación mutua entre la consolidación de la democracia y la promoción del desarrollo».

En Miami, tal como ha sido recogido por una abundante publicidad, se puso énfasis en la relación de la democracia y el desarrollo, y ese encuentro en sí mismo, constituye la evidencia incuestionable de un nuevo espíritu en las relaciones Norte-Sur para establecer un diálogo realista y constructivo, como se propuso y se suscribió en la Cumbre Iberoamericana.

En la Cuarta Cumbre Iberoamericana, celebrada en Cartagena de Indias en 1994, el tema medular de las deliberaciones lo constituyó la decisión de «discutir aspectos relacionados con el comercio y la integración, como elementos esenciales para el desarrollo con equidad de los pueblos de Iberoamérica». También en el documento aprobado en la bella e histórica ciudad colombiana, se consagraron compromisos tan promisorios como éstos: «En el presente contexto internacional que-remos prestar especial atención a los temas económicos y su relación con el desarrollo con equidad. Consideramos importante evaluar el impacto que sobre éste último tiene la reactivación del comercio internacional, la integración regional y la tendencia hacia la globalización de la economía mundial.» «Como parte integral de nuestros esfuerzos por acceder al pleno desarrollo económico y social, los países iberoamericanos buscamos estimular los procesos regionales de integración a través de acuerdos de libre comercio y de complementación económica, esquemas preferenciales y otras formas perfeccionadas de integración, dinámicas, unilaterales de apertura y simplificación administrativa, así como de la consolidación de las nuevas reglas multilaterales de comercio. El regionalismo abierto constituye un complemento a los elementos centrales del desarrollo como son el fortalecimiento

de la democracia, el acceso a la innovación tecnológica, la estabilidad macroeconómica, el impulso del crecimiento económico la cohesión social y las políticas del medio ambiente.»

Como puede apreciarse, en la Cumbre Iberoamericana de Cartagena de Indias, se le otorgó un carácter prioritario al tema de comercio y la integración y, en la Cumbre de las Américas de Miami, eso fue también lo que hizo, pues no otra cosa que integración y comercio significa el establecimiento de un «Área de Libre Comercio de las Américas».

En todo caso, la suerte está echada ante el amanecer de un nuevo día, tan espectacular como el anunciado por el Presidente de Estados Unidos e incentivado por los gobernantes democráticos latinoamericanos, y que tiene ese nombre tan sugestivo de «prosperidad compartida», que, como ya lo expresamos, supondrá en el año 2005, según el criterio prevaleciente en la mesa de negociaciones de Miami, «empleos, riquezas y mejores oportunidades para todos nuestros pueblos».

La suerte está echada, sobre todo para América Latina y para los latinoamericanos, alentados, además, por las Cumbres Iberoamericanas. Ahora lo que queda es igualmente importante, ya que el camino que falta por recorrer es aún más largo y escabroso que el camino recorrido. Hace falta ahora que se pase de la palabra a la acción, de la teoría a los hechos, es decir, que tantas esperanzas y tantas ilusiones se conviertan en realidad.

3. Proyección y objetivos

La Cumbre de las Américas, como lo hemos dicho varias veces en estas Lecciones, constituye un acontecimiento histórico de indudable trascendencia, por diversas razones:

1. Por primera vez se congregan en un foro internacional todos los gobernantes del continente americano regidos por gobiernos democráticos. Esto demuestra que, en los últimos años, los países del continente han ido avanzando progresivamente hacia la democracia representativa y pluralista. Se considera que debe ponerse énfasis, asimismo, en la democracia participativa que fortalezca esfuerzos para el logro de la democracia económica, de la democracia social y del desarrollo cultural.

2. En la Cumbre de las Américas hubo un debate abierto sin preponderancia de unos países frente a otros. Éste es un hecho muy importante y significativo, por cuanto demuestra que se ha ido eliminando el poder hegemónico de un país frente a otros, y que en la actualidad existe un tratamiento más franco e igualitario y solidario.

3. La Cumbre de las Américas también proyecta los esfuerzos, contra nuevos y graves problemas, tales como la lucha contra el narcotráfico, la protección del medio ambiente y el combate de la corrupción, que son flagelos que obstruyen todo propósito de bienestar y prosperidad.

4. El aspecto fundamental de la Cumbre de las Américas radica en la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas, mediante el fomento de la prosperidad a través de la integración y el libre comercio.

5. La Cumbre de las Américas adoptó resoluciones relevantes en cuanto al fortalecimiento de la Organización de los Estados Americanos, como una de las principales entidades del Sistema Interamericano y como instrumento idóneo para promover el desarrollo económico y social.

6. Por otra parte, en el marco de la comunidad de democracias de las Américas, se convino en adoptar todas las medidas necesarias para combatir el tráfico de drogas y el terrorismo, como flagelos que amenazan el destino de los pueblos americanos. Para algunos analistas, el éxito de la Cumbre de las Américas radicó especialmente en las iniciativas preparadas y en la presión que llevaron a cabo los países latinoamericanos, frente a los organizadores norteamericanos. En este aspecto, César Gaviria, que asumió el cargo de Secretario General de la OEA el 15 de septiembre de 1994, manifestó «que, tras una serie de negociaciones y debates, se introdujeron mejoras significativas en el orden del día de la Cumbre en relación con el comercio, la democracia y la intención de reformar las instituciones interamericanas».

7. Los puntos anotados confieren a la Cumbre de las Américas una proyección continental y universal que ponen de manifiesto la solidaridad para el desarrollo. Significa, igualmente, una proyección trascendente en cuanto a la existencia de relaciones comprensivas y constructivas de cooperación y entendimiento entre Estados Unidos y América Latina.

8. En los documentos adoptados en la Reunión de Miami se fijan plazos para el logro de los objetivos. En realidad los plazos son muy cortos con relación a los objetivos planteados. De ahí que se requiera una perseverancia auténtica para ir logrando los propósitos enunciados tanto en la Declaración de Principios como en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas. Esta proyección, con temas como el comercio y la integración, que son fundamentales en la época contemporánea, confiere a la de las Américas una posición de dinámico protagonismo internacional.

9. No puede pasar inadvertido el hecho de que los procesos de integración económica en América Latina constituyen instrumentos de la mayor importancia para promover el progreso integral de los pueblos latinoamericanos. En los últimos años, y en las condiciones democráticas que viven los países latinoamericanos, se han tomado nuevas y renovadas iniciativas para impulsar y fortalecer los procesos de integración económica.

10. Cabe señalar, como lo indica Roberto Bouzas, que, a mediados de la década de los ochenta, la mayoría de los países de América Latina puso en marcha programas de apertura económica que reformaron radicalmente los regímenes de comercio exterior y de regulación de la inversión extranjera. Más recientemente el proceso de integración económica inició un período de notable reactivación en toda América Latina. Esta reactivación ha tenido dos rasgos sobresalientes: En primer lugar, en manera preferente en el ámbito multilateral. Así, al nuevo impulso que cobraron experiencias de integración más tradicionales como el Pacto Andino o el Mercado Común Centroamericano, se sumaron iniciativas nuevas como la creación del Mercado Común del Sur y el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte. En segundo lugar, el nuevo impulso de los

procesos de integración coincidió con una acentuada tendencia a la liberación de los regímenes de comercio exterior. La integración económica tradicionalmente concebida en América Latina como un mecanismo para superar las restricciones a la industrialización sustitutiva derivadas de la estrechez de los mercados nacionales, adquirió así un nuevo papel.

Los Jefes de Estado y de Gobierno congregados en Miami afirmaron el compromiso de fomentar la prosperidad, los valores y las instituciones democráticas y la seguridad del hemisferio. «Por primera vez en la historia —expresaron—, las Américas son una comunidad de sociedades democráticas.» El concepto de «comunidad de sociedades democráticas» define en forma transparente y trascendente a la Cumbre de las Américas, y en esto radica uno de los méritos de esta iniciativa del Presidente Clinton y de los gobernantes del resto de países participantes en el cónclave internacional.

Los gobernantes se propusieron realizar objetivos que requieren de un plazo prolongado, sin que ello se entienda de que algunos de esos objetivos puedan cristalizarse a corto plazo.

Los otros objetivos que se propusieron los gobernantes del continente en la Cumbre de las Américas son los siguientes:

1. Preservar y fortalecer la comunidad de democracias de las Américas.
2. Promover la prosperidad a través de la integración económica y de libre comercio.
3. Erradicar la pobreza y la discriminación en el Hemisferio.
4. Garantizar el desarrollo sostenible y conservar el medio ambiente para las generaciones futuras.

Cabe reiterar que las treinta y cuatro naciones reunidas en la Cumbre de las Américas comparten «un compromiso ferviente en favor de las prácticas democráticas, la integración y la justicia social. Como se indica en la «Declaración de Principios», nunca antes nuestros pueblos se habían encontrado en mejores condiciones para expresar sus aspiraciones y aprender los unos de los otros.» Las condiciones para la cooperación hemisférica son propicias. Por lo tanto, «En representación de todos nuestros pueblos, en cuyo nombre suscribimos esta Declaración —sostienen los gobernantes del continente americano—, aprovechamos esta oportunidad histórica para crear un Pacto para el Desarrollo de la Prosperidad de las Américas».

III. LA COOPERACIÓN HEMISFÉRICA

1. Introducción

La cooperación hemisférica es una derivación lógica de la «Declaración de Principios» adoptada en la Cumbre de las Américas.

Podemos decir que la «Declaración de Principios» constituye el marco conceptual de los compromisos adquiridos, y que el «Plan de Acción» representa la sistematización de las obligaciones que los Jefes de Estado y de Gobierno asumieron para promover el desarrollo integral en el continente americano.

Por ello es preciso que entendamos, sin la menor duda, qué fue la concepción y cuál fue la dimensión que se le confirió a la cooperación de nuestro Hemisferio.

Creemos que hay dos tipos de cooperación, de conformidad con los documentos aprobados en Miami.

Por una parte, se trata de la cooperación de Estados Unidos de América hacia los países de América Latina y del Caribe. En este orden, a manera de ejemplo, se inscribe la cooperación económica, tanto directa, como la que se canaliza a través de los organismos financieros internacionales.

Por otra parte, la cooperación mutua entre todos los países del continente, para el caso, y a manera de ejemplo, el combate contra el narcotráfico, el terrorismo y la corrupción.

La cooperación hemisférica de carácter económico tiene un alcance mayor y un plazo más prolongado, por cuanto se trata de la incorporación de las escuálidas economías de las naciones latinoamericanas, al predominio financiero de todo el continente, incluyendo a países como Estados Unidos y Canadá.

La otra cooperación, o sea, la cooperación recíproca entre los países, es inmediata, por cuanto se trata de combatir lacras que amenazan al género humano, que constituyen un peligro muy grave para los pueblos de América Latina como son la corrupción, el terrorismo y el narcotráfico, en este último caso en su producción, en su comercialización y en su consumo.

En la perspectiva económica se fijaron fechas específicas: finales de la presente centuria y principios del próximo siglo. Se trata de una tarea extraordinaria referida a aspectos de la mayor importancia para el desarrollo de las naciones, como lo son la integración y el comercio.

Tanto la integración como el comercio son factores determinantes en el progreso integral del mundo globalizado en que vivimos. Se trata de darle sentido de solidaridad a la dinámica de las naciones. Los países del mundo de esta hora del siglo XX, no pueden vivir aislados, deben mancomunarse, deben fortalecer vínculos, deben crear espacios de entendimiento, para construir con paz firme los cimientos del nuevo milenio.

Por ello, hablaremos ahora de la cooperación hemisférica, es decir, de la cooperación de los países del continente americano sobre la base de los dos documentos aprobados en Miami.

Creemos oportuno hacer algunas generalizaciones conceptuales en cuanto a este tema.

El Derecho Internacional de Cooperación se encuentra previsto en los instrumentos internacionales, es decir, en las Cartas de las Organizaciones Internacionales.

Sobre la base de lo que hemos expuesto, en esta lección vamos a analizar, dentro de lo posible, la cooperación hemisférica, que es la otra parte del tema que estamos desarrollando. Esta circunstancia implica que algunos aspectos que expusimos en la lección anterior se repitan en esta tercera lección, porque ello nos permitirá insistir en temas importantes tomando como punto de partida las relaciones de cooperación entre Estados Unidos y América Latina.

Por ello estimo necesario recordar —de acuerdo con Lester D. Langley en su libro *América y las Américas*— que Estados Unidos emergió de la Segunda Guerra Mundial como la mayor economía dominante y visible, así como el poder político más importante del mundo. Para afrontar el conflicto que trajera su formidable victoria, integró a América Latina a su estrategia global. Desde su imperio sobre todas las Américas amoldó a dictadores y demócratas, desafió y derrotó a la amenaza política y económica alemana y cultivó una nueva imagen entre los latinoamericanos. Proyectó la integración de las economías de América Latina dentro de su propia estrategia, y lo logró. Asimismo, consiguió la dependencia de los militares de la región que se sometieron al tutelaje de los oficiales americanos. Obtuvo también la creación de un Sistema Interamericano de posguerra que no entraba en conflicto con su política estratégica global. A pesar de estos triunfos —agrega Langley— los esfuerzos para lograr un hemisferio americano con aspiraciones políticas, económicas y culturales comunes comenzaban a diluirse. Los latinoamericanos esperaban un orden económico, social y político más justo, aunque no podían ponerse de acuerdo para lograrlo, o por el precio social y político que estaban dispuestos a pagar para obtenerlo. Imbuidos de un temor reverente por el poderío norteamericano y por sus subsidios materiales redujeron la convicción tradicional de ser moralmente superiores, ya que no lo eran en el plan material. Su aliado del poderío bélico los atraía tanto como les producía rechazo.

Por otra parte —siempre según Langley—, lo que América Latina quería después de la guerra era el desarrollo, que Estados Unidos aplaudía pero el que no sostenía adecuadamente tanto para no perder su penetración en esos países como para las incertidumbres del mercado mundial. En la Conferencia de Chapultepec Estados Unidos habló con elocuencia de las Naciones Unidas, mientras que los latinoamericanos señalaron sus preferencias por un sistema regional en defensa de la paz y por la libre conducción de sus problemas económicos. La Alianza Hemisférica fue ratificada en los artículos 52 y 53 de la Carta de las Naciones Unidas, lo que fue visto por los norteamericanos como una concesión.

El artículo 52 de la Organización Mundial establece que ninguna disposición de la Carta de las Naciones Unidas se opone a la existencia de acuerdos a organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de atención regional; y el artículo 53 preceptúa que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas utilizará dichos acuerdos y organismos regionales, si a ello hubiera lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad.

También este autor, en lo que se refiere a las relaciones de cooperación de Estados Unidos con América Central en los parámetros de la agenda hemisférica, afirma que en una era en que la hegemonía norteamericana declinaba, las estrategias hemisféricas de Washington se agenciaron esa región. También afirma que en la gestión del Presidente Jimmy Carter se articuló una política benéfica para América Latina en materia de derechos humanos y trató de aplicarla a América Central. Pese al cinismo de algunos acerca de la brecha entre las declaraciones americanas y sus acciones, en especial con la diplomacia en materia de de-

rechos humanos, Carter logró adeptos —aun entre los conservadores moderados— y sus compromisos sistemáticos con esa causa establecieron una diferencia. Las violaciones a los derechos humanos declinaron en forma notoria en aquellos países cuyos gobiernos denunciaron la dependencia de Estados Unidos en sus asuntos internos y repudiaron sus pactos de ayuda militar con Washington.

Por otra parte, la concepción de la cooperación internacional en el orden hemisférico nos impone hablar de determinados aspectos de carácter genérico en este campo.

Para el caso la cooperación hemisférica puede ser entre Estados o a través de organizaciones u organismos internacionales. Puede ser bilateral o sea entre dos Estados o entre un Estado y varios Estados, y entre un Estado o un Organismo internacional, o entre varios Estados, es decir, de carácter colectivo.

Por otra parte, la cooperación internacional se formaliza a través de tratados o acuerdos ya sean bilaterales o multilaterales.

Asimismo, consideramos necesario afirmar que hay distintas clases de cooperación tanto de carácter general como de carácter hemisférico. Ejemplos desde esta perspectiva son los siguientes:

1. Cooperación política. Un ejemplo de cooperación política es el apoyo que Estados Unidos dio al Presidente de Haití, Jean Bertrand Aristide, para el restablecimiento de la democracia en Haití.

2. Cooperación económica. Un ejemplo de la cooperación económica son los fondos que los Estados Unidos u otros países destinan para el desarrollo económico y social de las naciones latinoamericanas.

3. Cooperación social. Ejemplo de este tipo de cooperación podría ser la asistencia técnica de un Estado a otro para mejorar el funcionamiento del Ministerio del Trabajo, o la asistencia científica para mejorar el funcionamiento de la Seguridad Social.

4. Cooperación cultural. La cooperación cultural es la que se orienta a proporcionar ayuda para el progreso en el campo de la cultura, en la que podrían incluirse, además, temas tan esenciales como el tecnológico y científico. Un ejemplo de la cooperación cultural consiste en la ayuda que Estados Unidos proporciona a otros países para el avance en este campo de tanta importancia para el desarrollo de los pueblos.

5. Cooperación militar. Un ejemplo de la Cooperación militar radica en la ayuda que en el campo bélico los Estados han proporcionado a países latinoamericanos. Un ejemplo de cooperación militar lo tenemos en todo el respaldo de esta naturaleza que Estados Unidos proporcionó a algunos países centroamericanos en el marco de la crisis bélica de Centroamérica en la década de los años ochenta.

Estimamos, ahora, hacer referencia a otras dimensiones conceptuales de la cooperación, que permitan definirla como un instrumento orientado a la promoción del desarrollo de las Américas.

El Profesor Manuel Pérez González, en los Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz de 1991, expresaba que las relaciones internacionales de cooperación, distintas de otras como las de conflicto o las de simple intercambio, constitu-

yen el objeto del Derecho Internacional de Cooperación. Y ello partiendo de la noción de cooperación internacional en cuanto a acción coordinada de dos o varios Estados con vistas a alcanzar resultados que ellos consideren deseables. Expresaba, también, que es preciso reconocer que las condiciones sociológicas sobre las que ha venido operando el Derecho Internacional en la «era de coexistencia» entre los bloques están sufriendo profundas alteraciones por el proceso de la *perestroika* en la Unión Soviética y del «despliegue» democrático de algunos de los países europeos situados hasta hace poco también en la órbita soviética. Sin duda, con esas nuevas condiciones habrá perspectivas inéditas en el campo de la cooperación internacional.

Por otra parte, Hernán Santa Cruz, en su libro *Cooperación o perecer: el dilema de la comunidad mundial*, sostiene, refiriéndose a la evolución de la cooperación hemisférica de Estados Unidos con América Latina, que con la elección de John Kennedy a la Presidencia de Estados Unidos fue un paréntesis muy positivo en la política norteamericana respecto a América Latina. Se lanzó la Alianza para el Progreso —su expresión más notable—, como resultado de una comunidad de ideas del joven Presidente con el «maestro» Raúl Prebisch y un grupo de economistas y políticos latinoamericanos. A lo escrito antes, quisiera agregar que la Alianza fue el momento más positivo que ha tenido la Organización de los Estados Americanos durante el período de la posguerra, pues se integró plenamente a los trabajos de este plan para el progreso que dirigía el eminente político colombiano Carlos Sanz de Santa Cruz. La contribución de la OEA al análisis de la economía de la región fue de considerable valor. El énfasis puesto en que este progreso era inseparable de una democracia representativa auténtica merece un elogio particular.

El Derecho Internacional de Cooperación se encuentra previsto también en los instrumentos internacionales, es decir, en la Carta de las organizaciones internacionales:

Para el caso, la Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 1, establece como uno de los propósitos de la Organización Mundial el siguiente: «Realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. La misma Carta de las Naciones Unidas, en el artículo 2, sostiene que los miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda a cualquier acción que ejerza de conformidad de dicha Carta.

En lo que se refiere a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, cabe señalar que entre los propósitos de la misma se consigna el de fundamentar la solidaridad de los Estados Americanos, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia; la acción solidaria de los Estados en caso de agresión; y promover, por medio de la acción cooperativa, el desarrollo económico, social y cultural.

Asimismo, la Carta de la OEA, entre sus principios, establece lo siguiente: «la cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del continente».

Siempre en lo que corresponde al principio de la Carta de las Naciones Unidas relativo a la cooperación, cabe expresar que el mismo implica, además, que los Es-

tados deberán prestar a las Naciones Unidas toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de acuerdo en su Carta constitutiva, y también el deber de abstenerse de ayudar a aquél Estado contra el cual las Naciones Unidas estén ejerciendo una determinada acción preventiva o coercitiva.

A juicio del tratadista cubano Miguel D'Estefano, la obligación de cooperar entre sí es un deber de los Estados, que deban prestarse cooperación mutua, con independencia de sus diferencias políticas, económicas y sociales. Este deber de cooperación abarca el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; la promoción del respaldo universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y para eliminar toda forma de discriminación racial y de intolerancia religiosa; cooperación en los esfuerzos económico, social, cultural, técnica, comercial y científica; y en la promoción del crecimiento económico en todo el mundo, particularmente en los países en vías de desarrollo.

Los juristas de la Academia de Ciencias de la otrora Unión Soviética, entre ellos Y. A. Korovin, en su *Tratado de Derecho Internacional Público*, hacen referencia a la coexistencia pacífica y a la cooperación entre los Estados; el fundador del Estado soviético, Lenin, sostenía que, partiendo de la posibilidad de una victoria del socialismo limitada en una primera época a unos pocos países, o incluso a uno solo, una coexistencia prolongada entre los dos sistemas, socialista y capitalista, era históricamente inevitable, y la cooperación pacífica entre ellos era necesaria y deseable.

Lenin hizo repetidas veces hincapié sobre el hecho de que eran posibles varias formas de cooperación pacífica entre Estados pertenecientes a dos sistemas opuestos, mientras existieran en cierto modo yuxtapuestos.

Lenin señaló la importancia del interés que tenían los Estados capitalistas en mantener relaciones comerciales y otras con el Estado soviético. «Hay un poder más fuerte que el deseo, la voluntad y la decisión de cualquier de los gobiernos o clases que nos son hostiles —escribiría Lenin—. Este poder estriba en la interrelación a escala mundial existente entre las economías, la cual las obliga a ponerse al habla con nosotros.»

Los principios de igualdad soberana entre las naciones y su derecho a disponer por sí mismas, como los demás principios democráticos del Derecho Internacional, han constituido la pauta invariable de la política del Estado socialista-soviético. Una de las resoluciones de la Octava Conferencia Panrusa del Partido Comunista Ruso afirma que el Estado soviético «quiere convivir pacíficamente con todos los pueblos».

«La directriz general de la política exterior de la Unión Soviética ha sido siempre el principio leninista de la coexistencia pacífica entre países con diferentes sistemas sociales», declaraba una de las resoluciones adoptadas por el histórico XX Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética.

La coexistencia pacífica y la cooperación entre los Estados, abstracción hecha de sus respectivos regímenes económicos y sociales, solamente son posibles a condición de que los principios generalmente reconocidos del Derecho Internacional sean fielmente observados.

Dichos principios incluyen, además del de coexistencia no perturbado, los de mutuo respeto de la integridad territorial y de la soberanía, no agresión, no intervención, igualdad y reciprocidad, etc.

La existencia de principios y reglas reconocidos por todos en Derecho Internacional se debe a necesidades objetivas y vitales de las relaciones internacionales. Solamente sobre la base de la estricta adhesión a dichos principios es concebible la posibilidad de una cooperación internacional con resultados positivos. Su repudiación, en cambio, exacerba la tensión internacional y puede conducir a serios conflictos en gran escala.

Así pues, los principios y reglas generalmente reconocidos del Derecho Internacional, es decir, acompañados de la aprobación de todos o al menos la mayoría arrolladora de los Estados, cualesquiera que sean sus sistemas sociales, constituyen el fundamento jurídico sobre el que pueden y deben edificarse la coexistencia pacífica y la cooperación interestatal.

Podemos decir que la cooperación internacional se encuentra jurídicamente reglamentada y es un elemento esencial en la vigencia y en la práctica de las relaciones internacionales actuales. Como sucede con otros factores de carácter internacional, el Derecho de Cooperación es susceptible de irse perfeccionando y modificando de conformidad con los cambios substanciales que se operan en la Comunidad Jurídica Internacional contemporánea.

El Informe sobre Desarrollo Humano correspondiente a 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) significa una relación nueva y más positiva entre el Norte y el Sur, una nueva era de cooperación para el desarrollo.

Las relaciones económicas entre el Norte y el Sur se han basado desde hace mucho tiempo en el antagonismo y el enfrentamiento. Cabría pensar que el aumento de la disparidad del ingreso entre los países industrializados y los países en desarrollo habría de perpetuar e intensificar ese tipo de oposición hasta bien entrado el próximo siglo.

El mismo documento expresa que, en el pasado, los países en desarrollo han sostenido con frecuencia que casi todos sus problemas económicos dimanaban de un orden internacional poco equitativo. Desde luego, es necesario introducir muchos cambios en las relaciones económicas mundiales —incluida la liberación de las corrientes de comercio, tecnología capital y mano de obra— pero los países en desarrollo reconocen ahora que, por grande que sea la asistencia externa, no podrá sustituir jamás las reformas fundamentales que necesitan sus economías nacionales.

La cooperación para el desarrollo, agrega el documento, se ha sabido invocar para incluir poco más que con la ayuda externa, los países industrializados y en desarrollo se relacionan de muchas otras formas, cultural, política y económica. La nueva idea de cooperación para el desarrollo debe emplearse de manera que incluya todas las corrientes internacionales, no sólo la ayuda: algunas de las corrientes más sustanciales que no constituyan ayuda sin la inversión, la mano de obra y comercio y finanzas internacionales privados, incluido el pago de la deuda.

En la perspectiva de la cooperación hemisférica y en su concreción, se suscita un espíritu de entendimiento y amistad entre las naciones. A esta idea modular responde al pensamiento de un estadista del Tercer Mundo: «Hay que terminar con el orden internacional de la miseria y con la miseria del orden internacional.»

2. Cooperación internacional

Nos preguntaremos ahora lo siguiente: ¿En qué consiste la cooperación internacional en el orden hemisférico?

Desde nuestro punto de vista, se trata del deber que tienen los Estados de prestarse ayuda en temas de interés común para promover la prosperidad de las naciones y el bienestar de los pueblos.

Cooperar es trabajar por un mundo mejor, para una comprensión de franca y honesta entre los países, para una identificación que se reafirme en el criterio de que esa cooperación es realmente efectiva cuando se realiza con países con sistemas políticos afines.

Éste es un punto esencial de los deberes inscritos en los importantes documentos aprobados en la Cumbre de Miami. Nos referimos a la cooperación hemisférica entre países regidos por gobiernos democráticos.

La convivencia democrática propicia el clima necesario para una cooperación promisoria. No es lo mismo una cooperación entre democracias y dictaduras, que una cooperación entre gobiernos cuyos destinos son conducidos democráticamente sobre la base del principio de la soberanía popular, de la voluntad del pueblo libremente expresada en las urnas.

El mundo de este siglo que agoniza es un mundo de crecientes transformaciones. Se trata de un universo que se conduce por el camino de la cooperación planetaria. En lo que se refiere al continente americano, su implementación es aún más ostensible, y por ello la cooperación hemisférica puntualizada en el «Plan de Acción» se concretará, en realidad, en la medida en que todos los gobiernos participantes en el encuentro de Miami cumplan sus compromisos, cumplan las obligaciones asumidas sin pretensiones de predominio circunstancial o de oportunismo coyuntural.

En la «Declaración de Principios» se enuncian las áreas fundamentales de la cooperación hemisférica, que luego se pragmatizan en el «Plan de Acción», estructurando un conjunto de obligaciones mutuas y de deberes recíprocos, sin los cuales no se pueda promover honestamente el bienestar y el desarrollo de nuestro Hemisferio.

En la parte inicial de esta Lección, hemos analizado algunos aspectos conceptuales y de carácter positivo relativos a la cooperación internacional, que constituye uno de los pilares básicos en que descansa el desarrollo de los pueblos y una convivencia internacional sustentada en la paz, en el respeto mutuo, en el desarrollo y en la democracia como sistema de vida y de gobierno.

Hablaremos ahora de la cooperación internacional referida a la cooperación hemisférica, pero en el entendido de que se trata de aquellos puntos concernientes a la cooperación continental que vinculan y se consignan en los dos documentos emanados de la Cumbre de las Américas realizada en Miami: la «Declaración de Principios» y el «Plan de Acción», tratando de hacerlo en forma resumida por razones de tiempo, y de valoración de los principios y compromisos adquiridos por los Jefes de Estado y de Gobierno participantes en el cónclave hemisférico.

En la «Declaración de Principios», podemos señalar los siguientes aspectos de cooperación hemisférica o vinculados con la cooperación hemisférica:

— Fomentar la prosperidad en los valores y las instituciones democráticas y la seguridad del Hemisferio.

- Cooperar en la independencia del poder judicial y mejorar la satisfacción de las necesidades de la población.
- Unirse en la lucha contra el consumo, la producción, el tráfico y la distribución de narcóticos. Esta cooperación deberá extenderse a programas nacionales e internacionales.
- Extenderse conjuntamente y firmemente el terrorismo en cualquier parte de las Américas.
- Cooperar en la contribución de los individuos y asociarlos en el ejercicio del gobierno democrático y en las actividades políticas, económicas y sociales.
- Cooperar en el establecimiento del «Área de Libre Comercio de las Américas».
- Colaborar en el establecimiento de mercados más abiertos, transparentes e integrados.
- Crear una infraestructura hemisférica con la cooperación y el financiamiento del sector privado y de las instituciones financieras internacionales.
- Mejorar el acceso a la educación en sus distintos niveles.
- Mejorar el ejercicio de los derechos democráticos de las poblaciones indígenas y su acceso a los servicios sociales.
- Crear oportunidades de empleo en beneficio de todos nuestros pueblos.
- Fortalecer el papel de la mujer en el orden político, social y económico.
- Formar alianzas a fin de fortalecer el medio ambiente.

En el «Plan de Acción» podemos señalar, entre otras, las siguientes áreas en las cuales se promoverá la cooperación de los países americanos:

- La preservación y el fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas.
- La promoción de la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio.
- La erradicación de la pobreza y la discriminación en nuestro Hemisferio.
- La garantía del desarrollo sostenible y la conservación de nuestro medio ambiente para las generaciones futuras.

Un texto fundamental relativo a la cooperación internacional lo constituye la «Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados», que fue formulada por México durante la Presidencia de Luis Echeverría. Este documento fue luego aprobado por la Asamblea General de la Carta de las Naciones Unidas en su Decimonoeno Período de Sesiones el 12 de diciembre de 1974. La Carta de Derechos y Deberes de los Estados constituye en realidad un instrumento de la mayor importancia en lo que se refiere a la cooperación para el desarrollo y, de acuerdo con la Resolución de las Naciones Unidas, prevalece este principio tanto en la parte positiva o preambular como en la parte normativa.

En la parte declarativa o preambular se destaca que dicha Carta es un instrumento eficaz «para crear un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales basado en la equidad, igualdad soberana y la independencia de los intereses de los países desarrollados y los países en desarrollo.

En la parte preambular se destaca la realización de la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico y social; se afirma la necesidad de fortalecer la cooperación internacional; y se reitera la necesidad de consolidar la cooperación internacional para el desarrollo.

Asimismo, en el preámbulo se declara que dicha Carta tiene como objetivos fundamentales promover el establecimiento de un nuevo orden internacional basado en la cooperación entre todos los Estados; el fomento de la cooperación en materia económica, comercial, científica y técnica; se estima que una auténtica cooperación entre los Estados es esencial para cumplir el deseo de toda la comunidad internacional de lograr un desarrollo justo y racional a nivel mundial; se subraya la importancia de robustecer los instrumentos de cooperación económica internacional como medios de consolidar la paz en beneficio de todos; y se reitera que, a cada país que incumpla principalmente la responsabilidad de su propio desarrollo, para que una cooperación internacional concomitante y efectiva es un factor esencial para el logro cabal de sus propios objetivos de desarrollo.

En lo que corresponde a la parte expositiva o normativa, se destaca la cooperación internacional para el desarrollo, como un principio fundamental de las relaciones económicas internacionales.

En las sistematización de los derechos y deberes económicos de los Estados, se subrayan los siguientes aspectos:

— Todo Estado tiene derecho de practicar el comercio internacional y otras formas de cooperación económica en el ejercicio del comercio internacional y otras formas de cooperación económica puede libremente elegir las formas de organización de sus relaciones económicas exteriores y celebrar acuerdos, bilaterales y multilaterales que sean compatibles con sus obligaciones internacionales y con las necesidades de la cooperación económica internacional.

— Todos los Estados tienen el deber individual y colectivamente de cooperar a fin de eliminar los obstáculos que entorpezcan la responsabilidad de elegir sus objetivos y medios de desarrollo, de movilizar y utilizar cabalmente sus recursos, de llevar a cabo reformas económicas y sociales y de asegurar la plena participación de su pueblo en el proceso y beneficios del desarrollo.

— Los Estados deben cooperar para facilitar relaciones económicas internacionales más racionales y equitativas para fomentar cambios estructurales en el contexto de una economía mundial equilibrada.

— Todos los Estados tienen la responsabilidad de cooperar en las esferas económica, social, cultural y tecnológico para promover el progreso económico y social en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo.

— También deben cooperar para robustecer y mejorar continuamente la eficacia de las organizaciones internacionales en la aplicación de medidas que estimulen al progreso económico general.

— Los Estados tienen el derecho de participar con el asentamiento de las partes involucradas en la cooperación subregional, regional e interregional en su empeño de desarrollo económico y social.

— Todos los Estados deben promover la cooperación internacional en materia de ciencia y tecnología, así como la transmisión de tecnología.

— Los países desarrollados deben cooperar con los países en desarrollo en el establecimiento, fortalecimiento y desarrollo de sus infraestructuras científicas y tecnológicas.

— Todos los Estados deben cooperar en la investigación orientada a desarrollar la transferencia tecnológica.

— Todo Estado tiene el deber de cooperar para promover una expansión y liberalización sostenidas y crecientes del comercio mundial y un mejoramiento del bienestar y el nivel de vida de todos los pueblos, en particular los de los países en desarrollo.

— La Cooperación Internacional para el desarrollo es objetivo compartido y deber común de todos los Estados.

— Los países en desarrollo deben agilizar su cooperación económica a fin de acelerar su desarrollo económico y social y de promover la movilización eficaz de sus propios recursos.

— Todos los Estados deben cooperar con los países en desarrollo en los esfuerzos de éstos para aumentar la capacidad de generar divisas de sus transacciones de invisibles, conforme a la potencialidad y las necesidades de cada país en desarrollo y de modo compatible con los objetivos enunciados.

— Todo Estado deberá cooperar con otros Estados en el ejercicio del derecho de reglamentar y supervisar las actividades de las empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional.

— El Estado deberá cooperar sobre la base de un sistema de información y consulta para obtener una óptima utilización de los mismos que no cause daños a los legítimos intereses de los otros.

Muchos son los aspectos que vinculan la cooperación internacional, bilateral o multilateral. Un ejemplo de ello lo tenemos en el siguiente criterio que corresponde a un artículo de prensa de Álvaro Briones, Embajador de Chile en España: «Hace ya cuatro y medio años atrás, Chile aceptó el reto implícito de la iniciativa del entonces Presidente Bush de desarrollar un proceso hemisférico de apertura comercial y propuso al Gobierno de los Estados Unidos la negociación de un acuerdo bilateral de libre comercio.»

Ernesto Ottone, Secretario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en una entrevista de prensa formuló este concepto optimista: «Hay un aumento muy fuerte en la cooperación, en todos los terrenos. No hay que hablar de la cooperación sólo en términos de la ayuda externa, que es una parte de todo el fenómeno de la cooperación al desarrollo.»

Marcelo García, Primer Vicepresidente de la Corporación de Cooperación Internacional (CCI), entidad de carácter privado de Chile, expresa que «hoy, más que en cualquier período de nuestras relaciones exteriores, la política de cooperación constituye un instrumento inapelable de la política de alianzas y de acuerdos re-

gionales para asegurar la inserción económica y política en las grandes corrientes de la globalización, la regionalización y la integración al siglo XXI».

Wolf Grabendorff, en su libro titulado *América Latina, Europa Occidental y Estados Unidos*, expresa que tanto Estados Unidos como Europa Occidental tienen sus dificultades en el trato con los países latinoamericanos a medida que estos se toman acertivos dentro del sistema internacional. Aún no han expuesto que la política exterior de América Latina siempre ha sido una estrategia para la supervivencia; supervivencia en el sentido de que la modernización histórica ha sido imposible sin capital ni tecnología externa, y la dependencia que ésta conllevaba. Un resultado directo de la asimetría, que fue una parte inevitable de esa dependencia, ha sido el constante deseo de los países latinoamericanos de demostrar cierta independencia y distancia de los mismos países de los cuales dependían.

Alberto Klaveren, Director adjunto del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), en el libro *Continuidad y cambio en las relaciones América Latina-Europa*, expresa este significativo criterio: «Parece claro que las posibilidades de una mayor autonomía de los países latinoamericanos está fuertemente vinculada a la actual crisis de la deuda externa que padece la región. Prácticamente todos estos estudios coinciden en afirmar que esta crisis ha puesto a los países en el límite de sus posibilidades y de su capacidad de negociación. Sólo una superación de esta crisis —se entiende, una superación favorable a los intereses de los países latinoamericanos— permitirá seguir avanzando en la dirección de una mayor economía.»

En conclusión, podemos afirmar que la cooperación hemisférica, como medio para promover y concretar la prosperidad y el entendimiento internacionales, requiere en el orden hemisférico de dos aspectos fundamentales: de unas fructíferas relaciones de entendimiento y cooperación entre Estados Unidos y los países latinoamericanos, sin las actitudes hegemónicas de un pasado controversial y doloroso. Por otra parte, de la existencia de tres elementos necesarios para que sea efectiva la cooperación internacional hemisférica: la paz, que es el elemento primordial de la convivencia pacífica entre los Estados; la democracia, como sistema político que permite una libre participación del hombre y la sociedad en la toma de decisiones colectivas; y el desarrollo, como producto de un esfuerzo compartido que nos haga ver con fe, confianza y seguridad las disyuntivas del porvenir.

3. Interrelación entre paz, democracia y desarrollo

La paz, la democracia y el desarrollo son tres conceptos de la mayor importancia en la configuración de una estrategia práctica para promover la prosperidad de las naciones.

Sin paz no puede haber desarrollo y sin desarrollo sostenido no puede existir una democracia representativa y a la vez participativa. Por otra parte, sin una democracia, es decir, sin un régimen que represente a la opinión pública y conlleve estabilidad institucional, tampoco puede haber una verdadera convivencia pacífica ni un desarrollo económico y social que procure la convivencia solidaria en la sociedad organizada.

Sobre esa base podemos afirmar que la paz es un requisito previo para todo esfuerzo por la democracia y en favor del desarrollo. Este criterio está siendo entendido en América Latina y subyace en algunos sectores con capacidad de decisión, y en otros aspectos se expresa con toda claridad, como sucede en la «Declaración de Principios» y el «Plan de Acción» como documentos básicos de la Cumbre de las Américas.

Las organizaciones internacionales surgidas después de terminar la Segunda Guerra Mundial consagran el principio de la paz como factor fundamental de las relaciones internacionales.

La Carta de las Naciones Unidas es muy clara cuando establece que los pueblos de los países que la integran están resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra. En este contexto, el primer propósito de la Organización mundial es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y, con ese fin, tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar las amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del Derecho Internacional, el ajuste de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir al quebrantamientos de la paz.

La responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas consiste en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Asimismo, en la Carta de las Naciones Unidas se reglamenta el arreglo pacífico de las controversias a través de los medios políticos y jurídicos regidos por el Derecho Internacional.

En lo que corresponde al Sistema Interamericano, la Carta de la OEA, en su Carta Constitutiva y en los Protocolos que la han reformado, pone énfasis en el principio de la paz. En tal sentido, es propósito de la Organización de los Estados americanos afianzar la paz y la seguridad del continente y prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados Americanos, mediante la aplicación de los medios internacionales reconocidos.

Por otra parte, la Carta de la OEA consagra como propósito de la Organización que los Estados americanos condenan la guerra de agresión y que la victoria no da derechos; que las controversias de carácter internacional que surjan entre dos Estados americanos deben resolverse por medios pacíficos; y que la justicia y la seguridad sociales son base de una paz duradera.

Queremos en esta Lección recalcar que, desde los tiempos más remotos en esa lucha del hombre entre la guerra y la paz, los pensadores y los filósofos de la antigüedad clásica, formularon conceptos muy hermosos y significativos sobre el contenido y los alcances de la paz.

Es interesante y atractivo, que citemos algunos de estos pensamientos:

Adriano, el emperador de Roma, decía: «La paz es una libertad tranquila.»

Silio Itálico, poeta latino, expresaba: «La paz es la mejor de las cosas que al hombre le ha sido dado conocer; es preferible una sola paz que innumerables triunfos.»

Tito Livio, historiador romano, afirmaba: «Mejor y más segura es una paz cierta que una victoria esperada.»

Thomas Hobbes, filósofo inglés, sostenía: «La ley primera y fundamental de la naturaleza es la paz.»

George Marshall, general norteamericano, expresaba: «Si el hombre encontrara la solución del mundo por medio de la paz, sería el camino más sorprendente de la historia.»

Amado Nervo, el poeta mejicano, manifestaba: «La paz es el patrimonio de la lucha, es la recompensa del deber cumplido.»

Benito Juárez, el prócer de México, nos da esta lección que tanto exaltamos: «Porque entre los hombres como entre las naciones el respeto al derecho ajeno es la paz.»

¿Y qué decir de la Biblia? El libro que constituye la piedra angular de la fe del hombre en su destino y de la creación universal proclama: «Bienaventurados los pacificadores.»

Adquiere una dimensión trascendente el concepto que se consagra en el «Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica», que promovió la convivencia pacífica e impulsó la vigencia de sistemas democráticos en Centroamérica. Los gobernantes de dicha región escribieron este concepto: «Reiteramos con firmeza que paz y desarrollo son inseparables.»

La paz es concordia, es estabilidad y equilibrio en la sociedad y en las relaciones entre los Estados.

Los autores socialistas de Rusia, refiriéndonos siempre a los tratadistas de la Academia de Ciencias de ese país, ponen énfasis en el concepto de la coexistencia pacífica. Así, expresan que la posibilidad de solventar pacíficamente las diferencias entre los Estados con diferentes sistemas sociales, tiene su origen en la posibilidad misma de la coexistencia y la cooperación internacional. Igualmente, expresan que los medios pacíficos para la solución de los problemas internacionales vieron renovada su aplicación que surge de las organizaciones internacionales.

Estos mismos tratadistas definen el Derecho Internacional «como el conjunto de normas que regulan las relaciones entre los Estados en el proceso de sus conflictos y cooperación y cuyo medio reside en la salvaguardia de una coexistencia pacífica, al mismo tiempo que expresa la voluntad de las clases dirigentes de tales Estados y en caso de necesidad es defendido coercitivamente por ellos ya individual, ya colectivamente».

En lo que corresponde a la democracia, sabemos que se trata de un sistema de vida y de gobierno necesario para la convivencia pacífica y para el desarrollo económico, social y cultural, lo mismo que para el afianzamiento de los atributos inherentes a la dignidad humana.

En América Latina ha habido una lucha secular entre la democracia y la dictadura. Ha habido etapas sombrías en las cuales las instituciones representativas han sido destruidas por el despotismo. Por eso le damos la mayor importancia al tema de la democracia, cuyo fundamento se considera que radica en el célebre pensamiento de Abraham Lincoln: «El gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo».

Los más insignes exponentes del pensamiento político, en distintas épocas del desenvolvimiento del género humano, han puesto en relieve las bondades de la democracia como medio idóneo para conducir el destino de los pueblos. Algunos ejemplos son los siguientes:

Juan Bodino, en su obra *Los Siete Libros de la República*, sostiene que una república bien ordenada es aquella que tiene un recto gobierno con potestad soberana.

Thomas Hobbes, en su libro *Leviatán*, expresa lo siguiente: «Una democracia o un Estado popular es el que resulta cuando todos en común deliberan en asamblea.»

Y John Locke, en su libro *Ensayo sobre el Gobierno civil*, advierte: «Sigue siendo cierto que sin el consentimiento del pueblo no se puede erigir jamás ninguna nueva forma de gobierno.»

También resulta oportuno el concepto de Alexis de Tocqueville en su obra *La democracia en América*, cuando señala que «depende de las naciones que la igualdad las conduzca a la prosperidad o a la miseria, a la luz o a la barbarie a la servidumbre o a la libertad».

Fernando Henrique Cardoso, eminente sociólogo brasileño y hoy Presidente de su país, en un artículo publicado en Caracas, se preguntaba hace algún tiempo «qué sentido tiene hoy una reflexión sobre la democracia, es decir, sobre las grandes cuestiones políticas acerca de la soberanía popular, la representación política, la alternancia en el poder, que se plantearon desde el siglo XVIII en los países que son hoy sociedades democráticas con economías capitalistas modernas».

El estadista brasileño expresaba, además, que la verdad es que la idea de democracia ha sufrido muchas modificaciones, en la izquierda y en la derecha. Así, pregunta: ¿No habrá cierto tradicionalismo, dicen los críticos del liberalismo de orientación izquierdista, en volver a colocar en el centro del debate político la cuestión formal de la democracia cuando los problemas reales son los sociales y los económicos? A su turno, los espíritus autoritarios de varios países, desde los conservadores hasta el fascismo, podrían integrar acerca del irrealismo de los intelectuales que persisten en hablar de democracia cuando el Estado hoy absorbió las funciones de los parlamentos, y cuando el modo técnico de vivir supone orden, aunque sin ley, y decisión, aún sin participación.

El estadista brasileño nos lleva a una realidad en América Latina, a que hemos hecho referencia en varias oportunidades. Se trata de que nuestros países se encuentran regidos por sistemas democráticos formales, es decir, por gobiernos surgidos de la voluntad popular libremente expresada en las elecciones periódicas. Pero ¿qué decir de la democracia económica y de la democracia social? Entendemos que la democracia debe ser integral y debe ser real y no sólo formal. Creemos también que los documentos emanados en la Cumbre de las Américas, además exalta la democracia conceptual, deben tener metas estructurales y planificar medidas para lograr la democracia económica y social en las Américas.

En lo que corresponde al desarrollo, los países de América Latina, con raras excepciones, se han visto preteridos, es decir, sumidos en el atraso e inclusive en la pobreza extrema. No han habido políticas responsables que procuren el desarrollo auténtico de nuestros pueblos, y los hermosos planes de gobierno que se difunden en las campañas electorales, no se cumplen luego, cuando se ejerce el poder.

La función primordial del gobierno es realizar el desarrollo con la colaboración de los distintos sectores sociales, es decir, el desarrollo debe ser el producto también del esfuerzo propio y complementario de los ciudadanos a través de sus distintas entidades de organización política, económica y social.

Pedro Lozano Bartolozzi, en su libro *Estructura y Dinámica de las Relaciones Internacionales*, sostiene los siguientes criterios referidos al desarrollo y al subdesarrollo:

Las relaciones económicas, que suponen una parte decisiva del complejo relacional internacional, encuentran en la tensión creada por la desigual riqueza de los actores, uno de los factores de crisis más graves del sistema.

La progresiva interdependencia del complejo ha contribuido a multiplicar las diferencias y programar los desajustes, hasta el punto de ser esta división de los Estados en orden a sus recursos y posibilidades, uno de los temas nucleares de la época, que además está reclamando un nuevo orden económico.

La aspiración al desarrollo ha venido ligada al logro de las independencias de los pueblos coloniales y no es casualidad que un día más tarde de aprobarse la Carta Magna de la Descolonización, la Asamblea General afirmase la necesidad de una acción concertada para el desarrollo, apelando a los países miembros y a los organismos internacionales.

Ha sido la ONU, a cuyo foro se fueron incorporando los países emergentes hasta constituir la mayoría de sus miembros, el organismo que más se ha preocupado de este problema, como se ilustra por la catarata de resoluciones orgánicas de él emanadas.

Fue precisamente durante la preparación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, celebrada en Ginebra entre marzo y junio de 1964, cuando nació el llamado «Grupo de los 77», número inicial de los países en vías de desarrollo que se ha mantenido como símbolo y que ha venido trabajando desde entonces como impulsor de numerosas reuniones, conferencias y resoluciones.

La noción de subdesarrollo implica términos de comparación con respecto a unos baremos socioeconómicos y es fruto del hecho de la desigualdad entre las unidades políticas y económicas.

No es sencillo fijar esos baremos y resulta más exacto efectuar la calificación a la vista de un conjunto de factores.

Hay dos tesis para explicar esta situación: una considera que el desarrollo y el subdesarrollo mantienen una posición dialéctica que de algún modo los hace inseparables, mientras que la otra ve entre ambos fenómenos una sucesión más bien como fases de un proceso de crecimiento.

Así Bergesem dirá que el desarrollo o subdesarrollo de un país tienen más que ver con su situación jerárquica en la división mundial del trabajo, que en su propio ritmo interno de desarrollo.

Esta misma idea se aprecia en autores como Ikonokoff o Sigal al considerar el fenómeno como un resultado de la expansión europea del XIX y del colonialismo... y al ser el elemento motor, las sociedades europeas ha-

cia el resto del mundo, se convierten en el «Centro» del sistema, de modo que las otras regiones se integran en función de sus necesidades y de la dinámica del centro, convirtiéndose así en «Periferia».

Se estima que en la etapa contemporánea los procesos de integración económica son fundamentales para promover el desarrollo económico. A este propósito, es importante señalar, siguiendo el criterio de los especialistas hondureños Dante Gabriel Ramírez y Gustavo Adolfo Aguilar en el libro *Democracia sin pobreza*, que no todos los países que participan en un programa de integración tienen el mismo grado de desarrollo. Lo corriente es más bien lo contrario: que los Estados presenten diferencias importantes a este respecto y con ello repercuta en la estabilidad del modelo integracionista.

Francisco Fernández Ordóñez en su libro *Palabras en libertad*, expresa que el éxito de un compromiso para promover el progreso mediante la conciliación de sistemas diferentes radica en la definición de un nuevo papel para la acción del Estado: «Desde la guerra —agrega—, el compromiso socialdemócrata, que no es otra cosa que un compromiso entre la clase trabajadora y el gran capital, ha permitido la prosperidad de la economía europea en dos sentidos: el logro de un nivel de corrección del mercado realizado con mayor justicia, y la intervención del Estado como movilizador de recursos con el progreso consiguiente.» Este pacto o compromiso socialdemócrata ha justificado, creo yo, frente a otros, éticamente al capitalismo.

La idea de la gestión por parte del Estado ha representado un mecanismo considerado idóneo para una complementación con la participación comunitaria, lo que ha permitido la vigencia del pluralismo político. En tal sentido, refiriéndose al Estado gestor, François Châtelet y E. Pisier Kouchner, en el libro *Las concepciones políticas del siglo XX*, sostienen que un dato general de la presente centuria consiste en el reconocimiento del Estado como forma normal de organización de las colectividades fijadas en un territorio, designando conjuntamente el término «Estado» al poder soberano que se supone que representa o expresa la colectividad, el marco jurídico y administrativo que define las normas que organizan en él las formas de la existencia social, y la instancia gubernamental que, en último término, toma las decisiones referentes a los asuntos comunes.

Los mismos autores agrégan que en el plano político la gestión remite a una doble idea: el gobierno de la sociedad es necesario del mismo modo que se encuentra necesariamente separado de ella. Cualquier forma de gestión política pasa por este credo filosófico lleno de consecuencias sin duda diversas a veces incluso contradictorias, pero supuestamente evidentes para que el liberalismo político que lo soporta diga poco de ellas y para que el socialismo democrático pueda adherirse a ello implícita o explícitamente según los casos.

Sergio Spoerer, en un planteamiento formulado en el Seminario de Investigación para la Paz de Zaragoza durante el curso de 1990-1991, hace estas reflexiones:

— Existe difundida conciencia acerca del hecho que del mismo modo que la cooperación regional ha sido posible gracias a los procesos de recuperación democrática, un primer objetivo de dicha cooperación es la estabilización y profundización de las democracias latinoamericanas. Esta

fecundación mutua, circularidad de beneficios entre cooperación regional y democracia, integra también el tema de la paz en la región: la democracia crea condiciones para reducir las distintas hipótesis de conflicto entre vecinos, lo que permite de desarme que repercuten no sólo en reconvencción de importantes porcentajes del gasto fiscal, sino, además, en una desmilitarización de los Estados y del conjunto de la vida política. La soberanía nacional es asumida como desafío que pasa por el desarrollo interno y la reducción de vulnerabilidades externas y no como realidad orgánica, esencia encarnada en el Estado (doctrinas de seguridad nacional). En términos de doctrinas, la reducción de las hipótesis de guerra entre países de la región, hace que el interés nacional —buscando acrecentar la independencia, es decir, soberanía y capacidad de acción— coincida con una seguridad colectivamente asumida y no reducida a sus aspectos bélicos.

— La cooperación regional tiende en consecuencia no sólo a reducir las hipótesis de conflicto al interior del continente, sino a prevenir la vinculación de los conflictos internos con las tensiones internacionales (Este-Oeste). Del mismo modo, la cooperación regional busca reducir los desequilibrios que derivan de las actuales modalidades de inserción de América Latina en la economía mundial.

— La existencia de regímenes políticos democráticos como «condición necesaria» de la cooperación regional hace parte de los supuestos básicos de la acción política y del debate intelectual de la región. Esta «condición necesaria» es entendida no sólo como un tipo de régimen político sino como forma de sociedad asentada en sus propias capacidades y crecientemente igualitaria. Siendo así, la exigencia democrática alude no sólo al tema de la estabilidad sino al de la concertación, entendiendo ésta como articulación entre ciudadanía social (sociedad de participación), sistema político y Estado; es decir, una concepción de la concertación democrática que no la reduce a una simple armonía cromática entre los distintos componentes del arco iris político de un país.

— La cooperación regional supone, pues, la existencia de una cultura política compartida por actores sociales y fuerzas políticas que asume la exigencia mayor de la responsabilidad colectiva de la región en la resolución de sus problemas. Cultura política que es, ante todo, un aprendizaje común alimentado por la riqueza de las experiencias de cooperación política vividas por América Latina en los años recientes.

El desarrollo es, pues, el resultado de un clima de paz y de la vigencia de la democracia. En la actualidad se conciben nuevos conceptos como lo es el de desarrollo sostenible, que tiene su fundamento en el esfuerzo propio con la cooperación solidaria de la comunidad internacional.

Severo Moto, Presidente del Partido del Progreso de Guinea Ecuatorial y candidato presidencial, en un libro que recoge un encuentro internacional para hablar de los problemas internacionales del desarrollo, expresa estos conceptos más que elocuentes:

— Y otro serio problema es el creciente abismo entre los que tienen

mucho y los que tienen poco o nada en las sociedades libres del mundo. Esta desigualdad económica no es un obstáculo para el consenso social del que depende una democracia; sólo en períodos de abundancia, cuando aquella prosperidad generalizada llega a los estratos menos favorecidos y a todos garantiza unos ingresos decorosos y una existencia decente. Pero, en tiempos de crisis, paro y recesión, como los presentes, cuando llega la hora de los sacrificios y éstos significan altos índices de desempleo, inseguridad frente al porvenir y angustia diaria, aquellas diferencias en la distribución de la riqueza, que son el corolario inevitable del mercado, generan rechazo, indignación y desafecto popular hacia el sistema, el que es percibido como intrínsecamente discriminatorio y generador de privilegios.

En el mismo encuentro internacional que se realizó en Madrid en mayo de 1993, Josef Thesing nos ofrece una concepción de la realidad global del mundo en que vivimos. Su criterio es el siguiente:

El «terreno político» transformó el mundo. En los libros de historia, el año 1989 figurará como fecha clave del paso de una época a otra. Libertad, democracia, Estado de Derecho y mejores condiciones materiales de vida figuraban en la nueva orden del día. El mundo ha dejado de estar dividido; se presenta cada vez más como un único mundo en el globo. Esto permite inferir que los problemas y perspectivas para quienes viven en el Este, en el Oeste, en el Sur y en el Norte adquieren cada vez más, directa e indirectamente referencias, conexiones y dependencias. Hablar de la globalidad de los problemas en un mundo de alguna manera nuevo, no es una fórmula de moda pasajera; ya ahora, cuando la fase de la euforia ha cedido a una de desencanto con rasgos de temor, se muestra que la vida y la supervivencia en este mundo dependen de la solución de problemas globales, algunos de cuyos puntos pueden ser designados con los conceptos de explosión demográfica, supervivencia ecológica y conservación creadora, el contraste del exceso de riqueza para unos pocos y de la vida de una pobreza indigna para los muchos, violencia, nacionalismo excéntrico, brutalidad bélica y fanatismo religiosos. Es un cambio histórico, el umbral de otra era, una época en la que los viejos modelos que aseguraban el orden mundial y lo hacían más o menos comprensible están agotados y se han vuelto inútiles. Hay que crear algo nuevo.

Creemos que es de la mayor conveniencia para este Curso, en esta Tercera Lección, referirnos a grandes rasgos a la Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo en Centroamérica, que se llevó a cabo en Honduras, mi país, en octubre de 1994, y la cual —de acuerdo con la introducción— «generó el espacio para dar inicio a una novedosa experiencia de diálogos de los gobiernos con la sociedad civil regionalmente organizada y la comunidad internacional, lo cual marca un hito que no tiene comparación en otras partes del mundo».

En esta Conferencia Internacional Centroamericana participaron los Presidentes de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, la Vicepresidenta de

Costa Rica y el Primer Ministro de Belice, y representó un foro de debate sumamente constructivo sobre los problemas inherentes al desarrollo en aquella región del mundo y sobre la evaluación de la cooperación internacional para la superación de las situaciones críticas en que se debate.

Se adoptaron dos documentos de la mayor importancia: «La Declaración de Tegucigalpa sobre Paz y Desarrollo en Centroamérica» y «Los Compromisos de Paz y Desarrollo de Tegucigalpa».

En la Declaración sobre Paz y Desarrollo en Centroamérica, se destacan los siguientes aspectos:

Centroamérica se ha propuesto, en las proximidades del nuevo siglo, construir una alianza entre sus países y también con el resto del mundo para orientar y consolidar las transformaciones que ha experimentado en los últimos años. La voluntad democratizadora que ello implica, así como la determinación inalterable de alcanzar las más altas etapas de desarrollo sostenible, se expresa no sólo en las acciones que al interior de sus países realizan los gobiernos del área, sino también en crecientes grados de integración y concertación tanto entre los Estados como con los distintos sectores de la sociedad.

Convencidos de que la paz es indispensable para el desarrollo sostenible, hacemos votos por la exitosa conclusión, a fines de este año, de las negociaciones de paz en Guatemala.

Reiteramos nuestro respaldo a la determinación del pueblo de Guatemala y de su Presidente Ramiro de León Carpio para llegar a la firma de un acuerdo al más breve plazo y aplaudimos el esfuerzo que las partes realizan con el apoyo de las Naciones Unidas (ONU). Centroamérica aguarda esperanzada el fin del último enfrentamiento interno de la región.

Con esta esperanzadora perspectiva, Centroamérica se encamina a enfrentar el futuro desde una óptica de desarrollo sostenible, cuyo fin primordial es la persona humana de forma tal que ésta pueda realizar sus potencialidades y las ponga al servicio de la comunidad; esta completa tarea sólo será posible con el esfuerzo propio y el respaldo sostenido de la comunidad internacional.

Tras largos años de esfuerzo, nuestra región ha logrado, finalmente, encaminarse de manera inequívoca hacia el desarrollo sostenible. En Tegucigalpa completamos un ciclo de diálogo que abre una nueva etapa entre los gobiernos del área y de éstos con los diferentes actores de la sociedad centroamericana, las organizaciones de la integración y la comunidad internacional; relación que posibilitará una mayor comprensión de los problemas que enfrentamos de cara al nuevo siglo para redefinir la cooperación y solidaridad internacional en aras de satisfacer los requerimientos y aspiraciones del desarrollo sostenible.

Estimularemos el diálogo constructivo entre los Gobiernos, sociedad civil, institucionalidad regional y la Comunidad Internacional, con el objeto de debatir ampliamente la puesta en práctica de los compromisos contraídos en el marco de la Alianza para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica.

Sobre la base de esta concertación y complacidos por la notable presencia de la Comunidad Internacional en esta Conferencia, renovamos nuestro llamado a los países amigos y organismos internacionales, para que como una manifestación concreta de su solidaridad con la paz y el desarrollo en la región, provean la cooperación necesaria para contribuir al esfuerzo centroamericano de alcanzar nuevos objetivos de desarrollo sostenible.

En lo que se refiere a los Compromisos de Paz y Desarrollo, los mismos abarcan distintos temas, todos ellos necesarios para alcanzar los propósitos y las finalidades que inspiraron a la Conferencia referida.

En esta forma se reglamentan compromisos en materia política, tales como la paz, la democracia, la seguridad regional y las áreas prioritarias. Se reglamentan compromisos en materia social, tales como inversión en la persona humana, el tratado de integración social, la superación de la pobreza, acciones contra la discriminación, desarrollo de poblaciones afectadas por el enfrentamiento armado, educación y salud, seguridad alimentaria y nutricional, familia y desarrollo sostenible, integración de la mujer al desarrollo, mecanismos de seguimiento. Compromisos en materia cultural, tales como la estrategia a seguir y el patrimonio cultural. Asimismo, se hace una evaluación del ordenamiento jurídico de la integración centroamericana en el marco de la creación de Alianza para el Desarrollo Sostenible.

Sobre esta importante Conferencia, Héctor Paz Barnica Lázarus, funcionario técnico del Banco Centroamericano de Integración Económica, publicó un artículo sobre «Desarrollo sostenible y cooperación internacional», en el que se expresa, entre otros conceptos, los siguientes:

Mucho se habla en estos días de impulsar un desarrollo sostenible, con la ayuda de la comunidad internacional. El tema acaparó la atención de muchos que se interesan en el desarrollo económico y social de Centroamérica, en general, y en nuestro caso, particularmente de Honduras, a raíz de la Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo en Centroamérica, celebrada recientemente en Tegucigalpa. En esa ocasión, los presidentes centroamericanos y el primer ministro de Belice hicieron un llamado a los países amigos y organismos internacionales, «para que, como una manifestación concreta de su solidaridad con la paz y el desarrollo en la región, provean la cooperación necesaria para contribuir al esfuerzo centroamericano de alcanzar nuestros objetivos de desarrollo sostenible».

La literatura acerca del desarrollo sostenible contiene un enfoque muy claro: el desarrollo sostenible se basa en *cinco* condiciones. A continuación se resumen:

La primera condición es la estabilidad económica. Ésta se refiere a la eliminación de las distorsiones y los desequilibrios en la economía, así como a la modernización de las estructuras de mercado, para que los agentes económicos cuenten con un clima macroeconómico estable para ejecutar sus decisiones de inversión, producción, ahorro y consumo.

La segunda condición es el crecimiento de la producción. Ésta implica el apoyo a la reactivación, transformación y productividad de los sectores productivos, para que estos sectores, además de generar un flujo de bienes para abastecer el mercado doméstico, logren producir excedentes para la exportación. Al respecto, es necesario indicar, que la decisión de las autoridades agrícolas y monetarias de suspender el crédito subsidiado al sector agrícola, por culpa de intermediarios abusivos, es una mala decisión. El camino acertado, más bien, es apoyar al pequeño productor del agro en forma directa y con un enfoque que contemple asistencia técnica, crédito, insumos y comercialización.

La tercera condición es el equilibrio ambiental. Ésta involucra la utilización óptima y racional de los recursos naturales, la protección, preservación y conservación de la biodiversidad y otros recursos, y la urbanización ordenada.

La cuarta condición es el mejoramiento en las condiciones sociales. Ésta contempla la reducción de la pobreza, eliminación de la desigualdad social y participación equitativa de todos en la riqueza y el ingreso; mediante políticas que promuevan el empleo productivo, las inversiones en desarrollo humano, el acceso a los servicios básicos y la asistencia a los grupos más desprotegidos.

La quinta condición es la democracia participativa. Ésta incluye el respeto a los derechos más fundamentales de la persona humana, la modernización del Estado, nuevas formas de participación en los procesos electorales, el acceso de participación de la ciudadanía, en el marco de una gestión transparente en el manejo de las instituciones públicas y privadas, debe provenir de adentro, principalmente. Es decir, el primer paso es conjugar voluntades y esfuerzos en casa para sentar las bases del desarrollo sostenible. Luego, se debe gestionar la asistencia requerida de la comunidad internacional para apoyar en el proceso.

Tenemos el arraigado convencimiento de que los foros internacionales para el desarrollo y la cooperación internacional para el progreso de los pueblos significan aspectos esenciales de un mundo en transformación. No obstante, esos objetivos no se cumplen cabal y plenamente y los gobiernos se toman vacilantes en el cumplimiento de sus responsabilidades como miembros de la comunidad internacional.

Esto nos demuestra que se requiere con urgencia, en la alborada de un nuevo siglo, una revisión a profundidad de la estructura internacional que ha venido rigiendo al mundo en las últimas décadas. Las consideraciones que formula Vicenç Fisas en su libro *El Desafío de Naciones Unidas* son reveladoras y constituyen una perspectiva que nos da una idea de lo que estamos afirmando:

En 1995 se cumplirán cincuenta años de la fundación de Naciones Unidas. Desde entonces, el mundo ha experimentado una profunda transforma-

ción: han surgido nuevos países; la población mundial se ha duplicado, la producción de petróleo y de automóviles se ha multiplicado por seis, se ha alcanzado un desarrollo tecnológico casi impensable hace medio siglo, los seres humanos han pisado la Luna, la televisión ha demostrado su gran poder como moldeador de comportamientos, y los avances en el mundo de las telecomunicaciones nos permiten conocer, de forma muchas veces instantánea, cualquier acontecimiento que pueda suceder en el planeta. Para bien en algunos terrenos, y para mal en otros campos, el mundo de hoy es indiscutible muy diferente al de 1945.

Cuando el 26 de junio de 1945 se firmó la Carta de las Naciones Unidas, se hizo constar en el preámbulo de la misma que los gobiernos firmantes estaban resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, a reafirmar la fe en los derechos humanos, en la dignidad y el valor de la persona humana, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida, a practicar la tolerancia y a asegurar que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común.

El balance de este medio siglo no invita al optimismo en lo que respecta a gran parte de estos compromisos. Las guerras se han multiplicado, los conflictos continúan siendo «tratados» mediante amenazas y coerción, la brecha entre países ricos y pobres se ha agrandado, la tolerancia continua siendo un bien escaso, y ningún gobierno parece estar dispuesto a renunciar al uso de la fuerza armada.

En este contexto histórico, el organismo encargado de «mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el principio de la igualdad de derechos, realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales, y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes», no puede decirse que haya podido desempeñar su función. Es probablemente seguro que, de no haber existido la ONU, todo hubiese ido aún peor; pero de lo que no hay duda es de que la ONU, por sí misma, no ha sido suficiente, y no ha tenido la capacidad de parar o frenar numerosos procesos destructivos. En cualquier caso, sería injusto olvidar que la ONU no es un actor independiente, una entidad completamente autónoma, sino un foro que refleja los deseos, las voluntades, las incertidumbres y los juegos de poder de las políticas exteriores de los Estados miembros.

Sin embargo, y a pesar de esas limitaciones y de ese pasado no muy brillante, hoy más que nunca el mundo necesita de un organismo de este tipo, aunque puesto al día y libre de las ataduras históricas que provocaron su aparición en 1945. El punto de referencia actual no es, ni puede ser, la Segunda Guerra Mundial. Por ello, determinar cuál es el nuevo contexto mundial que justifica la existencia de Naciones Unidas deviene el primer reto. Y si tiene sentido que exista un organismo como la ONU, hay que conseguir que éste sea eficaz y operativo, satisfaga las exigencias del presente, y prepare el futuro con mayor fortuna que a lo largo de sus primeros cincuenta años de vida.

Creemos por convicción que la Cumbre de las Américas, celebrada en Miami en diciembre de 1994, en los dos documentos que emitió, la «Declaración de Principios» y el «Plan de Acción», ha sentado las bases para el futuro de las Américas y para ingresar al siglo XXI con el optimismo de lograr la prosperidad y el desarrollo con paz y democracia.

He ahí, entonces, la filosofía que encierra los primeros conceptos —a los que ya hemos hecho referencia— de la «Declaración de Principios»:

Los Jefes de Estado y de Gobierno elegidos de las Américas estamos comprometidos a fomentar la prosperidad, los valores y las instituciones democráticas y la seguridad de nuestro Hemisferio. Por primera vez en la historia, las Américas son una Comunidad de Sociedades Democráticas. Si bien nuestros países enfrentan diferentes desafíos en materia de desarrollo, están unidos en la búsqueda de la prosperidad a través de la apertura de mercados, la integración hemisférica y el desarrollo sostenible. Estamos decididos a consolidar y fomentar vínculos más estrechos de cooperación y convertir nuestras aspiraciones en realidades concretas.