

duda de que la explosión demográfica, el desempleo y el hambre certifican también el fracaso de una civilización cuya arrogancia opulenta se yuxtapone a una miseria gigantesca que es su corolario económico más claro. Pero esos hechos no son, únicamente, el símbolo de las sociedades subdesarrolladas. Han pasado a ser ahora un factor concreto, en relación al desempleo y la inflación de las formas de vida de amplios estratos poblacionales de las naciones industriales.

Todo ello induce a pensar que no existe ninguna posibilidad de solución auténtica en su sistema que sigue dedicando 275 000 millones de dólares al rearme y menos del 10% de esa suma, a la ayuda económica internacional. Ayuda, por otra parte, que en los más de los casos era una manera económica concreta de ampliar esferas de dominio o de influir culturalmente. En uno y otro caso la ayuda era rentable para los que la ofrecían. Cuando se intentó que la rentabilidad fuese para los que la recibían, la ayuda se disminuía o paralizaba.

La apelación, no obstante, hacia un cambio revolucionario, radical y profundo, carecerá de validez sin establecerse, nítidamente, el proyecto de una nueva sociedad mundial. Ese proyecto no podrá cumplirse sin el reconocimiento de la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y una cooperación real que implique, por aquellas razones, la superación de la asistencia técnica y la ayuda económica concebidas según los imperativos tradicionales del dominio.

La estrategia del desarrollo para los países del Tercer Mundo debe suponer, antes que nada, una clara concepción teórica y la decisión específica de realizar las metas del cambio social y económico. Mantener o seguir los objetivos del mundo colonialista sería optar, desde una situación mundial totalmente distinta, por la convulsión permanente de las sociedades.

Se trata de definir y expresar, en términos de imaginación sociológica y de conocimiento verdadero y científico, cuáles son los fines del hombre y de la sociedad en un universo que cuenta con medios gigantescos, pero que son utilizados, aun, desde la perspectiva de la vieja política de potencia. Tenemos que reconocer y actualizar, desde un marco histórico, revolucionario y moral, la finitud de los recursos y la necesidad de su racionalización. Concretar esos objetivos y hacerlos posibles conjugando las contradicciones desde una paz constructiva y dinámica, será la misión primordial de las juventudes estudiosas y revolucionarias del Tercer Mundo.

No quiero terminar sin hacer una denuncia inequívoca de cualquier intento de atribuir a los países productores de materias primas el actual desequilibrio de los mercados o la inflación mundial. La crisis del petróleo, que se achaca a los países productores, representa el intento, absolutamente lógico, de recuperar los recursos naturales, de un lado, y de establecer, del otro, una relativa igualdad en los intercambios antes de que se produzca el agotamiento de sus recursos naturales o se descubran otros nuevos. Posibilidad esta última que es indiscutiblemente prometedora, pero que hasta ahora fue un secreto más de las empresas transnacionales. Lo utilizaban como un mecanismo de presión o como una estrategia de poder ante las naciones dependientes.

Es indispensable decir que la política de precios a escala mundial se ha constituido siempre sin tener en cuenta las necesidades presentes o futuras del Tercer Mundo.

La inflación internacional, como el presidente del Banco Mundial ha tenido que reconocer, se inició antes de la elevación de los precios del petróleo. Era el sistema económico total el que sufría las consecuencias de unas contradicciones vinculadas a la desigualdad y el desarrollo irracional. El Tercer Mundo, y de ahí también su nueva responsabilidad al disponer de nuevos recursos, no es responsable de la quiebra del sistema, sino la caja de resonancia que se aspira a emplear para ocultar las causas esenciales de la crisis.

Por otra parte, en esta hora delicada de las relaciones internacionales, tampoco es posible olvidar que el cambio de los precios de las materias primas representa la intervención soberana en su destino, por vez primera en la historia económica moderna, de los países productores. Durante siglos nadie protestó de que la plusvalía se exportara, acuñada en oro o mercancías, a las metrópolis imperiales.

La lucidez aconseja medir también las consecuencias generales que la crisis, como es bien evidente, acarrea para las naciones más pobres del planeta. Es preciso encontrar, en el área de la soberanía y la interdependencia, soluciones globales, directas e inmediatas para los que más sufren en el campo de la alimentación y la energía.

Tampoco puede olvidarse que estamos ante una revolución tecnológica transnacional que tiene como fin la reconversión de las fuentes de energía y, por tanto, no sólo debe mantenerse en pie la bandera de la recuperación de los recursos naturales, sino la política de la transformación radical de nuestras sociedades para que, en su momento, podamos hacer frente a los cambios científicos y técnicos que los nuevos hechos determinarán en el curso de la presente generación.

De no ser así asistiríamos al aumento irreversible de las diferencias y distancias que separan hoy a los países de los espacios industriales de los países de los espacios periféricos o marginales.

Esa realidad nos obliga a un esfuerzo realista respecto al sentido último de los cambios del mundo. La participación del Tercer Mundo en los foros mundiales no debe suscitar contradicciones o debates originados en la lucha por prerrogativas, presidencias y vicepresidencias, sino por la formulación analítica y revolucionaria de las metas y fundamentos objetivos de un nuevo orden económico mundial.

En ese sentido México ha propuesto una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que pretende establecer, partiendo de la realidad contemporánea, los grandes lineamientos de un proyecto indispensable para la sobrevivencia humana.

La Carta de Derechos y Deberes tendrá que ser entendida, además, como una verdadera carta antiinflacionaria y, por consiguiente, como un instrumento indispensable también para los países industriales, que podrían encontrar en ella la solución a uno de los más graves problemas del mundo actual.

Señores delegados y amigos
del Tercer Mundo:

Las disparidades generadas por el orden económico internacional basado en mecanismos de dominio son, pues, la causa principal del estado y de la con-

dición de desarrollo. Múltiples variantes de sujeción colonial sobreviven hasta nuestros días al amparo de imperialismos económicos que impiden una transformación radical y necesaria de los sistemas de relaciones entre las naciones.

Las crisis sucesivas que está viviendo la humanidad no representan fenómenos aislados, sino la manifestación refleja de un desequilibrio mayor.

La irracionalidad del sistema económico ha acelerado las contradicciones y reducido, por la rigidez estructural del dominio, las alternativas. No podemos seguir impasibles ante una situación que amenaza quebrantar el frágil equilibrio de la paz. Tampoco será factible llegar a formas superiores de convivencia, en tanto no desaparezcan las formas sustanciales de la dependencia histórica. Renovar los soportes de un modelo económico incapaz de satisfacer las aspiraciones de la mayoría de los pueblos y dar un cauce jurídico a los principios consagrados de solidaridad y cooperación internacionales, supondrá tanto como sentar las bases de un mundo estable.

Ese fue el sentido profundo de la proposición que en 1972 presentamos ante el foro multilateral de la Tercera UNCTAD.* Allí mismo, en Santiago de Chile, la voluntad soberana del pueblo se confrontaba a los intereses de los más poderosos y a la arrogancia imperial de las empresas transnacionales. Por esa misma causa, y en un plano global, quisimos proteger a los países débiles de los embates de la fuerza. Entonces, como ahora, estábamos conscientes de que frente a una estructura económica mundial que a todas luces nos desfavorece, el sentido de un nuevo derecho es la única posibilidad racional de transformar el mundo. La muerte trágica del presidente Allende y la caída de un régimen constitucional ha confirmado la necesidad de codificar y desarrollar normas para el establecimiento del nuevo orden económico internacional.

La Asamblea General de las Naciones Unidas en su presente sesión, habrá de examinar un proyecto de Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que cuenta con el apoyo unánime del "Grupo de los 77". Sabemos que la gran mayoría de los gobiernos respaldan la adopción de este documento. Mi país, al igual que el resto del Tercer Mundo, espera lograr un consenso que otorgue validez universal a la Carta. Si tal no fuera el caso, quedará constancia de la voluntad mayoritaria por modificar una situación injusta, frente al egoísmo de las grandes naciones. Naciones que por su capacidad de actuación en el mundo tendrían que ser defensoras de un sistema universalista de principios, pero son, al contrario, fortalezas históricas del particularismo. Naciones, en síntesis, que exportan, con la contaminación de lo superfluo, la subcultura de la sociedad de consumo.

Por otra parte, no hay que olvidar que el "Grupo de los 77" está constituido ya por 104 países que representan al 75 por ciento de las naciones miembros de la Organización de las Naciones Unidas y al 75 por ciento igualmente, de la población de la tierra.

La Carta supone el primer intento global de instituir un nuevo orden económico. Define la soberanía inalienable de cada Estado para elegir un sistema político, social y cultural sin injerencias o coacciones de ninguna clase.

Precisa la Carta el total derecho de todos los Estados para la soberanía plena

* CONUCYD.

de los recursos naturales de toda su riqueza y el libre uso de sus actividades económicas.

Reglamenta la plena autoridad de los Estados sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional, con arreglo a las leyes y reglamentos y de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales, sin aceptar intervención preferencial alguna, por parte de un Estado, en favor de sus inversionistas en otro país.

Determina, norma y supervisa la Carta las actividades de las empresas transnacionales dentro de la jurisdicción propia del Estado para que se ajusten no sólo a las leyes y disposiciones nacionales, sino para que estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales. Esa formulación no sólo se proyecta sobre las actividades transnacionales, sino que impone la prohibición expresa a cualquier gobierno para que no escude sus actividades tras ellas. Actividades, en algunos casos concretos, probadas y confesadas oficialmente por sus hombres de Estado, como aconteciera, recientemente, respecto a Chile.

Regula y legitima la Carta la nacionalización, la expropiación, el embargo de bienes extranjeros. En esos casos el Estado que adopte las medidas deberá pagar una compensación apropiada y en los casos que las circunstancias pertinentes así lo exijan, en las ocasiones en que la compensación dé motivo a controversia, ésta se resolverá conforme a la Ley Nacional del Estado que nacionaliza, y por sus tribunales, salvo cuando los Estados interesados, por acuerdo libre y mutuo, sin injerencia y en base de la igualdad soberana de los Estados acuerden recurrir a otros medios pacíficos.

Condena la Carta cualquier discriminación del régimen de comercio internacional y mantiene, a su vez, el derecho que tienen todos los Estados a asociarse en organizaciones de productores de materias primas, a fin de desarrollar las economías nacionales para conseguir el financiamiento adecuado para su desarrollo y correspondiendo al deseo universal de expansión y crecimiento de los intercambios internacionales, sobre todo porque la Carta de Derechos y Deberes Económicos considera que la responsabilidad primordial de todo Estado es promover el desarrollo económico, social y cultural de su pueblo. Ese supuesto impone el derecho y la responsabilidad de elegir las prioridades y objetivos del desarrollo y las formas y medidas para movilizar y utilizar, soberanamente, la totalidad de sus recursos y riquezas nacionales.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados es un intento progresivamente colectivo y que supera cualquier definición nacional singularizada, para entrañar en el campo del Derecho Internacional, los principios esenciales para una convivencia humana basada en la equidad y la justicia, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación internacional.

Comprendemos bien que los desajustes y conflictos que afligen al mundo van más allá de la injusticia o el error de los más fuertes. Conforman una estructura irracional que pone en peligro la seguridad misma de la vida humana.

No desconocemos las dificultades que habrán de superarse para la adopción definitiva de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, pero una cosa es cierta: o se crean las condiciones justas y conscientes para la vida humana o las relaciones internacionales sufrirán cada jornada el embate irresistible de la historia revolucionaria. La fuerza ha prevalecido durante siglos.

La fuerza, en el día de hoy, vive bajo la dimensión estricta de la debilidad. Nadie podrá imponer ya, al Tercer Mundo, ni su rumbo ni su destino.

PALABRAS IMPROVISADAS

Señores delegados:

Algunas conversaciones tenidas ayer en las últimas horas y durante el curso del día de hoy, algunos informes reunidos también en las últimas 24 horas, nos han hecho llegar, por una parte, nociones alentadoras para que el mundo se organice de manera más justa, más equitativa: hoy por la tarde, en Nueva York —tenemos noticias—, los 104 países que integran el Grupo de los 77, es decir, el Tercer Mundo, se reúnen con la intención de aprobar la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Ante las dificultades que el Tercer Mundo ha tenido, en una lucha que parte de abril de 1972 hasta el día de hoy, teniendo muchos de nuestros países que realizar, en el seno de las Naciones Unidas o en entrevistas bilaterales, en el esfuerzo que han realizado para que paulatinamente y por su propio interés se convenzan algunos países ricos e industriales, es alentador el informe de que hoy los 104 países que integran el “Grupo de los 77” darán su aprobación para que desde luego sea la Carta, con la redacción definida hasta hace unos días, cuando menos un instrumento combativo, de lucha, del Tercer Mundo.

Sin embargo, el problema del petróleo, la inflación creciente en algunos países industriales —que han tenido que cerrar fábricas, produciendo así márgenes mayores de desempleo—, han producido un efecto en que ellos, que los ha hecho mostrarse necesitados ya de la cooperación internacional, aboguen también por la Carta. El documento va ganando terreno y es, hoy en día, la base más segura para el establecimiento de relaciones internacionales equilibradas.

Por otra parte, hemos recibido informes desalentadores de otros países que últimamente disponen, por el petróleo, de grandes caudales. Sabemos que éstos son enviados para ser manejados por compañías transnacionales, las que han explotado por siglos a los países que hoy son los principales abastecedores de petróleo; que estos caudales son manejados para comprar en Europa o en los Estados Unidos de América infecundos bienes raíces, que en algunos países productores no se emplean en beneficio de sus pueblos, sino en beneficio de pequeñas minorías, y en la compra de armamentos, repitiendo así los viejos errores de los países imperialistas.

No podemos creer que algunos países exportadores de petróleo quieran abandonar el problema, la actitud fraternal con los países del Tercer Mundo, y colocarse inhumanamente, en el ámbito de los errores tradicionales que hasta hace poco ellos criticaban. No podemos concebir que se cometa ahora un error de esa naturaleza cuando, al mismo tiempo en estas últimas horas, los países que han propuesto que se cree un fondo financiero para realizar proyectos y llevar a cabo programas de ayuda a los países que están ahora pereciendo por falta de alimentos —y hemos propuesto en las últimas horas que no se piense sólo en un fondo financiero de fines mediatos—, no estén en aptitud de

demostrar su buena voluntad (además de la proposición que aquí han hecho con proyectos que forzosamente tendrán efectos diferidos) apartándose de la idea de dar, con México, una demostración de que realmente quieren ayudar a esos pueblos que están desapareciendo, mediante aportaciones inmediatas, aunque no fueran muy grandes, a efecto de que pronto, esta misma semana, se puedan concertar compras de alimentos que enviar a Bangladesh, a la India, a Etiopía o a Tanzania.

Al mismo tiempo que con dinero del petróleo están comprando aviones, de último modelo, con fines agresivos, en algunos países productores de petróleo se está negando ayuda a países del Tercer Mundo, que en este momento están pereciendo.

Yo les hago nuevamente una invitación para que den desde luego, antes de que concluya esta reunión mundial, una prueba de buena voluntad, si es que realmente la tienen. México está dispuesto, en la medida de sus posibilidades, a aportar una ayuda proporcional.

Creo, como ayer lo decía, que esta conferencia fracasará si no se crea un mecanismo permanente de ayuda, un fondo financiero que emplee los instrumentos hasta ahora creados y que han sido ineficientes por estar al servicio de grandes presiones políticas de los países industriales.

Esta es mi convicción y lo digo con toda franqueza: fracasará esta reunión, si no puede dar una prueba, aunque sea de modo proporcional, pero inmediata, de su buena voluntad. Se hará cómplice del colonialismo, y sobre todo aquellos países que ahora disponen de esos caudales que están mandando a bancos suizos y a "Wall Street", para ser usados para el financiamiento de las compañías transnacionales que han explotado al Tercer Mundo o que están comprando aviones de guerra de último modelo. Fracasará si no hay una demostración de buena voluntad. Y creo que todos nos avergonzaremos de haber perdido el tiempo habiendo concluido la conferencia, si no hay una prueba objetiva de solidaridad en el Tercer Mundo.

Yo rogaría que se me dispensara esta franqueza, pero hay el peligro de que los días de esta semana terminen sin que haya una expresión concreta de solidaridad, y que los no alineados del Tercer Mundo continúen resquebrajándose; que algunos países del Tercer Mundo quieran constituir, por los caudales del petróleo, un cuarto mundo para comprar armas y en beneficio sólo de minorías privilegiadas.

México no tiene muchos recursos del petróleo, hubo una publicación intencionada cuando se trató de arreglar algún problema en el Medio Oriente o con los países productores de petróleo, en el sentido de que en México se habían descubierto yacimientos semejantes a los del golfo Pérsico, y que habría petróleo barato en México para romper ese sistema de los precios del petróleo en esos días. Desde luego aclaramos que era una versión falaz, de origen anónimo, que se le quería emplear como un arma, primero, en las negociaciones con los países productores de petróleo y como una presión, después, para México, a ver si disponía de petróleo barato para sabotear así a los países exportadores de petróleo.

Eso lo aclaramos con toda precisión, con franqueza y, en su oportunidad, ante los principales interesados, y con ellos, personalmente, ante esa maniobra que se había esbozado con una gran audacia y despliegue periodístico en contra de quienes producen petróleo. Pero con la misma claridad que expongo

estos hechos, quiero manifestar que nos iremos con la amargura del fracaso de esta conferencia mundial de alimentos si no hay una prueba inmediata y contundente de que ese fondo de que se ha hablado, realmente se va a organizar. No dudo que esta conferencia llegará a uno de esos puntos resolutivos que después, en las realidades del mundo, no significan nada concreto, sino lamentaciones de todos durante muchos años. Lo que es realmente indispensable ahora, es satisfacer la necesidad de una ayuda inmediata a los pueblos cuyo clamor ha llegado hasta aquí.

Se han resuelto inversiones de modo muy rápido en Suiza, o se han enviado muy importantes depósitos bancarios a algunos grandes países capitalistas de Europa, o de los Estados Unidos de América. Lo que parece que no hay voluntad de resolver en esta asamblea es una medida práctica e inmediata que demuestre la buena voluntad; parece que no ha habido un cambio de actitudes mentales; que no se ha salido de una disposición colonial; que se quiere repetir en una pequeña escala, e ingenuamente, el viejo modelo colonial y expansionista de las grandes potencias responsables de la crisis contemporánea.

Esto es lo que México dice fraternalmente en el seno de los países del Tercer Mundo y de los no alineados: si no hay una prueba concreta, se desalentará este movimiento, todavía muy invertebrado, de los países del Tercer Mundo y de los no alineados. Sólo entre amigos y compañeros se puede hablar con esta franqueza.

Como nos sentimos amigos y compañeros, como somos parte de Latinoamérica, que tiene tantos problemas comunes con naciones secularmente explotadas por países de otros continentes, hablamos con esta leal claridad a nuestros compañeros y amigos.

Que quede clara constancia de que nuestras palabras no han estado envueltas en metáforas; de que no empleamos ningún subterfugio; de que cualquier táctica dilatoria será, de parte de esta asamblea, de los que podemos en algo ayudar a países del Tercer Mundo que están desapareciendo, una responsabilidad histórica.

Señores, muchas gracias.

MEDIO AMBIENTE

PROYECTO DE CONVENCIÓN SOBRE LA PROHIBICIÓN DE INFLUIR EN EL
MEDIO NATURAL Y EN EL CLIMA, CON FINES MILITARES U
OTROS, QUE IMPIDAN GARANTIZAR LA SEGURIDAD
INTERNACIONAL, EL BIENESTAR Y LA SALUD DE
LOS HOMBRES, PRESENTADO A LA ASAMBLEA
GENERAL DE LA ONU, EN SU XXIX PERIODO
DE SESIONES POR LA DELEGACIÓN DE LA
URSS

Los Estados signatarios de la presente Convención, guiados por el anhelo de consolidar la paz y deseando hacer un aporte a la misión de librar a la

humanidad del peligro de emplear nuevos medios de guerra, y deseando contribuir a la limitación de la carrera armamentista y al desarme;

teniendo en cuenta, que en las condiciones del constante progreso científico-técnico se crean nuevas posibilidades para utilizar los resultados de este progreso no sólo con fines pacíficos, sino también con fines militares;

teniendo en cuenta, que influir sobre el medio ambiente natural y el clima con fines militares puede representar un extraordinario peligro para la paz universal y la seguridad, así como también para el bienestar y la salud de los hombres;

expresando el profundo interés de los Estados y pueblos porque se tomen medidas para conservar y mejorar el medio ambiente natural en bien de las presentes y futuras generaciones;

deseando contribuir a afianzar y profundizar la confianza entre los pueblos y al ulterior saneamiento de la situación internacional, y aspirando a contribuir a la realización de los fines y principios de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas;

hemos convenido en lo subsiguiente:

Artículo I

Cada uno de los signatarios de la Convención se compromete a no desarrollar métodos meteorológicos, geofísicos, científico-técnicos u otros cualesquiera que influyan sobre el medio natural, incluidos el tiempo y el clima, con fines militares y otros, que impidan garantizar la seguridad internacional y los intereses del bienestar y la salud de los hombres, así como también a no recurrir, nunca y en ninguna circunstancia, a tales métodos de acción sobre el medio natural y el clima y a no preparar su utilización.

Artículo II

1. Para los fines de la presente Convención las influencias citadas en el *Artículo I* de la presente Convención se consideran las influencias activas aplicadas en tierra firme, el fondo marino y oceánico, el subsuelo, el medio acuático, la atmósfera o cualquier otro elemento del medio natural circundante, que estén orientadas a causar daño mediante:

a) la introducción de reagentes químicos en los sistemas de las nubes (masas aéreas) a fin de precipitar la humedad (formación de nubes) u otros procedimientos que conduzcan a la redistribución de los recursos acuáticos;

b) el cambio de los elementos del tiempo, clima y régimen hidrológico de las aguas en tierra firme y en cualquier parte de la superficie terrestre;

c) la acción directa o indirecta en los procesos eléctricos de la atmósfera;

d) alteraciones directas o indirectas de los componentes del balance energético y acuático de los elementos meteorológicos (ciclones, anticiclones, sistemas frontales de nubes);

e) cambios directos o indirectos de los parámetros físicos y químicos de las aguas, del fondo y costas de los mares y océanos, que conduzcan a modificar

el régimen hidrológico, el intercambio acuático y ecológico de la masa biológica de las aguas marinas y oceánicas;

f) la excitación directa o indirecta de las ondas sísmicas por cualquier método y medio que induzca a producir terremotos o a procesos y fenómenos que los acompañan, así como también a crear en el océano olas destructivas, incluidas las del tipo de tsunami;

g) la influencia directa o indirecta sobre la superficie de las extensiones acuáticas, que lleve a alterar el intercambio térmico y gaseoso de la hidrósfera y de la atmósfera;

h) la creación de campos artificiales estables electromagnéticos y acústicos en los océanos y mares;

i) el cambio del estado natural de los ríos, lagos, pantanos y otros objetivos acuáticos de la tierra firme por métodos y medios que conduzcan al descenso de las aguas, secamiento, inundación, anegación, destrucción de las instalaciones hidrotécnicas u otras consecuencias nefastas;

j) la alteración del estado natural de la litósfera, incluida la superficie de la tierra firme por medios mecánicos, físicos u otros que conduzcan a la erosión, al cambio de la estructura mecánica, al desecamiento o inundación del suelo, a la alteración de los sistemas de riego o del mejoramiento del terreno;

k) la quema de la vegetación y otras acciones que desemboquen en la alteración de la ecología del mundo vegetal y animal;

l) la acción directa o indirecta sobre las capas ionizadas, las capas de ozono en la atmósfera, la introducción de absorbentes de energía térmica y de radiación en la atmósfera y en la superficie subyacente, y otras acciones que puedan conducir a la alteración del balance térmico y la radiación del sistema Tierra-Atmósfera-Sol.

2. En lo sucesivo, de acuerdo a las disposiciones de la presente Convención, la enumeración de las influencias, citadas en el punto 1 del presente Artículo, puede ser completada en dependencia del progreso de las investigaciones científico-técnicas.

Artículo III

Cada uno de los signatarios de la Convención se compromete a no ayudar, estimular o instigar a Estado alguno, grupo de Estados u organización internacional a la realización de una actividad tal que contradiga los principios de la presente Convención, así como también a no participar directa o indirectamente en actividades de esta misma índole en otros Estados u organizaciones internacionales.

Artículo IV

Cada signatario de la presente Convención se compromete, en consonancia con sus procedimientos constitucionales, a tomar las medidas necesarias bajo su jurisdicción o bajo su control, sea donde fuere, para prohibir y prevenir cualquier actividad que contradiga los principios de la presente Convención.

Artículo V

Nada impide en la presente Convención al desarrollo económico o científico-técnico de los participantes de la Convención ni la colaboración económica y científica internacional en la esfera del aprovechamiento, conservación y mejoramiento del medio ambiente para fines pacíficos.

Artículo VI

Todo signatario de la presente Convención que haga constar que algún otro signatario infringe los compromisos que se desprenden de los postulados de la Convención, puede dirigir una queja al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. Esa queja deberá contener todas las demostraciones posibles que confirmen y fundamenten la misma, además de una solicitud para que sea examinada en el Consejo de Seguridad.

Cada signatario de la presente Convención se compromete a colaborar en la realización de cualquiera investigación que pueda emprender el Consejo de Seguridad, en consonancia con los postulados de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, en razón de la queja recibida en el Consejo. El Consejo de Seguridad informará sobre los resultados de la investigación a los Estados signatarios de la Convención.

Artículo VII

Todos los signatarios de la presente Convención, en consonancia con la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, se comprometen a prestar ayuda o apoyar a cualquier signatario de la Convención que lo solicite, siempre que el Consejo de Seguridad decida que tal signatario ha sido sometido a peligro como resultado de la infracción de la Convención.

Artículo VIII

Todo signatario puede proponer enmiendas a la presente Convención. Cada enmienda propuesta debe ser presentada a los gobiernos depositarios, quienes habrán de dirigirla a todos los signatarios de la Convención, que informarán a los gobiernos depositarios sobre la aprobación o el rechazo de la enmienda, en el plazo más corto, después de haberla recibido.

La enmienda entra en vigencia para cada signatario que la aprueba, luego de haber sido aprobada por la mayoría de los signatarios de la Convención, incluidos los gobiernos depositarios, y en lo sucesivo, para cada uno de los restantes signatarios, el día en que apruebe esta enmienda.

Artículo IX

Pasados 5 años de haber estado vigente la presente Convención, o antes, si así lo exige la mayoría de los signatarios de la Convención mediante la

presentación de propuestas, dirigidas con ese fin a los gobiernos depositarios, en... se convoca una conferencia de Estados signatarios de la Convención, a fin de examinar cómo dicha Convención está rigiendo a fin de asegurarse de si se ponen en práctica los postulados de la Convención. En ese examen deben tenerse en cuenta todos los recientes logros científico-técnicos que tienen relación con la Convención.

Artículo X

La presente Convención no tiene plazo fijo.

Cada signatario de la presente Convención, aplicando su soberanía estatal, tiene derecho de retirarse de ella, si considera que circunstancias extraordinarias relacionadas con el contenido de la Convención han puesto en peligro los más altos intereses de su país. De ese retiro notificará, con tres meses de anticipación, a todos los otros Estados signatarios y al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. La notificación debe contener una declaración que contenga las circunstancias excepcionales que el país considera que ponen en peligro sus más altos intereses.

Artículo XI

1. La presente Convención está abierta para ser suscrita por todos los Estados. Todo Estado que no la haya firmado hasta su entrada en vigencia, de acuerdo con el numeral 3 de este artículo, puede hacerlo en cualquier momento.

2. La presente Convención queda sujeta a la ratificación de los Estados que la han suscrito. Los instrumentos de ratificación y los instrumentos de adhesión se depositarán en manos de los gobiernos..., que por la presente se designan como gobiernos depositarios.

3. Esta Convención entrará en vigencia una vez que hayan depositado sus instrumentos de ratificación... por los gobiernos, incluidos los gobiernos designados como depositarios de la Convención.

4. Para los Estados cuyos instrumentos de ratificación o de adhesión sean depositados, después de haber entrado en vigencia esta Convención, ésta entrará en vigencia para ellos en la fecha misma en que es depositado el instrumento de ratificación o de adhesión.

5. Los gobiernos depositarios informarán sin demora a todos los Estados signatarios, y a todos los Estados que se hayan adherido a esta Convención, de la fecha de cada firma, de la fecha del depósito de cada instrumento de ratificación o de adhesión a esta Convención y de la fecha de su entrada en vigencia, así como de cualquier otra notificación.

6. Esta Convención será registrada por los gobiernos depositarios de conformidad con el Artículo 102 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

Artículo XII

Esta Convención, cuyos textos en inglés, español, chino, ruso y francés son igualmente auténticos, se depositará en los archivos de los gobiernos depositarios. Los gobiernos depositarios remitirán copias debidamente certificadas de esta Convención a los gobiernos de los Estados signatarios y de los Estados que se adhieran a la Convención.

En testimonio de lo cual, los suscritos debidamente autorizados, han firmado esta Convención.

ACUERDOS SOVIÉTICO-NORTEAMERICANOS Vladivostok, 1974

DECLARACIÓN SOBRE LIMITACIÓN DE ARMAMENTOS ESTRATÉGICOS OFENSIVOS, DEL 24 DE NOVIEMBRE

“Durante su encuentro de trabajo en la región de Vladivostok los días 23 y 24 de noviembre de 1974, el secretario general del comité central del Partido Comunista de la Unión Soviética, Leonid Brezniev, y el presidente de Estados Unidos, Gerald Ford, examinaron en detalle la cuestión de la limitación ulterior de armamentos estratégicos ofensivos.

“Ambos reafirmaron la importancia que la Unión Soviética y Estados Unidos acuerdan a los armamentos estratégicos ofensivos.

“Ambos están convencidos de que un acuerdo a largo plazo sobre esta cuestión constituiría una substancial contribución a la causa del mejoramiento de las relaciones entre la Unión Soviética y Estados Unidos así como a la de la reducción del peligro de guerra y de la consolidación de la paz internacional.

“Habiendo notado la importancia de los acuerdos precedentes en este dominio, incluyendo el acuerdo del 26 de mayo de 1972, reafirmaron su voluntad de concluir un nuevo acuerdo sobre la limitación de los armamentos estratégicos ofensivos por un periodo que vaya hasta fines del año 1985.

“Al término de un intercambio de opiniones sobre el contenido de tal acuerdo, el secretario general del Partido Comunista de la Unión Soviética y el presidente de Estados Unidos llegaron a la conclusión de que existen perspectivas favorables para terminar la elaboración de este acuerdo en 1975.

“Un acuerdo se produjo en cuanto a las negociaciones ulteriores que se basarán sobre los puntos siguientes:

“1) El nuevo acuerdo comprenderá las disposiciones apropiadas del acuerdo provisional del 26 de mayo de 1974 que seguirán en vigencia hasta en octubre de 1977.

“2) El nuevo acuerdo cubrirá el periodo de octubre de 1977 hasta el 31 de diciembre de 1985.

“3) El nuevo acuerdo, fundado en el principio de la igualdad y de la misma seguridad comprenderá las limitaciones siguientes:

—“Las dos partes tendrán el derecho de disponer de cierta cantidad global, establecida conjuntamente, por portadores de armas estratégicas.

“Las dos partes tendrán el derecho de disponer de cierta cantidad global, establecida conjuntamente, de cohetes balísticos intercontinentales y de cohetes balísticos embarcados a bordo de submarinos, equipados de ojivas múltiples con cabezas buscadoras.

“4) El nuevo acuerdo comprenderá una disposición concerniente a las negociaciones futuras, que deben comenzar a más tardar en 1980-81 sobre la limitación ulterior y la eventual reducción de los armamentos estratégicos para el periodo posterior a 1985.

“5) Las negociaciones entre las delegaciones de la Unión Soviética y Estados Unidos para la elaboración de un nuevo acuerdo que comprenderá las disposiciones más arriba mencionadas recomenzarán en Ginebra en enero de 1975.”

RELACIONES INTERAMERICANAS

LAS AMÉRICAS EN UN MUNDO EN CAMBIO (INFORME “LINOWITZ”)

Informe de la Comisión sobre las relaciones de los Estados Unidos con la América Latina, presentado en Washington, D. C., el 29 de octubre de 1974

Prefacio

Cuando se me pidió que presidiera esta Comisión, tuve algunas reservas sobre la conveniencia y utilidad de un nuevo estudio sobre las relaciones de los Estados Unidos con la América Latina. Me consta que a través de los años se ha efectuado una larga lista de estudios con recomendaciones sobre las relaciones de los Estados Unidos con los países del hemisferio. Con demasiada frecuencia, tales estudios han sido relegados a recoger polvo en atestados anaqueles, defraudando así a quienes esperaban que sus recomendaciones se tradujeran a la acción.

No es de sorprenderse que muchos de mis colegas también se preguntaran por qué se necesitaba en estos momentos una nueva comisión que analizara y preparase un informe sobre las relaciones de los Estados Unidos con la América Latina.

Llegamos todos a la misma conclusión: que los cambios fundamentales que han ocurrido en años recientes en el mundo, dentro de la América Latina, y en los Estados Unidos, le daban actualidad —y de hecho, urgencia— a la reordenación de las relaciones en este hemisferio. Estábamos convencidos de que estos acontecimientos exigían una nueva evaluación del estado de esas

relaciones y de las premisas sobre las cuales se han basado las políticas de los Estados Unidos. Requerían también nuevos esfuerzos encaminados a alterar políticas específicas estadounidenses de manera que reflejasen las nuevas realidades de los años setenta.

Al emprender este proyecto, nos sentimos alentados por los indicios de que tanto en Washington como en otras capitales del hemisferio se estaba aceptando cada día más el hecho de que las relaciones regionales constructivas revisten importancia para todos nosotros. Las reuniones de ministros de Relaciones Exteriores celebradas en México, Washington y Atlanta a comienzos de este año iniciaron un nuevo y franco diálogo entre los Estados Unidos y sus vecinos latinoamericanos. Se llegó a acuerdos en casos de antiguas disputas bilaterales entre los Estados Unidos y México, y entre los Estados Unidos y Perú. Se logró cierto progreso en las negociaciones relativas a un Tratado sobre el Canal de Panamá. Éstos y otros indicios alentadores nos convencieron el pasado mayo, cuando se estableció la Comisión, que el momento era propicio para un nuevo estudio.

La Comisión, que integran 23 miembros, es un grupo independiente bipartidista de ciudadanos particulares de diversos sectores de la sociedad de los Estados Unidos. Muchos tienen una experiencia extensa en asuntos latinoamericanos. Algunos han ocupado altos cargos gubernamentales relacionados con la política exterior. Todos tienen un interés profundo y sincero en que se mejoren las relaciones hemisféricas.

El informe que se presenta en las próximas páginas resume nuestros hallazgos, y presenta nuestras recomendaciones después de cinco meses de estudio, de discusión, y a veces de agitado debate. El informe no pretende ser exhaustivo. Sugiere, en cambio, un enfoque general para la actuación de los Estados Unidos en el hemisferio, y trata de dar significado a ese enfoque al formular recomendaciones específicas para la acción en aquellas cuestiones que se consideran más importantes o problemáticas.

Nuestras recomendaciones se dirigen al pueblo y al gobierno de los Estados Unidos; no pretendemos prescribirle a la América Latina. Es nuestra viva esperanza que el informe estimule discusión y consideración por parte del Poder Ejecutivo y el Legislativo del gobierno de los Estados Unidos, así como entre las agrupaciones privadas, los medios informativos, los estudiosos y los hombres de negocios a través de la nación. Para lograr los tipos de cambios que recomendamos, será indispensable contar con un fuerte apoyo ciudadano.

En el transcurso de sus labores, la Comisión contó con la opinión informada de numerosas personas de los Estados Unidos y la América Latina, así como con las experiencias individuales de sus miembros. Sería imposible expresar aquí nuestro agradecimiento a cada uno de los individuos que contribuyeron a la labor de la Comisión, pero tenemos una deuda de gratitud con los numerosos peritos, diplomáticos, funcionarios de organismos internacionales, periodistas, hombres de negocios, y otras personas que brindaron a la Comisión el beneficio de sus conocimientos y consejos. Deseo expresar también, a nombre de la Comisión, nuestro agradecimiento al Centro para las Relaciones Interamericanas por el estímulo y patrocinio que brindó a este proyecto, así como a la Fundación Ford, al Fondo de los Hermanos Rockefeller, y a la Fundación Clark por su respaldo financiero al proyecto.

Finalmente, esta Comisión dejaría de cumplir con su deber si no extendié-

ramos nuestras más sinceras gracias al director ejecutivo de la Comisión, Arnold Nachmanoff, y a la directora adjunta, Ann Kieswetter, por su incansable labor y muy útiles contribuciones. Además, deseamos expresar nuestro agradecimiento a Abraham Lowenthal, asesor especial; Gregory Treverton, relator; Ann Harrington, investigadora auxiliar; y Deborah Witonski, secretaria, por sus valiosos servicios a la Comisión. Por la traducción al español, conste nuestro sincero agradecimiento a Paquita Vivó.

Una última nota personal. En los Estados Unidos, con demasiada frecuencia, vemos a nuestros vecinos del sur como una fuente de problemas. Creo que haríamos bien si considerásemos cuánto pueden contribuir las naciones latinoamericanas a solucionar los problemas que nos acosan a todos en este mundo interdependiente. En este hemisferio, hay gran talento, diversidad de recursos, y un rico acervo de ideales comunes. Los Estados Unidos y las naciones de la América Latina se complementan y se necesitan mutuamente.

Luis Quintanilla, un distinguido escritor y diplomático mexicano, se refirió así al hemisferio occidental:

No sólo nos unen la proximidad geográfica y un trasfondo histórico similar, sino que compartimos también una idea común sobre la organización de la sociedad y del mundo. En otras palabras, con sólo mirar el mapa, nos topamos con la realidad de América. De un polo al otro, de un océano al otro, navegamos todos en un mismo barco. Nacimos, pues, para convivir.

Los Estados Unidos y sus naciones vecinas tienen hoy la oportunidad singular de trabajar conjuntamente en dar forma a un mundo que sirva a nuestros intereses comunes y adelante los ideales que compartimos. Es mi esperanza que este informe sea un paso positivo en esa dirección.

SOL M. LINOWITZ

Washington, D. C.

29 de octubre de 1974

I. Un cambio en el enfoque de los Estados Unidos hacia América Latina

Los Estados Unidos deben cambiar su enfoque básico hacia la América Latina y el Caribe.

Las transformaciones dramáticas que han ocurrido en la América Latina y el Caribe, los importantes acontecimientos acaecidos en el panorama mundial, y los cambios significativos en las condiciones en que se basa la relación de este hemisferio con el resto del mundo, han minado los postulados que sirvieron de base a la política de los Estados Unidos hacia el resto de América desde la época de la Doctrina Monroe, pasando por la política del Buen Vecino, hasta las políticas más recientes de la Alianza para el Progreso y su sucesora, la política de "Asociación de Mayor Madurez" (*Mature Partnership*).

Sostenemos firmemente que las políticas que los Estados Unidos han heredado del pasado —inclusive muchos de sus fundamentos y metas— son inadecuados e irrelevantes en vista de las distintas realidades del presente y de las tendencias que se perfilan para el futuro.

Consideremos algunos ejemplos de los cambios tan dramáticos que se han efectuado en la América Latina * y en los Estados Unidos, así como en sus relaciones con el resto del mundo en un periodo de poco más de diez años:

—Hace diez años, casi cualquier forma de acción cooperativa entre las naciones del hemisferio occidental requería iniciativa y liderato de parte de los Estados Unidos; actualmente, el funcionamiento eficaz del Pacto Andino y de otros organismos constituye prueba fehaciente de que los países latinoamericanos gozan de plena capacidad para concertar arreglos de cooperación en bien de sus propios intereses, sin contar con los Estados Unidos y, en algunas ocasiones, en contra de los Estados Unidos.

—Hace diez años, los Estados Unidos estuvieron profundamente involucrados militar, económica y políticamente en diversas regiones del mundo e iniciaban entonces lo que habría de ser una larga y trágica guerra en Indochina; actualmente, la participación de los Estados Unidos en esa guerra ya ha tocado a su fin; la presencia militar estadounidense en el extranjero se ha visto disminuida; se han reducido los programas de ayuda económica y militar; y se ha adoptado más bien un “perfil borroso” (*low profile*),** no destacado.

—Hace diez años, estaba muy fresca en la memoria la crisis ocasionada por los cohetes rusos colocados en Cuba, y la guerra fría se encontraba en todo su apogeo; hoy día, en cambio, se han iniciado ciertas relaciones con la China; el comercio de los Estados Unidos con Rusia aumenta en forma dramática; y se ha iniciado un proceso de “détente”.***

—Hace diez años, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos se abstenía de tomar iniciativas diplomáticas y se conformaba por lo general con seguir el liderato de los Estados Unidos en las Naciones Unidas y en otros organismos internacionales; hoy día, las naciones latinoamericanas actúan por cuenta propia en el ámbito mundial; Brasil aspira a desempeñar un papel de importancia en las relaciones mundiales; y un activo patrón intralatinoamericano de interacción diplomática y económica ha desplazado la situación anterior en que todos los caminos llevaban a Washington.

—Hace diez años, dominaba en el temario de las relaciones entre los Estados Unidos y la América Latina la preocupación estadounidense de evitar que se exportara el comunismo a la América Latina; actualmente, las preocupaciones dominantes de los países latinoamericanos se concentran en su desarrollo nacional y en lograr acceso para sus exportadores en el mercado de los Estados Unidos.

—Durante la década pasada la región se distinguió más por su dinamismo

* Por razones de brevedad, se usará a través del informe el término “América Latina” para referirse a la América del Sur, Centro América, el Caribe y México.

** N. del CRI: Una más adecuada traducción del término es “presencia discreta”.

*** N. del CRI: en español: relajamiento de la tensión internacional.

económico que por su estancamiento. A principio de los años sesenta, el producto interno bruto de la región crecía a una tasa del 5.5% (en dólares constantes de 1970); desde entonces, la tasa ha aumentado rápidamente, hasta alcanzar 6.9% en 1972. El producto por habitante también aumentó de US \$420 en los primeros cinco años de la década del sesenta a cerca de US\$600 en la segunda mitad. El sector manufacturero registró un crecimiento promedio del 6.5% durante 1960-1961; en 1972, logró un aumento del 9.2%.

En resumen, la América Latina ha cambiado; las relaciones entre la América Latina y el resto del mundo han cambiado; las relaciones entre la América Latina y los Estados Unidos han cambiado; el papel de los Estados Unidos en los asuntos mundiales ha cambiado.

Estas nuevas realidades sugieren que los Estados Unidos deben adoptar un nuevo enfoque hacia la América Latina y el Caribe, un enfoque que respete la soberanía de los países de la región y tolere una gran diversidad de sistemas políticos y económicos. El nuevo enfoque debería preocuparse menos por la seguridad, definida ésta con un estrecho criterio militar, y preocuparse más por los intereses y los valores comunes que promuevan relaciones políticas y económicas mutuamente satisfactorias. Este nuevo enfoque debería librarse del paternalismo que conlleva la retórica de "relaciones especiales", pero al mismo tiempo debería ser sensible a las cualidades singulares de las relaciones interamericanas. Sobre todo, debería formar parte de un patrón consistente de políticas económicas globales estructuradas en forma genuina de modo que resultasen más estables y equitativos los términos del intercambio entre los países de mayor adelanto industrial y el resto de las naciones del mundo, incluyendo aquellas naciones —muchas de las cuales se encuentran en la América Latina— que amplían rápidamente su participación en la economía mundial.

Esta Comisión comprende que un cambio básico en el enfoque de los Estados Unidos hacia la América Latina no será fácil de lograr. Es difícil descartar viejos postulados y hábitos. La falta de interés continuo por parte del gobierno y del público en general de los Estados Unidos hacia la América Latina hace difícil el convencer a la ciudadanía de nuestro país, aun a sus funcionarios, de todo lo que ha estado ocurriendo en las Américas. Pero las políticas que permanecen estancadas en vista de condiciones sujetas a rápido cambio, invitan problemas. Si no se efectúa un cambio, podrían surgir graves problemas a largo plazo, para no mencionar los desastres a corto plazo.

En las siguientes páginas se amplían las razones que han fortalecido a la Comisión en su convicción de que es necesario un nuevo enfoque hacia la América Latina y los pasos que a su juicio deben tomar los Estados Unidos para hacer que sus políticas respondan a las necesidades de los años setenta.

II. *El nuevo contexto para las relaciones de los Estados Unidos con la América Latina*

Tres rasgos centrales dominan el panorama internacional en la actualidad:

1. La guerra fría ha dejado de predominar sobre todos los demás problemas de los Estados Unidos, como fue la tendencia durante el periodo de 20 a 25 años después de la Segunda Guerra Mundial.

2. Los problemas económicos y otros problemas afines de carácter tecnológico han adquirido mayor significación, según se ha agudizado la conciencia de la interdependencia tanto regional como global de las naciones.

3. La Nación-Estado, sin embargo, continúa siendo la estructura política dominante del presente, aunque se reconoce cada vez más que el comportamiento nacional tiene que hacerse compatible con el de otras naciones.

Cada una de estas tendencias sugiere que es necesario un nuevo enfoque de los Estados Unidos hacia la América Latina. Cualquier nueva política de los Estados Unidos tendrá que reflejar, claro está, sus propios intereses nacionales, pero se promoverán mejor estos intereses por medio de la colaboración con la América Latina en forma tal que las metas nacionales de cada nación se adapten a los sistemas regionales y mundiales de interdependencia.

A. El contexto mundial

El cuadro mundial está en proceso de cambio. Aun cuando el equilibrio estratégico, político y militar entre las superpotencias nucleares continuará siendo el tema central en el futuro previsible, la competencia entre los Estados Unidos y la Unión Soviética varía según se vuelve cada día más pesada para las dos naciones la carga económica de la competencia nuclear y según se miden los riesgos de una confrontación nuclear.

El poderío relativo de otras naciones ha aumentado. Estas naciones, inclusive algunas de la América Latina, desempeñan papeles cada día más efectivos en el frente internacional. Existe, en consecuencia, una mayor libertad de acción para las diversas fuerzas e intereses que actúan en las relaciones internacionales.

Estos cambios globales han ejercido algunos efectos básicos en la política exterior de los Estados Unidos. Debido a los adelantos técnicos en los armamentos, hay menos necesidad de contar con alianzas y bases extranjeras. Los Estados Unidos (y es de esperarse, la Unión Soviética) tienen mayor conciencia de la necesidad de mantener los conflictos locales y regionales fuera del contexto de las relaciones de las superpotencias, y de tratar de ejercer una influencia relativa en vez del tipo de control absoluto que podría precipitar una confrontación nuclear. Las revoluciones en otros países y los conflictos intrarregionales no se ven ya automáticamente como campos de batalla de la guerra fría.

El impacto de la crisis petrolera de 1973 y los espectros de una escasez de productos básicos y de una generalizada inflación mundial demuestran hasta qué punto existe una verdadera interdependencia entre las naciones y cuán frágil es el orden económico internacional. Estas preocupaciones han comenzado a dominar la política exterior, a medida que los gobiernos tratan de proteger el bienestar político, social y económico de sus ciudadanos. Al mismo tiempo, los actores más allá del control directo de los gobiernos —las corporaciones multinacionales, los grupos con intereses especiales, las entidades internacionales— influyen en las sociedades nacionales en un grado mucho mayor.

Es ahora una realidad manifiesta que ninguna nación por sí sola, ni siquiera una tan fuerte y rica como los Estados Unidos, puede obtener plena seguridad económica y política en la situación tan compleja, turbulenta e inter-

dependiente que vive el mundo. Tampoco puede ningún grupo de naciones controlar los procesos y las instituciones que regulan el comercio y las finanzas internacionales. Aún más; ya no le es posible a ninguna nación refugiarse en un aislamiento autosuficiente.

Lo que se necesita es una mayor cooperación entre todas las naciones, bien sean grandes o pequeñas. Se necesita desarrollar nuevos enfoques a fin de aumentar la producción mundial de alimentos, asegurar su distribución adecuada, y disminuir las presiones demográficas. Hay que elaborar nuevos enfoques internacionales para controlar el uso del mar y sus recursos. Hay que revisar el sistema monetario internacional de manera que pueda hacer frente a nuevas realidades, tales como tasas de cambio flexibles y transferencias masivas de ingresos por concepto del petróleo. Es necesario estudiar las prácticas relativas a los productos básicos y la transferencia de la tecnología, y elaborar nuevas fórmulas para gobernar estas actividades. El acceso de los productos manufacturados a los mercados se encuentra entre las prioridades de las naciones en vías de desarrollo que han logrado mayor adelanto, mientras que, para las naciones menos avanzadas, se necesita proveer una gran cantidad de subvenciones y de ayuda humanitaria.

Las relaciones de los Estados Unidos con la América Latina han adquirido nueva significación en este cambiante panorama mundial. Los países de la región desempeñarán un papel de creciente importancia al hacer frente a los problemas globales en los años que se avecinan.

B. El contexto latinoamericano

Al analizar el estado actual de la América Latina, la Comisión ha advertido que lo que más distingue a la postguerra es el grado de crecimiento que se observa en toda la región. Durante la pasada década, la América Latina experimentó la mayor tasa de crecimiento poblacional del mundo —con una tasa actual del 2.8% anual—. De continuar esta tendencia, su población actual de 300 millones de personas se habrá duplicado en 25 años; es decir, para fines de este siglo habrá dos latinoamericanos por cada residente de los Estados Unidos. Esta explosión demográfica ha ocurrido simultáneamente con una expansión económica sostenida, según se desprende de los siguientes datos:

—El crecimiento económico, en general, ha superado el 6% anual desde 1968 —más de lo que los optimistas planificadores de la Alianza para el Progreso se atrevieron a proyectar. La actuación económica de ciertos países ha sido espectacular; Brasil es un destacado ejemplo. Sus exportaciones manufactureras han estado aumentando en tiempos recientes a una tasa del 85% y se han multiplicado 20 veces desde 1964.

—La escasez de divisas extranjeras que afectó a las economías latinoamericanas durante buena parte de los últimos veinte años, virtualmente ha desaparecido en casi todos los países, salvo en algunos de limitados recursos que han tenido que importar grandes cantidades de petróleo y que tienen poco que exportar. En la mayoría de los países, las reservas de divisas se han ido acumulando debido a los altos precios de sus recursos, a una mayor producción, y a una amplia diversificación de las exportaciones tanto de productos manufacturados como de materias primas agrícolas.

—Con la excepción de los países del Caribe (excluyendo a Cuba), el crecimiento económico ha reducido la “dependencia” de América Latina en los Estados Unidos. Del comercio extranjero total de las naciones latinoamericanas, 12.3% se mantuvo dentro de la propia región en 1970-72, en contraste con una proporción del 8.2% unos 10 años antes. Poco más de un tercio del comercio total de la región se efectúa con los países de la Europa Occidental, Canadá y Japón. Mientras tanto, la participación de los Estados Unidos en el mercado latinoamericano ha disminuido del 38.5% en 1960-62, a aproximadamente 32.8% en 1970-72.

—La importancia relativa de la inversión privada de Estados Unidos en la mayoría de los países latinoamericanos también ha disminuido en años recientes, y ha cambiado el tipo de inversión. Las inversiones masivas tradicionales en recursos naturales y servicios públicos han disminuido marcadamente, y cada día se están haciendo más inversiones estadounidenses en la manufactura, la distribución, y las industrias de servicio. Por otra parte, los competidores europeos y japoneses están desempeñando un papel mayor y más fuerte.

Conviene señalarse, sin embargo, que todos los países en la América Latina, y hasta cierto punto esto se aplica especialmente a los que están creciendo a un ritmo más rápido, sufren de una distribución muy desigual de la riqueza, del ingreso y de la oportunidad económica. En vez de reducirse, las disparidades siguen en aumento. La represión política se usa a veces para mantener en el poder a gobiernos cuyas políticas sobre ingresos contribuyen poco a mejorar la situación de las clases más necesitadas.

Además, las economías menos desarrolladas enfrentan una inhabilidad de hacer frente a los crecientes precios mundiales y a las crecientes demandas internas. Todas las naciones latinoamericanas sienten que necesitan un acceso más fácil a las rápidamente cambiantes tecnologías, y buscan protegerse a sí mismas en forma más efectiva contra la posibilidad de que poderosas corporaciones multinacionales puedan perseguir intereses que se consideren contrarios a los de los países donde están radicadas.

Cualesquiera que sean las debilidades y los problemas, sin embargo, la situación económica general de por lo menos la mitad de los países latinoamericanos ofrece un sentido de optimismo y confianza propia. Brasil se encuentra bien adelantado en el camino hacia convertirse en una gran potencia industrial. México se ha desarrollado en forma impresionante y el descubrimiento reciente de depósitos de petróleo le vislumbra un porvenir aún más brillante. Los países del Mercado Común Andino —Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Venezuela—, aunque han sido azotados por las corrientes políticas, están fortaleciendo sus lazos económicos y comenzando a obtener ventajas de la formación de una zona de mercado más amplia y del descubrimiento de nuevos recursos. Venezuela, rica en petróleo y con inmensos depósitos de recursos naturales, está echando una mirada a la región, y aun más allá de la región, para buscar los medios de invertir sus ingresos y ejercer influencia.

Además de un mejor cuadro económico, el segundo factor para la mayor afirmación propia de la América Latina lo constituye el surgir de gobiernos nacionales mucho más fuertes a lo largo de la región. El papel y la fuerza del Estado han crecido marcadamente en América Latina durante los últimos 20 años; los gobiernos imponen más impuestos, gastan más, regulan más, prohíben más, y ejercen mayor influencia que lo que acostumbraban hacer en el

pasado. Los tecnócratas, tanto civiles como militares, se han convertido en una influencia dominante en la política latinoamericana. Aunque las formas específicas de gobierno varían grandemente de país a país, en la América Latina actual existe una tendencia hacia varios tipos de autoritarismo burocrático. En muchos países, nuevos grupos nacionalistas que resienten la hegemonía de los Estados Unidos, han desplazado a los grupos elitistas que en el pasado fomentaban relaciones estrechas con los Estados Unidos.

A pesar de la tendencia hacia un autoritarismo gubernamental, nuevos grupos han hecho su ingreso al proceso político y social. El alfabetismo ha aumentado significativamente en casi todas partes, y las matrículas universitarias han crecido a pasos agigantados en la mayoría de los países. La demanda de periódicos, libros y revistas ha alcanzado niveles sin precedentes. Y los intelectuales latinoamericanos, especialmente en las ciencias sociales, obtienen un público mundial para sus teorías y sus obras. Estas relevantes tendencias sociales hacen posibles los movimientos políticos de masa en la América Latina.

Como consecuencia de estas nuevas situaciones políticas, sociales y económicas, los países de América Latina y el Caribe han comenzado a participar en forma mucho más prominente que en el pasado como actores independientes en el escenario mundial. La mayoría de los países ha proyectado su diplomacia fuera del hemisferio en formas que hubieran parecido imposibles hace una década. Muchos países mantienen lazos estrechos con los países de la Europa, tanto Oriental y Occidental, así como con las capitales asiáticas. Algunos gobiernos han desempeñado papeles importantes en diversos frentes internacionales, en algunos de los cuales se perfilan conflictos potenciales con los Estados Unidos. Tal vez el rasgo más importante es que los Estados latinoamericanos dentro de la región han comenzado a colaborar diplomáticamente en sus negociaciones colectivas internacionales.

Hay, pues, que admitir que la mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe se hallan en vía de desempeñar un papel activo en escala mundial y no tan sólo dentro del hemisferio.

Un punto debe hacerse ya bien patente sobre la América Latina: la región incluye muchas unidades y subgrupos, cada uno con diferentes rasgos y con relaciones distintas con los Estados Unidos. Algunos de los países principales comparten características e intereses que guardan una mayor relación con las naciones de Norteamérica, Europa y el Japón que con los países del Tercer o el Cuarto Mundo. Estas naciones comprenden sociedades altamente urbanizadas, alfabetizadas e industrializadas, en muchos casos con ingresos por habitante que se comparan favorablemente con algunas de las naciones europeas. Otros países aún se encuentran atrapados en el ciclo vicioso de la pobreza extrema. Dependen aún, en gran medida, de las políticas que siguen sus vecinos más avanzados, cuyas decisiones económicas y políticas les afectan profundamente. Muchos de los países se hallan en un nivel intermedio de desarrollo económico y social. Algunos países están ampliando la participación de sus ciudadanos en la toma de decisiones nacionales; otros han estado evitando dicha participación por diversos medios. Algunos países en la región aún conservan estrechos lazos con los Estados Unidos como resultado de la interacción económica y social que ha sido la norma por largo tiempo, o por el intercambio más reciente de poblaciones que es el resultado de migraciones continuas;

otros están orientados en forma creciente hacia las relaciones y los intercambios con naciones fuera del hemisferio.

A pesar de esta variedad, sin embargo, los países de la América Latina y del Caribe comparten un interés en las relaciones beneficiosas con los Estados Unidos. Ninguna de estas naciones tiene un impacto sobre los Estados Unidos tan grande como el que tiene este país sobre cualquiera de ellas. Pero tomados en conjunto, estos países constituyen una región de importancia sustancial para los Estados Unidos y una que cada día es más eficaz en definir sus intereses en forma autónoma.

C. El contexto de los Estados Unidos

Si la América Latina, como se ha sugerido, está cambiando y desenvolviéndose, también lo han hecho los Estados Unidos. La nación no domina ya el panorama económico y militar como lo hizo en el pasado. En cierta medida, ello refleja algunos cambios dentro del propio país, pero también es resultado de cambios acaecidos en el exterior, no sólo en la América Latina, sino también en otras regiones. Además de la Unión Soviética y la China, el Japón ha surgido como una potencia industrial importante, y una Europa Occidental más coherente y unida se ha convertido en un actor principal en la política y la economía mundial. Finalmente, muchas naciones del Tercer Mundo ejercen una influencia que era imposible vislumbrar hace escasamente unos años. Es de esperarse que continúe este patrón de relaciones y estructuras de poder cambiantes.

Las experiencias de los Estados Unidos durante la década pasada, tanto dentro del país como en el extranjero, han contribuido a que se dé cuenta de que no es adecuado ni viable para los Estados Unidos el ser guardián o tutor a través del mundo. Se ha adoptado un "perfil borroso" de menor relieve, y un nuevo concepto del papel y el poder de los Estados Unidos en los acontecimientos mundiales, concepto que arranca de una evaluación más realista de los intereses nacionales, caracteriza en la actualidad la política exterior de los Estados Unidos. La nación ya no ejerce el poder del veto sobre las iniciativas de sus aliados. Las complicaciones mayores de mutualidad de intereses, diplomacia colaborativa, así como de relaciones económicas flexibles, desempeñarán un papel mayor en dar forma futura a las prácticas de los Estados Unidos en el exterior.

Durante los últimos 25 años, la primacía estadounidense en los asuntos de Occidente se ha alcanzado a un costo muy alto —contribuyendo así a la inflación, una orientación bélica de su desarrollo industrial, la disensión política, y la conducta intensamente secreta de los asuntos de gobierno. No es de extrañarse pues que, dada una atmósfera en la cual la mayor preocupación es la seguridad nacional, las relaciones con las naciones menos poderosas, y en especial las de la América Latina, cobraran forma en gran medida como resultado de esa preocupación central. La Alianza para el Progreso fue en cierta medida un intento de acomodar las consideraciones de seguridad con la preocupación por el bienestar de los países latinoamericanos. La Alianza fue un reflejo de intenciones generosas al igual que de consideraciones de la guerra fría.

Últimamente, los Estados Unidos se han enfrentado a una variedad de retos: el desempleo, el conflicto racial, la larga guerra de Vietnam, y una crisis profunda de liderato gubernamental —todo lo cual ha puesto a dura prueba la cohesión de los Estados Unidos como nación. Este reto continuará en consecuencia de la crisis energética, la escasez de productos y la inflación que azota al mundo. Todos estos factores afectarán las formas como piensan los Estados Unidos sobre la comunidad internacional. Lo que más se necesita en este momento es una política internacional que no cree más tirantez a la nación, sino que contribuya a resolver algunos de estos problemas. Significativamente, el proceso de desarrollo nacional en los países latinoamericanos también depende de este mismo tipo de política internacional. Por lo tanto, existe en estos momentos entre los Estados Unidos y la América Latina una comunidad de intereses. La experiencia compartida de laborar en favor de una solución a los problemas que enfrentan los Estados Unidos y la América Latina sólo puede servir para fortalecer los lazos que existen entre los pueblos de América.

III. *Hacia un nuevo marco para la política de los Estados Unidos hacia la América Latina*

Al sugerir que los Estados Unidos modifiquen su enfoque básico hacia la América Latina, la Comisión no aboga por un nuevo programa que cubra numerosas esferas de acción, con una lista que deba ratificarse en reuniones hemisféricas y presentarse al Congreso para que la financie. Esto sólo serviría para abonar esperanzas que quizás no podrían cumplirse. Más bien, la Comisión busca un nuevo marco para la acción de los Estados Unidos hacia la América Latina, uno que trace pautas para atender los asuntos políticos, económicos y culturales específicos.

Este marco tiene que reflejar las siguientes realidades:

—Los países de la América Latina son y permanecerán extremadamente diversos en sus ideologías, sistemas políticos, sistemas económicos y niveles de desarrollo.

—Los países latinoamericanos están desempeñando y continuarán desempeñando papeles cada día más activos e independientes en organizaciones internacionales y en otras esferas de la política mundial.

—Los Estados que no forman parte del hemisferio desempeñarán papeles cada día más importantes en los asuntos latinoamericanos.

—Las cuestiones principales de la política de los Estados Unidos hacia la América Latina no serán, cada día más, asuntos exclusivos de las relaciones entre los Estados Unidos y la América Latina, sino que involucrarán relaciones económicas y políticas globales.

A la luz de estas condiciones distintas, la Comisión exhorta que las nuevas políticas de los Estados Unidos en áreas específicas de las relaciones entre los Estados Unidos y la América Latina reflejan los siguientes principios.

A. *La cooperación entre los Estados Unidos y la América Latina en el ámbito mundial*

Los Estados Unidos no deben asumir más, como lo hicieron en el pasado, una mutualidad de intereses fácil y permanente con los países de la América Latina y el Caribe. Existen intereses comunes, pero los mismos necesitan ser atendidos. Al mismo tiempo, no pueden ignorarse los conflictos y los puntos de tensión.

Al desempeñar un papel más activo en la política global, los países latinoamericanos tienen a su disposición recursos materiales considerables, unas economías que se están desarrollando rápidamente, sociedades nacionales cada día más integradas, y una tradición de habilidad diplomática. Además, pueden aprovechar sus relaciones con los Estados Unidos que han sido históricamente estrechas. No obstante, su identificación y la muy real convergencia de sus intereses con los de muchos países del Tercer Mundo también son puntos a su haber. Los países latinoamericanos estarán así cada día mejor preparados para ejercer liderato en frentes internacionales que, en casos específicos, podrían ser bien favorables o perjudiciales a los Estados Unidos. Al perseguir este papel más activo, obviamente actuarán en defensa de sus propios intereses.

Por su parte, los Estados Unidos deben actuar de manera que los países latinoamericanos se den cuenta de que es de interés para ellos colaborar con los Estados Unidos en organismos internacionales y apoyar una posición compatible con la de los Estados Unidos o, al menos, no tomar la iniciativa de oponerse a los Estados Unidos. Los Estados Unidos deben, por lo tanto, hacer lo que esté a su alcance para ajustar sus políticas en los foros mundiales a fin de tomar en consideración los intereses latinoamericanos, y tratar de desarrollar, por medio de un proceso de apoyo recíproco y ajuste mutuo, más relaciones de trabajo eficaces con los países latinoamericanos.

B. *Sensibilidad de las políticas generales hacia los intereses latinoamericanos*

Las cuestiones de importancia primordial en las relaciones entre los Estados Unidos y la América Latina son también, en muchos aspectos, cuestiones principales de interés general para los países industrializados y los de menor desarrollo industrial. Estos incluyen problemas tales como los términos y las condiciones de la inversión privada, las preferencias comerciales y arancelarias, los abastecimientos y precios de los productos básicos de exportación, los recursos del mar, los derechos humanos, y la transferencia de la tecnología. En estas áreas, los Estados Unidos por regla general, no pueden tener una política hacia la América Latina y otra para el resto del mundo. Se trata de problemas globales, y por tanto requieren políticas y soluciones globales. También son, no obstante, problemas particularmente críticos en las relaciones de los Estados Unidos con la América Latina.

Las políticas que se formulan en términos generales pueden en la práctica tener efectos particularmente destructivos en los países latinoamericanos. Los formuladores de la política estadounidense deberían estar sensibles a este peligro y deberían evitar políticas generales que, aunque no estén diseñadas conscientemente para tener ese efecto, impongan gravámenes específicos a las so-

ciudades latinoamericanas. El reto en estas situaciones estriba en formular políticas que tomen en cuenta los lazos históricos entre los Estados Unidos y la América Latina, mientras que al mismo tiempo se reestructuren esos lazos en términos de la creciente y compleja red de relaciones entre los países industrializados y aquellos en vías de desarrollo.

C. *La eliminación de las políticas paternalistas y discriminatorias*

En el pasado, las disparidades en tamaño y poder entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos impulsaron a los Estados Unidos a adoptar políticas "especiales" hacia la América Latina en un esfuerzo por afectar el comportamiento de los gobiernos latinoamericanos. Otras políticas legislativas, aunque enmarcadas en un lenguaje general, se han dirigido principalmente a los países latinoamericanos. La intención de algunas de estas políticas —tales como la restricción de la venta de armamentos— ha sido la de beneficiar a los países; otras —tales como las sanciones automáticas en casos de expropiación— han sido diseñadas como represalias. Sea cual sea la intención, en las nuevas circunstancias del presente, tales políticas sólo pueden interpretarse como paternalistas y discriminatorias.

Por consiguiente, el Congreso y el Poder Ejecutivo debían por lo menos derogar aquellas políticas que impongan restricciones o penalidades especiales a la América Latina o que intenten imponer a los países latinoamericanos lo que los Estados Unidos conciben que conviene a aquéllos.

D. *Respeto por los derechos humanos*

El respeto por los derechos humanos ha sido y debe continuar siendo de importancia primaria para los Estados Unidos. Todas las naciones del hemisferio no sólo comparten ideales comunes de libertad, sino que también han suscrito la Declaración Universal de Derechos Humanos. Este código de conducta, aceptado internacionalmente, específicamente condena el genocidio, otras atrocidades, y la violación de los derechos básicos de los ciudadanos. Tales acciones, cuando las han sancionado los gobiernos en la América Latina y en otros países, llevan generalmente a la discordia y a la inestabilidad. Por lo tanto, a la vez que reconoce y respeta la diversidad y la autonomía nacional en el hemisferio, esta Comisión sostiene que claramente sirve a los mejores intereses de los Estados Unidos, actuando dentro de los límites legales prescritos internacionalmente, hacer clara su oposición a tales actos de injusticia debido a que por sí mismos son actos injuriosos y destruyen la confianza mutua y la civilidad esenciales para el funcionamiento efectivo tanto de las sociedades nacionales como del sistema internacional.

E. *Relaciones económicas de cooperación*

En el pasado, las políticas generales de los Estados Unidos hacia la América

Latina, tales como la Alianza para el Progreso, con frecuencia reflejaban la preocupación sobre una posible amenaza a la seguridad de los Estados Unidos por parte de la América Latina. En el momento actual, así como en el futuro que se vislumbra, la América Latina no ofrece tal amenaza. La seguridad militar, por lo tanto, no necesita ser la meta primordial y el principio que rijan la política estadounidense hacia la América Latina. Los asuntos económicos, por otra parte, serán los factores críticos durante los años venideros.

Por consiguiente, la política de los Estados Unidos debe conceder la mayor prioridad a elaborar relaciones económicas mutuamente beneficiosas entre los Estados Unidos y la América Latina con relación a las inversiones, el comercio, la transferencia de la tecnología, y, particularmente, el acceso de los Estados Unidos, en términos justos, a las materias primarias de la América Latina, y el acceso, también en términos justos, al mercado estadounidense de las manufacturas y los productos básicos latinoamericanos.

Para poner en ejecución estos principios, los Estados Unidos tienen que alterar muchas políticas específicas que no sirven ya propósitos útiles. En algunos casos, la Comisión sugiere apartarse de las tendencias actuales; en otros, expresa su apoyo a nuevas iniciativas, algunas de las cuales ya están en marcha. La gama de temas es amplia: desde asuntos políticos, tales como Cuba y el Canal de Panamá, hasta asuntos económicos, incluyendo las amenazas de sanciones o la aplicación de amenazas coercitivas en disputas económicas, así como la cuestión crítica de los derechos humanos en las naciones del hemisferio, tanto del norte como del sur.

La Comisión sostiene que estas recomendaciones específicas de políticas tomadas en conjunto representarían el inicio de un enfoque más constructivo de parte de los Estados Unidos hacia la América Latina. Pero estas recomendaciones para modificar las políticas actuales no son suficientes de por sí. La formación de una base razonable para la cooperación con las naciones de la América Latina requiere más: exige que el nuevo enfoque se traduzca en nuevas iniciativas sobre asuntos de interés para el hemisferio y para el mundo en general. Los Estados Unidos deben actuar de modo consistente tanto con la naturaleza cambiante de las relaciones interamericanas como de los requisitos de interdependencia global.

IV. *Relaciones políticas*

A. *La no intervención, la diversidad política y los derechos humanos*

Pasó ya el momento cuando los Estados Unidos podían justificar aun ante su propio pueblo, la práctica de la intervención en la América Latina. La intervención militar de carácter unilateral por parte de los Estados Unidos, tal como lo hizo en la República Dominicana en 1965, no puede repetirse. El involucramiento encubierto en la política interna de la América Latina por parte de los Estados Unidos, tal como ocurrió más recientemente en Chile, no tiene defensa posible y debe tocar a su fin. Los intereses nacionales de los Estados Unidos, no se benefician de tales actividades pues son éstas inconsis-

tentes con un orden mundial respetuoso de los derechos de los demás en el cual los gobiernos son responsables por sus propias acciones y políticas. La intervención abierta o encubierta por parte de otros países no justifica necesariamente el empleo de tales prácticas autodestructivas por parte de los Estados Unidos.

Los compromisos verbales de poner fin a las prácticas intervencionistas son necesarios pero no suficientes. Las promesas internacionales por medio de tratados y declaraciones multilaterales también ayudan pero es poco probable que añadan mucho a los compromisos nacionales. Se debe incorporar dentro de la maquinaria gubernamental de los Estados Unidos mayores formas de protección contra actividades gubernamentales impropias. Una participación más fuerte del Congreso en las decisiones en torno a la política exterior y los procesos de reexamen de la misma contribuiría a ayudar a asegurar el que todas las dependencias del gobierno de los Estados Unidos han de seguir la política nacional expresa.

Recomendación:

1. Los Estados Unidos deben abstenerse de intervenciones militares de carácter unilateral en la América Latina, y debe ponerse fin a las intervenciones encubiertas estadounidenses en los asuntos internos de los países latinoamericanos. El presidente y el Congreso deben cerciorarse de que todas las agencias del gobierno de los Estados Unidos respeten en su totalidad la soberanía de los países de la América Latina.

Las naciones latinoamericanas continuarán teniendo durante los próximos años sistemas políticos y económicos muy variados. Aunque tal diversidad en este hemisferio podría afectar directamente los intereses de los Estados Unidos en algunas ocasiones, estas tendencias reflejan con claridad el deseo de las naciones del hemisferio, norte y sur, de determinar sus propios futuros.

Si bien los Estados Unidos deben rechazar tanto la intervención abierta como los intentos más sutiles de imponer sus propias referencias políticas en otros lugares, los Estados Unidos no deben ser ambiguos acerca de su propio compromiso con las instituciones y libertades democráticas. Pero esto no quiere decir que el gobierno de los Estados Unidos deba negar reconocimiento diplomático, usar la fuerza, o aplicar sanciones económicas sobre la base de afinidades ideológicas. Sí quiere decir que el tono de nuestras relaciones y la amplia gama de nuestras actividades con otros países deben reflejar la creencia básica de los Estados Unidos en los ideales del sistema democrático. Los Estados Unidos pueden darse el lujo de ser reticentes cuando se trata de su dedicación a los valores humanos fundamentales.

En especial, los Estados Unidos deben hacer patente las obligaciones de todas las naciones de proteger los derechos humanos esenciales, conforme lo estipula la Declaración Universal de Derechos Humanos. Esos derechos se han violado sistemáticamente y repetidamente en la América Latina —así como en otros países del mundo.

Han conturbado a la Comisión en particular, los repetidos informes de fuentes responsables —incluyendo autoridades eclesiásticas, colegios de abogados y otros grupos privados— sobre los arrestos ilegales, la tortura y la desaparición de prisioneros políticos, los juicios secretos y los aprisionamientos secretos en países latinoamericanos de diversos matices políticos.

La Comisión no puede juzgar la exactitud de los informes individuales, como tampoco puede saber hasta qué punto en toda su extensión las diversas acciones descritas representan la política oficial gubernamental o son más bien excesos de fuerzas policíacas o de seguridad sin el debido control. Sin embargo, la Comisión condena tales actividades. Estas chocantes desviaciones de normas internacionales establecidas constituyen un motivo de honda preocupación, particularmente en un hemisferio cuyas naciones comparten la herencia del nacimiento simultáneo del espíritu de revolución contra la tiranía extranjera y de la común dedicación a los ideales básicos de libertad humana y de respeto a los derechos de los individuos.

Los organismos tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuya finalidad es investigar las supuestas violaciones, merecen pleno apoyo. Aunque las investigaciones apoyadas internacionalmente y la publicidad no pueden por sí mismas evitar la violación de los derechos humanos, ciertamente pueden crear un ambiente de incomodidad para los gobiernos que ignoren las normas establecidas.

Todos los gobiernos, incluso el de los Estados Unidos, deben tomar en consideración las conclusiones de dichas comisiones internacionales así como cualquier otra evidencia de desatención sistemática de los derechos humanos al decidir sobre la sustancia y el tono de las relaciones bilaterales y multilaterales. Las expresiones privadas y públicas de desaprobación de las prácticas represivas son adecuadas en casos específicos. La doctrina de la no intervención no le prohíbe a los Estados Unidos ni a otros países el recordarle a otros Estados miembros de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos acerca de sus obligaciones con relación a los derechos humanos.

El gobierno de los Estados Unidos debe tratar, hasta el máximo posible, de asegurarse de que sus programas no ayuden o alienten a regímenes represivos a llevar a cabo actividades inhumanas. La Comisión subraya una vez más que hay que evitar las posturas ideológicas o políticas o la intervención, pero tiene la certeza de que no es incorrecto expresarse consistentemente sobre los valores morales fundamentales. Sin tales expresiones, las prioridades que se asignen a los intereses tangibles podrían impulsar hacia la ceguera moral.

Finalmente, los Estados Unidos deben adoptar políticas consistentes y generosas para recibir a refugiados que sean víctimas de actividades represivas, y alentar a otras naciones del hemisferio a que hagan otro tanto. El derecho al asilo político fue, hasta hace muy poco, respetado universalmente en la América Latina pero lamentablemente ése ya no es el caso. Los Estados Unidos deben dar una señal clara de su intención de ayudar a los afligidos dentro de los límites de nuestros recursos nacionales, venga la represión de que son víctimas tanto de la izquierda como de la derecha, de regímenes adversos como de gobiernos aliados. El desarrollo del programa de inmigración de emergencia para refugiados políticos sería una clara señal. La Comisión no

crea, sin embargo, que deba existir ningún santuario en el hemisferio para quienes practiquen secuestros —bien de individuos o de naves aéreas.

Recomendaciones:

2. Los Estados Unidos deben urgir a todos los Estados de la región que provean acceso libre y garantías esenciales a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Deben apoyar los esfuerzos para fortalecer el personal y aumentar el prestigio de la Comisión, y deben contribuir a que existan seguridades de que los informes de la Comisión recibirán amplia publicidad y se discutirán en la Asamblea General de la OEA.

3. Los Estados Unidos deben ejercer presión para que las comisiones internacionales apropiadas investiguen las alegadas violaciones de derechos humanos, y deben tomar en consideración las conclusiones de tales grupos al decidir la substancia y el tono de sus relaciones bilaterales y multilaterales.

4. Como ejemplo de su determinación de hacer lo que esté a su alcance para aliviar el dolor ocasionado por la represión política, los Estados Unidos deben ampliar su programa de inmigración de emergencia para refugiados políticos, tanto los que huyen de la represión de la izquierda como los que huyen de la represión de la derecha.

B. Cuba

Durante casi 15 años, la política de los Estados Unidos ha intentado aislar política y económicamente a Cuba. Los objetivos manifiestos de las políticas de los Estados Unidos han sido evitar la exportación de la revolución por parte de Cuba a otros países latinoamericanos y reducir los lazos militares de Cuba con la Unión Soviética. Además de estas metas explícitas, existía también, sin duda, un deseo ideológico de minimizar el éxito potencial del gobierno de Cuba y en consiguiente, de limitar el atractivo que pudiera tener la revolución cubana como un modelo de desarrollo.

A pesar de cambios significativos en las condiciones en Cuba, en el hemisferio y en el mundo, los Estados Unidos han continuado (con cada día menos efecto) el intento de mantener a Cuba aislada dentro del hemisferio. A pesar de que el gobierno cubano consolidó su poder y modificó algunas de sus políticas, y de que las relaciones de los Estados Unidos con la Unión Soviética y la China pasaron de la guerra fría a una de acomodación, la política de Washington hacia Cuba continúa esencialmente igual.

La Comisión no estima que continuar la política de aislamiento con relación a Cuba adelante en forma significativa los intereses de los Estados Unidos. Políticamente, los Estados Unidos se arriesgan a convertirse en el país que quede aislado a medida que país tras país latinoamericano restablece relaciones con Cuba. Económicamente, el embargo de los Estados Unidos es ineficaz; puede servir tanto para negarle a los manufactureros norteamericanos una oportunidad de competir por exportaciones como para privar de abastecimientos al régimen cubano.

Y si la política de Estados Unidos fuere más efectiva, aún sería inconsistente con la meta de crear una estructura pacífica de cooperación internacional que interesen mantener todas las naciones, sin importar sus ideologías.

El objetivo de la política de los Estados Unidos debería ser el facilitar la participación de Cuba en un sistema constructivo de relaciones interamericanas e internacionales, y de reducir el incentivo cubano de promover la subversión violenta en otros países del hemisferio o de proveer instalaciones militares a la Unión Soviética. Aunque no puede garantizar el éxito, la Comisión opina que hay más posibilidad de alcanzar esos objetivos alentando las relaciones comerciales hemisféricas y otros contactos con Cuba que aislando a la isla.

Cualquiera que haya sido el caso en los años iniciales de la década del sesenta, el apoyo material de Cuba a los movimientos subversivos en otros países latinoamericanos ha disminuido en años recientes. El residuo de sus actividades parece ser mayormente retórico; no ofrece ahora una amenaza en este aspecto a la seguridad de los Estados Unidos ni a la de los países latinoamericanos. El establecimiento de relaciones de mutuo beneficio con los países del hemisferio debe constituir para Cuba un incentivo adicional para mantener relaciones correctas.

El evitar la posible expansión o el uso potencial de instalaciones militares soviéticas en Cuba, es claro está, una preocupación legítima de los Estados Unidos, pero esta preocupación corresponde primordialmente al ámbito de las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, y no entre los Estados Unidos y Cuba. Mientras Cuba tenga la habilidad de disminuir el nivel de la participación militar soviética en la isla, tendrá poco incentivo para efectuar esa reducción, a menos que mejoren sus relaciones con los Estados Unidos.

Los Estados Unidos han reconocido en otras partes del mundo que no deben definir los límites de diversidad ideológica para otras naciones. Ese principio se debe aplicar ahora a Cuba. Los latinoamericanos pueden evaluar por sí mismos, y así lo harán, los méritos y las desventajas del enfoque cubano; los Estados Unidos no necesitan hacerles el trabajo.

Los Estados Unidos pueden y deben continuar expresando su fuerte oposición a aquellas prácticas autoritarias, tanto en Cuba como en cualquier otro lugar, que violen los derechos humanos esenciales de los individuos. Según lo expresó esta Comisión en las páginas anteriores que tratan sobre derechos humanos, es de vital importancia que los Estados Unidos encuentren medios efectivos de hacer que sus puntos de vista tengan influencia, inclusive en movilizar aquella opinión internacional más ilustrada que afecta las políticas nacionales. La política de los Estados Unidos de "negociación económica" no ha tenido tales resultados positivos; por el contrario, el embargo afecta en forma indiscriminada y adversa las vidas de hombres, mujeres y niños cubanos inocentes. Lejos de debilitar al régimen actual, el embargo (y los intentos estadounidenses de limitar los viajes, los contactos y el intercambio con cubanos) facilitan al gobierno cubano justificar y prolongar su estricto control sobre las actividades intelectuales y políticas de su pueblo.

También es motivo de esperanza que al ponerse fin al aislamiento de Cuba se pueda contribuir a una reconciliación eventual entre la comunidad cubana en Cuba y la que se encuentra en los Estados Unidos y en otros países del hemisferio.

Recomendación:

5. Los Estados Unidos deben tomarse la iniciativa de buscar una relación más normal con Cuba. Aunque la Comisión desea destacar que el progreso hacia mejores relaciones requiere acción positiva de ambas partes, la Comisión urge a los Estados Unidos que actúen ahora para dar fin al embargo comercial.

Esta iniciativa que se recomienda por parte de los Estados Unidos hacia Cuba debe ponerse en marcha conjuntamente con los países latinoamericanos. A la primera oportunidad que se presente —la que presumiblemente ocurrirá durante la próxima Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de los Estados Americanos— los Estados Unidos deben consultar con otros Estados miembros de la OEA, indicando que están en buena disposición de apoyar el que se revoquen las medidas que se adoptaron contra Cuba en julio de 1964 en la Novena Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. De revocarse las resoluciones de la OEA, el gobierno de los Estados Unidos debe revocar entonces los reglamentos ejecutivos que restringen el comercio entre los Estados Unidos y Cuba y debe actuar, dentro de la autoridad discrecional que es prerrogativa del presidente, con miras a suspender cualesquiera disposiciones legislativas que impongan represalias a terceros países que comercien con Cuba.

No importa el progreso que se logre o la respuesta cubana que se obtenga en otras áreas, los Estados Unidos, tomando en cuenta sus conversaciones con otros Estados miembros de la OEA, deben moverse con rapidez a: (a) cancelar la restricción sobre viajes a y de Cuba; (b) hacer evidente que están dispuestos a permitir intercambios culturales, científicos, y educativos de carácter oficial; y (c) hacer claro que están dispuestos a mejorar los arreglos de cooperación con Cuba en asuntos prácticos de interés mutuo, tales como el secuestro de aviones y el estudio de las condiciones atmosféricas, así como a negociar otros asuntos que se consideren indicados. Hay que aprovechar las oportunidades apropiadas para tratar con Cuba oficiosamente dentro de las organizaciones internacionales. El gobierno de los Estados Unidos debe estimular y facilitar, en vez de desalentar, los intercambios culturales de naturaleza no oficial y otras formas de contacto.

La Comisión opina que, una vez lo permita la respuesta de Cuba, el presidente debe estar preparado para tomar otras acciones ejecutivas y buscar que se hagan los cambios legislativos necesarios que faciliten las relaciones comerciales y culturales con Cuba. Debemos asimismo prepararnos para considerar la renovación de relaciones diplomáticas bilaterales, así como otros pasos que faciliten el que Cuba se integre a un sistema constructivo de relaciones interamericanas.

Cuando Cuba y los Estados Unidos hayan tomado pasos conciliatorios hacia relaciones constructivas, será entonces posible buscar solución a los problemas que aún quedan por resolver, tales como obtener compensación por las propiedades de los Estados Unidos que fueron expropiadas, llegar a un acuerdo sobre la situación de la base de los Estados Unidos

en Guantánamo, y fomentar la reconciliación entre los elementos separados de la comunidad cubana.

C. Panamá y el Canal de Panamá

Los términos del tratado de 1903 entre los Estados Unidos y Panamá constituyen una fuente de fricción constante entre ambos países, y otros países latinoamericanos los consideran cada vez más como simbólicos de una era desagradable de la antigua diplomacia de los Estados Unidos.

El tratado cedió control perpetuo a los Estados Unidos —“como si fuera soberano”— sobre 500 millas cuadradas de territorio panameño. De hecho hizo de la zona del canal, un “Estado dentro de un Estado”, una comunidad estadounidense administrada por el gobierno de los Estados Unidos en el mismo corazón de Panamá. En su forma actual, los panameños de todas las creencias políticas ven la zona como una presencia colonial indeseable y como una afrenta a la dignidad nacional de Panamá.

En la zona, que mide 10 millas de ancho y la cual divide por la mitad a Panamá, los Estados Unidos mantienen tribunales de justicia y fuerzas policíacas que velan porque cumplan las leyes de los Estados Unidos tanto los panameños como los norteamericanos. Los Estados Unidos, por medio de su gobernador militar, administran casi todas las empresas comerciales de la zona, controlan grandes extensiones de terreno a las que no se da ningún uso, y administra virtualmente todas las facilidades portuarias de hondo calado que existen en Panamá como parte del mantenimiento y de la operación del canal. También mantienen instalaciones militares sustanciales de la zona, incluyendo el Comando del Sur de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos.

A la luz de las realidades internacionales del presente, la zona del canal es un anacronismo. Panamá ha tomado la determinación de modificar el tratado de 1903, de manera que pueda obtener jurisdicción sobre su propio territorio y una mayor participación de los beneficios directos que se derivan de su más importante recurso nacional —su geografía. La Comisión sostiene que el logro de un nuevo acuerdo equitativo con Panamá relativo al canal serviría a los mejores intereses de los Estados Unidos no sólo en Panamá sino también en el resto de la América Latina al eliminar uno de los últimos vestigios que quedan de la diplomacia del “garrote” (*Big Stick*).

A partir de 1964, los Estados Unidos reconocieron que es deseable establecer una relación que proteja los intereses importantes de los Estados Unidos y que a la vez sea consistente con la soberanía de Panamá en un hemisferio de naciones independientes. El 7 de febrero de 1974, el secretario de Estado Kissinger comprometió a los Estados Unidos a la pronta negociación de un nuevo tratado sobre el canal basado en una Declaración de Principios que acordó conjuntamente con el ministro de Relaciones Exteriores de Panamá.

La Comisión sostiene que esos principios se ajustan a los intereses básicos de ambas naciones. Bajo los mismos, los Estados Unidos podrían continuar utilizando el terreno y las instalaciones necesarias para operar el canal, mientras que Panamá obtendría jurisdicción sobre su territorio, una proporción más equitativa de los beneficios que produce el canal, y una participación

creciente en la operación y la defensa del canal. Un nuevo tratado, con una duración fija, también permitiría ampliar las instalaciones según fuese necesario.

El control perpetuo del canal por parte de los Estados Unidos y su jurisdicción total sobre el territorio de la zona del canal no son necesarios ni para mantener las instalaciones funcionando ni para proteger otros intereses de los Estados Unidos.

Por el contrario, mantener el *status quo* podría significar un mayor peligro para los intereses de los Estados Unidos no sólo en Panamá sino también a través del hemisferio. Es posible concebir una época cuando se le exija a los Estados Unidos defender su posición en Panamá acudiendo al uso de la fuerza en medio de una población hostil y ante la realidad de una condena universal en la región y en el resto del mundo.

La falta de apoyo internacional para mantener el *status quo* ha quedado demostrada en diversos foros, inclusive en las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos.

Los Estados Unidos y Panamá comparten intereses positivos comunes en el canal, y la negociación de un nuevo tratado ofrece una oportunidad de cimentar esa comunidad de intereses. El canal es importante económica y estratégicamente pero esa importancia es cada vez menor, a medida que ocurren cambios en los patrones del comercio mundial y en las tecnologías de la navegación y de los armamentos. La utilidad futura del canal bien podría depender de la ampliación de sus instalaciones, lo que podría lograrse sólo con la cooperación de Panamá.

La Comisión tiene viva conciencia de que existen obstáculos formidables a la negociación de un nuevo tratado y a su ratificación por parte del Senado de los Estados Unidos. Este asunto genera fuertes emociones y con frecuencia se entiende mal en los Estados Unidos; el gobierno de los Estados Unidos tiene que realizar una mejor labor que la efectuada en el pasado de manera que la opinión pública entienda claramente los problemas reales envueltos. Debe ayudar además a los dirigentes panameños a darse cuenta de que las tácticas de confrontación para propósitos políticos internos no ayudarán a crear simpatías en los Estados Unidos hacia la posición de Panamá.

Recomendaciones:

6. Apoyamos vigorosamente el que se firme y se ratifique un nuevo Tratado del Canal de Panamá basado en la Declaración de Principios aceptada por ambos países el 6 de febrero de 1974. Como cuestión de justicia, cualquier acuerdo debe tomar en consideración los intereses de los ciudadanos de los Estados Unidos en la zona del canal.

7. De conformidad con la Declaración de Principios y en bien de la eficiencia y de la economía, el presidente debe tomar ahora las medidas adecuadas para reducir el personal y las funciones de los Estados Unidos que no son claramente esenciales para la operación y la defensa del canal. En este sentido, se debe transferir el Comando del Sur de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, de la zona del canal a los Estados Unidos continentales.

D. *Transferencias de armamentos y ayuda militar*

Hasta mediados de la década del sesenta, los Estados Unidos eran el principal abastecedor de equipo y adiestramiento militar para la América Latina; en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial suministró a la región más de \$2 000 millones en ayuda militar (lo que representa aproximadamente el 15 por ciento de la ayuda total que brindó a la América Latina). Este programa de los Estados Unidos se basó inicialmente en lo que se veía entonces como una necesidad hemisférica de asegurar sus intereses contra cualquier amenaza de la Unión Soviética y sus aliados. Después de la Revolución Cubana, se cambió el énfasis hacia el fortalecimiento de los gobiernos latinoamericanos de manera que pudieran hacer frente a las insurgencias internas.

El énfasis en la subversión interna coincidió con una preocupación en los Estados Unidos por la desviación innecesaria de los recursos disponibles para el desarrollo. Comenzando a mediados de la década del sesenta, los Estados Unidos rehusaron vender armamentos modernos (inclusive aviones de propulsión a chorro) a los países latinoamericanos, y esas y otras restricciones similares quedaron incluidas en legislación* aprobada por el Congreso.

Los gobiernos latinoamericanos, sin embargo, sencillamente recurrieron a los abastecedores europeos para adquirir equipo que con frecuencia era más costoso que el equipo que habían solicitado originalmente de los Estados Unidos. Desde 1967, un 87 por ciento de las erogaciones latinoamericanas en armamentos se han gastado fuera de los Estados Unidos. La situación resultante no satisface a nadie: los países latinoamericanos resienten las restricciones discriminatorias de los Estados Unidos; algunos críticos en los Estados Unidos lamentan que disminuya la participación de los Estados Unidos en ese mercado; otros ven con desaliento que la política de los Estados Unidos no haya logrado que los países latinoamericanos reduzcan sus compras de armamentos.

La Comisión examinó el caso en favor de que los Estados Unidos continúen un programa sustancial de ayuda militar o de presencia militar en la América Latina. La Comisión concluyó que no existen amenazas significativas contra la seguridad interna o amenazas militares extra hemisféricas que justifiquen la continuación de tales programas. Tampoco deben los Estados Unidos volver a ocupar de nuevo una posición dominante en el mercado de armamentos por medio de la promoción activa de ventas de armamentos u ofreciendo créditos a los gobiernos en términos más laxos que los que ofrecen los canales comerciales competitivos. Aunque los Estados Unidos no pueden impedir unilateralmente que las naciones soberanas compren el equipo que creen necesitar para su defensa nacional, no se justifica tampoco que estimulen activamente a los países de la América Latina a comprar armamentos de los Estados Unidos, como se hizo ocasionalmente en el pasado. Tal acción no contrarrestaría ninguna amenaza a la seguridad de los Estados Unidos, ni proporcionaría beneficios económicos significativos a los Estados Unidos, puesto

* Sección 504a (Enmienda Conte) y Sec. 620s (Enmienda combinada Symington Conte) de la Ley de Ayuda al Exterior de 1971; y la Sec. 1 (Enmienda Reuss), Sec. 4 (Enmienda Conte), Sec. 33 (Enmienda Fulbright), y Sec. 35 (Disposición similar presentada por Symington) a la Ley de Ventas Militares al Exterior para el año Fiscal 1972.

que en cualquier caso los latinoamericanos podrían preferir evitar la dependencia excesiva en un solo abastecedor. Aun cuando trataran, los Estados Unidos no podrían recuperar el tipo de posición dominante en el mercado de armamentos en la América Latina que le colocase en una posición de influencia en casos de conflictos intrarregionales. Aún más importante, el alentar activamente a los Estados latinoamericanos a que compren equipo de los Estados Unidos sería contrario a las metas regionales y globales estadounidenses de limitar el uso de escasos recursos para adquirir armamentos. Podría, además, afectar los equilibrios locales de poder, envolviendo así en forma potencial a los Estados Unidos en agravar las disputas regionales.

Los Estados Unidos tienen un interés legítimo en mantener relaciones constructivas con los dirigentes militares latinoamericanos, muchos de los cuales desempeñan papeles políticos de importancia en sus países; el hacerles disponibles equipo militar convencional y facilidades de adiestramiento sobre una base comercial no discriminatoria podría ser una parte de lo que se requiera para mantener dichas relaciones. Las restricciones legislativas sobre las transferencias de armamentos a la América Latina han sido ineficaces en evitar las compras de armamentos y han resultado en un hondo resentimiento entre los dirigentes militares y políticos latinoamericanos, quienes consideran que dichas disposiciones son paternalistas. Las restricciones son inconsistentes con los esfuerzos que esta Comisión apoya para que las políticas hacia la América Latina se basen en un respeto mutuo. Tampoco es propio discriminar contra la América Latina cuando los gastos militares totales consumen un porcentaje mucho menor del PNB de la región que en la mayoría de las otras regiones del mundo.

Los niveles masivos de compras de armamentos convencionales en todo el mundo, sin embargo, merecen seria atención internacional. Las empresas estadounidenses por sí solas vendieron equipo por valor de varios miles de millones de dólares el año pasado. La Comisión sostiene que los Estados Unidos deben tomarse la iniciativa de reunir a las naciones abastecedoras y a las consumidoras a fin de que acuerden, hasta donde sea posible, limitaciones internacionales sobre la venta y la compra de armamentos convencionales a nivel subregional, regional o global.

Aunque ninguna nación latinoamericana posee armas nucleares en la actualidad, por lo menos dos países —Argentina y Brasil— tienen el potencial para desarrollar tales armas. La proliferación de la capacidad de producir armas nucleares podría tener un impacto peligroso en los equilibrios regionales de poder. Por lo tanto, los Estados Unidos deben asegurarse de que sus acuerdos de ayuda nuclear a los países latinoamericanos incluyan salvaguardas internacionales adecuadas. También deben buscar los medios para alentar el que todas las potencias nucleares y todas las naciones de la región suscriban el Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelolco), aprobado en 1967.

Los Estados Unidos también tienen un interés importante en no asociarse o parecer que se asocian, por medio de los programas de mantenimiento del sector militar, con aquellas fuerzas de seguridad cuyas actividades represivas puedan involucrar a los Estados Unidos, quiéranlo o no, en actividades inconsistentes con los compromisos de nuestra nación respecto de las libertades y los derechos humanos. Los Estados Unidos no pueden asegurar que otros países

otorgarán el mismo respeto a los derechos humanos que los Estados Unidos les otorgan, pero pueden desistir de suministrar adiestramiento o equipo que pudieran ser de ayuda para aquellas fuerzas de seguridad que se aduce están envueltas en la violación de esos derechos.

Recomendaciones:

8. Los Estados Unidos deben alentar y, cuando sea apropiado, participar en los esfuerzos para desarrollar acuerdos subregionales, regionales y globales de limitación de armamentos entre las naciones abastecedoras y las consumidoras.

9. Los Estados Unidos deben dar fin a los programas de donación de equipo militar a la América Latina. El programa de seguridad pública en América Latina que administraba la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), el cual se abolió recientemente, no debe revivirse.

10. Los Estados Unidos no deben alentar en forma activa la compra de armas por parte de los países latinoamericanos. Sin embargo, hay que abrogar las restricciones legislativas sobre la transferencia de armas que discriminan contra la América Latina. El equipo convencional militar debe estar disponible a los países latinoamericanos sobre una base comercial competitiva no discriminatoria —el mismo principio que rige las ventas a otras naciones amigas— excepto a aquellos que estén envueltos en hostilidades militares o en las cuales los procedimientos internacionales han comprobado que las fuerzas de seguridad están violando sistemáticamente los derechos humanos.

11. Hay que eliminar gradualmente los Grupos Asesores en Ayuda Militar de los Estados Unidos en la América Latina y reemplazarlos por pequeñas oficinas de enlace entre los servicios o por delegaciones conjuntas de comisión (posiblemente como parte de las Oficinas de los Agregados Militares), cuyas responsabilidades principales serían coordinar los intercambios y adiestramiento profesionales, en vez de promover las ventas o brindar asesoramiento.

E. Sanciones económicas

La imposición unilateral de sanciones económicas coercitivas es inadecuada en el contexto cambiante de las relaciones hemisféricas y globales. La amenaza o el uso del poderío económico de los Estados Unidos para influir en los procesos o las políticas internas de los países latinoamericanos es inconsistente con nuestros esfuerzos de construir un orden justo y pacífico internacional, en el cual las diferencias entre naciones se resuelvan por medio de la negociación y no la confrontación. Las naciones latinoamericanas no sólo resenten el uso coercitivo del poderío económico de los Estados Unidos, sino que éste por regla general es también contraproducente. Las sanciones automáticas exacerbaban confrontaciones con los nacionalismos latinoamericanos, perjudicando tanto al clima en que se puedan negociar soluciones razonables a los problemas que las sanciones pretenden corregir, como a las perspectivas

de alcanzar el tipo de relaciones positivas que requiere nuestro interés nacional en una era de creciente interdependencia.

1. *Expropiación y disputas pesqueras*

La inversión privada extranjera ha sido y continuará siendo importante para el desarrollo de los países latinoamericanos. Sin embargo, el proceso de inversión no es estático; a veces se requieren ajustes de parte de los inversionistas y de los países donde se invierte. Con demasiada frecuencia, cuando han surgido disputas sobre tales ajustes entre un gobierno latinoamericano y una empresa individual, el gobierno de los Estados Unidos se ha envuelto en inútiles confrontaciones con los gobiernos latinoamericanos. La amenaza y/o el uso (formal o informal) de sanciones económicas* —tales como las Enmiendas Hickenlooper y González que estipulan que se suspenda automáticamente la ayuda norteamericana en casos sin resolverse de disputas sobre expropiación muy raras veces han sido de ayuda para el inversionista, y casi siempre han exacerbado las relaciones bilaterales, con frecuencia en una forma que ha perjudicado a otros inversionistas de los Estados Unidos.

El gobierno de los Estados Unidos no puede hacer caso omiso de los derechos de sus ciudadanos bajo el derecho internacional, pero tampoco puede asumir que los intereses de las corporaciones norteamericanas son homogéneos o que el interés nacional automáticamente coincide con el interés que percibe una empresa individual. Hay que evitar las sanciones coercitivas que agraven las disputas individuales sobre inversiones. La resolución de las disputas sobre inversiones debe dejarse principalmente en manos de los gobiernos de los países donde se han hecho las inversiones y de las empresas, y cuando sea factible, en manos de procedimientos imparciales de arreglo de disputas. Sin embargo, donde fracasen tales procesos, o en casos en que éstos no estén disponibles y las empresas busquen remedio diplomático, nuestro gobierno debe negociar con flexibilidad y paciencia y no debe permitir que se le obligue —por medio de sanciones automáticas— a tomar una posición que ponga en peligro sus relaciones generales con otros países debido a los intereses de inversionistas individuales.

En un modo similar, las enmiendas legislativas que requieran sanciones automáticas** en calidad de represalia por disputas pesqueras a veces han exacerbado las reacciones nacionalistas y han perjudicado las relaciones bilaterales con naciones latinoamericanas con litoral. La Comisión cree que un

* Según lo estipula la Sección 620(e) (1) de la Ley de Ayuda al Exterior de 1961, según enmendada, conocida como la Enmienda Hickenlooper; y las Secs. 21 y 22 de la Ley relativa al Banco Interamericano de Desarrollo de 1972, conocida como la Enmienda González. La Declaración de Política sobre Ayuda Económica y Seguridad de las Inversiones en los Países en vías de Desarrollo que emitió el presidente Nixon el 19 de enero de 1972, también estipula sanciones económicas similares.

** Según lo estipula la Sección 5 de la Ley de Protección a los Pescadores de 1967, según enmendada; Sec. 3 de la Ley de Extensión de Préstamos a Barcos Navales; Sec. 620(e) (1) de la Ley de Ayuda al Exterior de 1961, según enmendada; y la Sec. 3 (b) de la Ley de Ventas Militares al Exterior, según enmendada.

acuerdo internacional sobre un nuevo régimen del mar es la mejor forma de evitar conflictos pesqueros futuros. Sin embargo en lo que se negocia tal acuerdo, la Comisión apoya los esfuerzos por minimizar las tensiones entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos sobre los derechos pesqueros. Un primer paso sería eliminar las sanciones automáticas que suspenden la ayuda económica y las ventas militares en los casos en que se tomen embarcaciones pesqueras norteamericanas en aguas bajo disputa. En estos casos, al igual que en casos de disputas relativas a inversiones, la amenaza de sanciones coercitivas es más probable que endurezca, en vez de debilitar la posición del país en cuestión.

Recomendación:

12. Los Estados Unidos deben abandonar la amenaza o la aplicación de medidas unilaterales de coerción económica en sus relaciones con los países de la América Latina. Específicamente, la Comisión urge:
 - (a) Que se revoquen las Enmiendas Hickenlooper y González y la declaración sobre expropiación enunciada por el presidente en enero de 1972.
 - (b) Que se abroguen las enmiendas a la Ley de Ayuda al Exterior, la Ley de Ventas Militares al Exterior, y la Ley de Préstamos a Buques que estipulan la aplicación de sanciones económicas automáticas en casos de disputas pesqueras.*
 - (c) Que los Estados Unidos rechacen el uso de presiones económicas o políticas de negación económica que afecten los procesos internos de los países latinoamericanos. Tales medidas sólo deben considerarse de conformidad con resoluciones al efecto de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos.

2. *El Banco Interamericano de Desarrollo*

El papel que desempeñan los Estados Unidos en la toma de decisiones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es un punto específico relativo al uso de sanciones económicas, que preocupa a los latinoamericanos. Los Estados Unidos, que tienen 38 por ciento de los votos (comparado con 24 por ciento en el Banco Mundial), pueden vedar en forma efectiva las acciones propuestas por el Fondo para Operaciones Especiales del BID, donde se necesita una mayoría de dos terceras partes de los votos para aprobar transacciones. El uso de este poder del veto para servir los objetivos políticos estrechos de los Estados Unidos contradice los ideales de asociación que apoyan los Estados Unidos y entorpecen la efectividad con la cual el Banco persigue su objetivo explícito de promover el desarrollo económico y social de la América Latina.

* El miembro de la Comisión, Sr. Heinz, es de opinión que esta recomendación debe ser contingente con acuerdos en vías de negociación relativos a los derechos costaneros de los Estados y los derechos históricos de otros Estados con relación a la utilización y conservación de las especies migratorias.

Además, los esfuerzos de los Estados Unidos para hacer que las acciones del BID reflejen los objetivos de la política estadounidense pueden tener un efecto negativo en los contribuyentes potenciales al Banco. Tales contribuyentes pueden temer que por medio de su participación en el Banco se verían asociados a objetivos de la política norteamericana que no comparten. Sin embargo, tanto los Estados Unidos como los países de la América Latina interesan que otros países industrializados y las naciones más prósperas de la América Latina hagan contribuciones financieras sustanciales al Banco. Según estas otras naciones compartan el peso financiero, es igualmente propio que compartan también la responsabilidad de velar por la efectividad de las políticas y de la administración del Banco.

La Comisión estima que no es necesario que los Estados Unidos retengan su poder del veto unilateral en el Fondo para Operaciones Especiales del BID. Esto podría lograrse por medio de la modificación de la carta constituyente del Banco de manera que se permita contar con las contribuciones de otras naciones en forma tal que se disminuya a menos de un tercio la participación de los Estados Unidos en el número total, sin que ello conlleve, sin embargo, una reducción del nivel de la contribución de los Estados Unidos al Banco. Como fórmula alternativa, los Estados Unidos podrían proponer una enmienda a la carta constituyente que eliminara el requisito de una mayoría de dos terceras partes del voto.

De inmediato, lo importante es cómo los Estados Unidos usan su poder del voto en el BID, más que cualquier cambio que se haga en su participación en el total de los votos. A juicio de la Comisión, los Estados Unidos podrían mejorar las relaciones del hemisferio en forma significativa tratando al Banco Interamericano de Desarrollo como una institución de desarrollo verdaderamente multilateral y no como un instrumento para lograr los objetivos de política exterior de los Estados Unidos a corto plazo.

Recomendaciones:

13. Los Estados Unidos deben proponer una modificación de la carta constituyente del Banco Interamericano de Desarrollo a fin de alentar contribuciones adicionales de otros países en forma tal que permita diluir la participación de los Estados Unidos en el voto total a menos de un tercio, o como alternativa, que proponga eliminar el requisito de una mayoría de dos terceras partes en el Fondo para Operaciones Especiales. Tal acción, sin embargo, tiene que efectuarse de manera que no reduzca el nivel de contribuciones de los Estados Unidos al Banco.

14. Los Estados Unidos deben cerciorarse que sus acciones en el Banco Interamericano de Desarrollo y en otras instituciones multilaterales de desarrollo concuerden con los propósitos más amplios de esas instituciones y que no se usen primordialmente para servir los intereses políticos y económicos estrechos de los Estados Unidos.

F. *La Organización de los Estados Americanos*

El papel que desempeña la OEA en las relaciones interamericanas es un