

EL INFORME ROCKEFELLER

Informe presentado al Presidente Richard M. Nixon por la Misión Presidencial de Estados Unidos a América Latina, encabezado por el señor Nelson A. Rockefeller el día 30 de agosto de 1969.*

CAPÍTULO I

LA CALIDAD DE LA VIDA EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

A. *La especial relación que existe en el Hemisferio Occidental*

LA MISIÓN tuvo oportunidad de escuchar de los líderes del hemisferio muchos detalles acerca de las relaciones entre los Estados Unidos y las otras repúblicas americanas, pero pueden ser adecuadamente sintetizadas en una sola frase: Estados Unidos ha permitido que se deteriorase malamente la especial relación que históricamente había mantenido con las otras naciones del Hemisferio Occidental.

Estados Unidos ha permitido que una falange de pequeños intereses especiales, una serie de otras prioridades en política exterior, estrangulamientos presupuestarios y de la balanza de pagos, una floreciente maraña burocrática y una retórica bien intencionada pero carente de realidad hayan sumergido esta relación especial a un punto tal en que muchos de sus vecinos en el hemisferio piensan si Estados Unidos se preocupa por ellos. Sus políticas de ayuda e intercambio, tan críticas para el proceso de desarrollo de otras naciones, han sido distorsionadas para servir una variedad de propósitos en los Estados Unidos que nada tienen que hacer con las aspiraciones e intereses de sus vecinos; de hecho, demasiado a menudo, estos propósitos han estado en agudo conflicto con las metas del desarrollo.

Más aún, en sus relaciones Estados Unidos ha demostrado con demasiada frecuencia, al menos subconscientemente, una actitud paternalista hacia las otras naciones del hemisferio. Ha tratado de dirigir los asuntos internos de otras naciones hasta un grado impropio, pensando, tal vez con arrogancia, que sabía que era lo mejor para ellas. Ha estimado en menos las capacidades de estas naciones y su voluntad de asumir responsabilidades por el desarrollo futuro. Estados Unidos ha hablado de asociación, pero no la ha llevado auténticamente a la práctica.

* Nota de la Redacción: transcribimos literalmente a continuación la versión en español, difundida por el Departamento de Información de la Embajada de Estados Unidos en México, del documento que sus autores titularon *La Calidad de la Vida en las Américas*. Salvo algunos errores de puntuación que resultaban muy obvios, la Redacción decidió no corregir la traducción. Por razones de espacio se omiten la transcripción del índice, de la carta de Rockefeller a Nixon, la lista de los miembros asesores de la Misión, el prefacio, el preámbulo, las gráficas y algunas notas. El documento original consta de 136 páginas mecanografiadas.

Al mismo tiempo, hallamos que están ocurriendo profundos cambios en el hemisferio, cambios que no han sido comprendidos totalmente. Es evidente que estos cambios afectaran a todos nosotros, y que debemos liberarnos de algunos de nuestros estereotipos y de nuestro pensar condicionado si vamos a comprender y responder con inteligencia y pragmatismo a las fuerzas del cambio.

Hemos llegado a la conclusión de que el interés nacional de Estados Unidos requiere que reviva su especial relación con las naciones del hemisferio, y que esta relación sea fortificada con un nuevo compromiso, nuevas formas y un nuevo estilo. Las relaciones en el Hemisferio Occidental no pueden permanecer estáticas; las fuerzas del cambio —y nuestros mejores intereses, así como los del hemisferio en su totalidad— no lo permitirán.

Este informe trata de comprender algunas de las cuestiones que debemos enfrentar en el intento por fortalecer y dar nueva forma a nuestra especial relación —y ofrece algunas recomendaciones específicas para la acción en esta hora.

B. *La situación existente*

Actualmente en todo el Hemisferio Occidental, incluyendo Estados Unidos, hombres y mujeres disfrutan de una vida más completa, pero aún para muchos las realidades de la vida están en agudo contraste con las más profundas necesidades humanas y las metas de los pueblos.

Por todo el hemisferio vemos problemas similares —problemas de población y pobreza, urbanización y desempleo, analfabetismo e injusticia, violencia y desorden.

Pese a que cada uno de los 26 países del hemisferio es diferente, con amplias variaciones en sus estados de desarrollo, en todas partes las aspiraciones superan a los recursos y a los logros. Todas las naciones del hemisferio comparten las crecientes esperanzas e inquietudes de aquellos hombres y mujeres que en verdad no disfrutan de los beneficios de la revolución industrial y del standard de vida que vino con ella.

Aún entre algunos de los que han compartido estos beneficios, existe una creciente tendencia a perder la confianza y la certeza de propósitos. Esto crea terreno fértil para las siempre presentes fuerzas disociantes, prontas a explotar aquellos que están inciertos y a agitar a los que están inquietos.

Sabemos por nuestra experiencia en Estados Unidos que aquellos que viven en circunstancias de privación ya no viven ausentes de nuestra vista y de nuestra mente. Tampoco están resignados —ni deben estarlo— a que sus vidas sean menos de lo que pueden ser.

Han echado una mirada a la condición relativa de su vida y la han hallado deficiente.

Como resultado, en Estados Unidos y a través del Hemisferio Occidental, la legitimidad del sistema político democrático y del sistema económico de empresa individual, están siendo desafiados.

La inquieta ansia de los individuos por una vida mejor, especialmente cuando está acompañada por un bien desarrollado sentido de responsabilidad social, está carcomiendo los propios órdenes e instituciones a través de los cuales la sociedad le hace posible al hombre lograr su dignidad personal. La simiente del nihilismo y la anarquía se está esparciendo a través del hemisferio.

C. Las fuerzas del cambio

El cambio es la característica decisiva de nuestro tiempo. Emerge en todas las culturas y las disocia. Crea ansiedades e incertidumbres. Exige de todas las gentes un ajuste y una flexibilidad que ponen a prueba los límites de las capacidades individuales y colectivas.

El cambio nos rodea: en la explosión de nuevos conocimientos, la aceleración de todas las comunicaciones, la movilidad masiva de la gente, la multiplicidad de los contactos humanos, el ritmo y la diversidad de las experiencias, la naturaleza crecientemente transitoria de todas las relaciones y el desarraigo de los valores en que las diferentes culturas están ancladas.

No hay sociedad en la actualidad, sea industrializada o en desarrollo, que no esté lidiando con estas huracanadas fuerzas del cambio. Resulta claro que, de acuerdo a como respondamos a esta necesidad de cambio y a las exigencias de estas fuerzas, los resultados pueden ser tremendamente constructivos o tremendamente destructivos.

El vasto cambio que está ocurriendo en el hemisferio afectará nuestros intereses y nuestras relaciones con las otras naciones del hemisferio. Debemos reconocer que Estados Unidos no puede controlar las fuerzas del cambio. Sin embargo, puede y debe tratar de *comprender* las fuerzas que operan en el hemisferio —así como en nuestro país— y como ellas pueden afectar nuestros intereses nacionales, si es que vamos a dar forma inteligente y realista a nuestras relaciones.

A través del hemisferio, pese a que la gente está constantemente emergiendo de la pobreza y la degradación en cantidades variadas, la brecha entre los privilegiados y los no privilegiados tanto dentro de las naciones como entre ellas, es cada vez más amplia y más difícil de soportar. La facilidad de las comunicaciones modernas hace que esta brecha se vea siempre mayor.

Comunicaciones. La radio a transistores ha provocado una revolución en la conciencia de los hechos. Millones de individuos que estaban aislados por el analfabetismo y su remota ubicación saben ahora que existe una forma diferente de vida que es privilegio de otros disfrutar. Nunca más estarán conformes con aceptar como inevitables las estructuras del pasado. Quieren compartir los privilegios del progreso. Quieren un mundo mejor para sus hijos. Han escuchado promesas incumplidas durante demasiado tiempo. Sus esperanzas han superado las realizaciones. Su frustración se está convirtiendo en un creciente sentido de injusticia y desilusión.

Ciencia y tecnología. Sin embargo, la ciencia y la tecnología no se han mantenido a la par de las comunicaciones en las naciones en desarrollo del Hemisferio Occidental. Estas naciones han quedado seriamente atrás en su participación en la revolución científica y cultural que ha sido parte esencial de la industrialización de las naciones desarrolladas. Muchas repúblicas americanas, por tanto, no han participado proporcionalmente en la creciente productividad y el ascendente standard de vida de sus vecinos del norte. Esto ha aventado las llamas de los celos, el resentimiento y la frustración.

La mayoría de las repúblicas americanas no han movilizado aún los elementos necesarios para una extendida industrialización de sus economías. Necesitan, en grados diferentes, más y mejor educación, sistemas más efectivos para canalizar los ahorros nacionales hacia la formación de capital y las inversiones industriales, leyes para proteger los intereses del público y que al

mismo tiempo alienten el espíritu de empresa, y servicios gubernamentales expandidos para apoyar el crecimiento industrial.

Crecimiento de la población. Otra fuerza vital que obra sobre el cambio es el hecho de que la población de la mayoría de las repúblicas americanas aumenta con mayor rapidez que ninguna otra en el mundo. El hecho de que más del 60 por ciento de la población tiene menos de 24 años de edad, ha incrementado grandemente las demandas al gobierno de más escuelas, más servicios de salud, más viviendas y carreteras —servicios que está más allá de sus recursos proveer. Se produce una creciente provisión de mano de obra que no puede hallar trabajo suficiente y esto se agrega a las frustraciones y tensiones. Se resuelve en el crecimiento de las barriadas hacinadas y en la multiplicación de los problemas de la vida urbana, y cancela tanto del crecimiento económico logrado que hace difícil, si no imposible, el mejoramiento de los standards de vida.

Vida urbana. Junto con la urbanización en el Hemisferio Occidental han venido condiciones de vida hacinadas y una pérdida de espacio vital tanto en términos físicos como psicológicos. El hombre urbano tiende a despersonalizarse y fragmentarse en sus relaciones humanas. El desempleo es alto, especialmente entre los jóvenes, llegando a ser tan alto como del 25 al 40 por ciento en algunos países —y bajando hasta 4 por ciento en otros. El impacto de la pobreza es generalizado. Estas extendidas áreas urbanas del hemisferio germinan inquietud e ira que son fácilmente explotadas por las diferentes fuerzas que prosperan con la perturbación— y tales fuerzas están presentes en todas las sociedades.

Los problemas de la urbanización se multiplican por una creciente migración a las ciudades de los pobres del campo, quienes son los que menos preparados están para las presiones de una sociedad urbana industrial.

Una fuerza positiva es la emergencia política de la mujer. Tiene ahora el derecho al voto en todos los países del hemisferio —y está demostrando ser, en general, una influencia centrista.

Nacionalismo. Todo esto es agudizado por el espíritu de nacionalismo que ha sido un elemento esencial en la estructura emocional de todas las repúblicas americanas desde su independencia. La curva del sentimiento nacionalista está generalmente en ascenso al tiempo que estas sociedades luchan por una mayor identidad nacional y auto-afirmación. Dado que Estados Unidos tiene un peso tan considerable en las vidas de las otras naciones, y que su poder y presencia es tan avasallante, este nacionalismo tiende más y más a hallar en los Estados Unidos un blanco tentador y natural.

El nacionalismo no está confinado a un país en particular, ni emerge de una sola fuente. Grupos de presión y políticos de todas las orientaciones se apoyan pesadamente en la explotación del sentimiento nacionalista.

Esta sensibilidad nacional ha sido alimentada por el hecho de que, en las otras repúblicas americanas, la dirección empresaria, el capital y los muy anunciados productos de los Estados Unidos han jugado un papel desproporcionadamente visible. Un alto porcentaje de las inversiones extranjeras han llegado de los Estados Unidos, principalmente en busca de materias primas o para conservar mercados.

Las fuerzas del nacionalismo están creando presiones en aumento contra la inversión privada extranjera. El ímpetu por independizarse de los Estados Unidos está conduciendo a crecientes presiones en favor de la nacionalización de industrias de los Estados Unidos, control local, o participación con

firmas de los Estados Unidos. La mayoría de los economistas y hombres de negocios en las otras repúblicas americanas reconocen la clara necesidad de capital y tecnología de los Estados Unidos, pero los quieren en términos que guarden relación con su deseo de autodeterminación.

Es así que el creciente movimiento hacia la autoidentificación está llevando a muchas naciones a buscar, natural e inevitablemente, una mayor independencia de la influencia y el poder de los Estados Unidos. El dilema que los gobiernos enfrentan es que saben que la cooperación y participación de los Estados Unidos puede contribuir grandemente a acelerar el logro de sus metas de desarrollo, pero su sentido de legitimidad política puede muy bien depender del grado de independencia que puedan mantener de los Estados Unidos.

Los jóvenes. En vista de las condiciones actuales, es natural que crecientes números de personas en las naciones del hemisferio, incluyendo los Estados Unidos, estén desilusionadas con los fracasos de la sociedad —y perturbados por un sentido de pérdida de la identidad individual.

Crecientes números de jóvenes están cuestionando especialmente muchas de nuestras premisas básicas. Están a la búsqueda de nuevos valores, nuevos significados, nueva importancia del valor y la dignidad del individuo.

La participación de los estudiantes en manifestaciones y en la violencia está convirtiéndose en una fuerza de la mayor importancia en todos los países. Esto ocurre independientemente de la ideología política, independientemente de si los estudiantes están actuando espontáneamente o han sido organizados. El hombre ha demostrado en el pasado que puede soportar el ser regimientado; la prueba a que está sometido hoy, tal vez, es de si puede sobrevivir su libertad.

El idealismo de la juventud es y debe ser una de las más prometedoras fuerzas para el futuro. Al mismo tiempo, el mero hecho de su idealismo hace que algunos de los jóvenes sean vulnerables a la penetración subversiva y a ser explotados como medios revolucionarios para la destrucción del orden existente. Por sobre todo, resulta claro que los jóvenes del hemisferio no aceptarán ya más lemas como sustitutos para las soluciones. Saben que es posible una vida mejor.

Los trabajadores. Empero, no son sólo los jóvenes los que están profundamente preocupados o a la búsqueda de la satisfacción instantánea de sus aspiraciones. Los mismos fenómenos están presentes en los cuadros del trabajo. Los grupos más grandes en el movimiento sindical en desarrollo a través del hemisferio están encabezados por demócratas. Buscan obtener mayor productividad para sus naciones y una justa participación de esta productividad aumentada para los trabajadores y sus familias. Pero una fracción sustancial de la masa trabajadora es dirigida por comunistas —y les concierne menos la productividad de la nación que el derrocamiento de las instituciones existentes públicas y privadas.

La cruz y la espada. Pese a que no se lo reconoce ampliamente, los establecimientos militares y la Iglesia Católica se encuentran hoy también entre las fuerzas en favor del cambio social y político en las otras repúblicas americanas. Este es un papel nuevo para ellos. Desde el arribo de los conquistadores hace más de 400 años, la historia de los militares y la Iglesia Católica, trabajando hombro con hombro con los terratenientes con el objeto de proveer "estabilidad", ha sido una leyenda en las Américas.

Poca gente se da cuenta de hasta qué punto ambas instituciones están

ahora rompiendo con sus pasados. Están, de hecho, adelantándose rápidamente hacia el frente como fuerzas a favor del cambio social, económico y político. En el caso de la Iglesia, esto es el reconocimiento de la necesidad de responder más a la voluntad popular. En el caso de los militares, es un reflejo de la ampliación de oportunidades para los jóvenes, cualesquiera sean sus orígenes familiares.

La Iglesia. Las comunicaciones modernas y el acrecentamiento de la educación han provocado una agitación entre la gente que ha tenido tremendo impacto sobre la Iglesia,* haciendo de ella una fuerza dedicada al cambio —cambio revolucionario, si fuese necesario.

En verdad, la Iglesia puede estar en una posición algo semejante a la de los jóvenes —con un profundo idealismo, pero como resultado de ello en algunos casos, vulnerable a la penetración subversiva, pronta a llevar a cabo una revolución, si fuese necesario, para poner fin a la injusticia, pero sin claridad en cuanto a la naturaleza última de la revolución misma o al sistema gubernamental mediante el cual se pueda realizar la justicia que busca.

Los militares. En muchos países de Sud y Centro América, los militares forman el más poderoso grupo político en la sociedad. Los hombres militares son símbolos de poder, autoridad y soberanía, y foco del orgullo nacional. Han sido tradicionalmente considerados en la mayoría de los países como los árbitros últimos del bienestar de la nación.

La tendencia de los militares a intervenir cuando juzgan que el gobierno en ejercicio ha fracasado en el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, ha sido generalmente aceptada en Sud y Centro América. Virtualmente todos los gobiernos militares en el hemisferio han llegado al poder para “rescatar” al país de un gobierno incompetente o de una situación económica o política intolerable. Históricamente, estos regímenes han variado ampliamente en sus actitudes hacia las libertades civiles, la reforma social y la represión.

Tal como la Iglesia, los militares han sido tradicionalmente una fuerza conservadora que se ha resistido al cambio. La mayoría de los oficiales provenían de la clase terrateniente. En años recientes, sin embargo, los propietarios de la tierra se han desplazado más y más a una vida industrial urbana. El servicio militar ha sido menos atractivo para sus hijos. Como resultado de esto, se han abierto oportunidades para jóvenes de ambición y capacidad de familias pobres que no tenían ni tierra ni relaciones profesionales o de negocios. Estos hijos ambiciosos de las clases trabajadoras han entrado en la carrera militar en busca de educación y de oportunidad de progresar.

Este esquema se ha hecho casi universal en las repúblicas americanas al sur de nuestro país. Los más capaces de estos jóvenes oficiales han viajado al extranjero para estudiar y están ahora asumiendo las más altas posiciones directivas en casi todos los grupos militares del hemisferio. Y si bien sus lealtades están con las fuerzas armadas, a menudo sus lazos emocionales están con el pueblo. Cada vez más, su preocupación y dedicación es la de erradicar la pobreza y mejorar la suerte de los oprimidos, tanto en las áreas rurales como urbanas.

En síntesis, un nuevo tipo de hombre militar está surgiendo y convirtiéndose a menudo en una fuerza de gran importancia para el cambio social constructivo en las repúblicas americanas. Motivado por una creciente im-

* Ver documentos preparados por la Segunda Conferencia General del Episcopado Católico Romano de América Latina, en Medellín, Colombia, 1968.

paciencia con la corrupción, la ineficacia y un orden político estancado, el nuevo hombre militar está preparado para adaptar su tradición autoritaria a los objetivos del progreso social y económico.

Este nuevo papel de los militares, sin embargo, no está libre de peligros y dilemas. Se corre siempre el riesgo de que el estilo autoritario dé como resultado la represión. No es fácil de resistir la tentación de expandir medidas de seguridad o disciplina o eficacia al punto de restringir libertades individuales más allá de lo que se requiere para la restauración del orden y el progreso social. Por sobre todo, los gobiernos autoritarios, resueltos a un rápido cambio, son de desconfiar en cuanto a su ideología intrínseca y vulnerable a un nacionalismo extremo. Pueden tomar casi cualquier dirección doctrinaria.

El peligro para los nuevos militares es de que se lleguen a aislar del pueblo y que la autoridad se convierta en un medio de supresión en vez de ser un medio de eliminar el aumento de la tensión social y política.

La norma crítica es, por último, si el nuevo militar, con sensibilidad y designios conscientes, puede y quiere poner en marcha a la nación, llevándola del control militar para un propósito social hacia una transición a una forma de gobierno más pluralista, que pueda permitir el florecimiento del talento y la dignidad individuales. ¿O será que se convertirán en radicales, estatistas y anti-Estados Unidos?

En relación con esto, se debe mencionar especialmente el atractivo que, al nivel teórico, tiene para los nuevos militares el marxismo: 1) Justifica, a través de sus teorías de una élite de vanguardia, el gobernar mediante un grupo relativamente pequeño o una institución única (tal como el ejército) y, al mismo tiempo, 2) ofrece una racionalización para los sacrificios a que el Estado pueda obligar para adelantar el desarrollo económico.

Otra influencia importante que contrarresta este simplista enfoque del marxismo es el conocimiento de los logros fundamentales de la forma de vida de los Estados Unidos que muchos de los militares de los otros países americanos han obtenido a través de los programas militares de adiestramiento que Estados Unidos lleva a cabo en Panamá y Estados Unidos.

Los negocios. Un fenómeno similar es visible dentro de la comunidad de los hombres de negocios. De nuevo, hay aquí una dicotomía. Por una parte, intereses largamente establecidos se aferran a prácticas de paternalismo y monopolio tras altas tarifas protectoras. Por la otra, nuevas empresas, o viejas pero con dirección nueva y joven, están aportando una preocupación social por los trabajadores y el público así como hacia los accionistas.

Esta nueva fuerza directiva en los negocios es prometedora y constructiva. Y es una fuerza necesaria en el proceso del cambio, sencillamente porque la competencia técnica, directiva y de comercialización en los negocios privados debe asumir un papel de primera importancia en el desarrollo del Hemisferio Occidental.

Subversión comunista. En cada país hay una inquieta lucha por una mejor vida. Ocurriendo como ocurre al tiempo que se da un cambio desarraigante, esto le trae a muchos una vaga inquietud de que todos los sistemas de la sociedad están fuera de control. Dentro de tal panorama, todas las naciones americanas son un blanco tentador para la subversión comunista. De hecho, es claramente evidente que esta subversión es hoy una realidad con alarmante potencial.

Castro ha reclutado en forma persistente guerrilleros de las otras repú-

blicas americanas y los ha entrenado en Cuba para exportar la revolución agraria comunista tipo cubano. Afortunadamente, los gobiernos de las repúblicas americanas han gradualmente mejorado su capacidad para enfrentar a los guerrilleros rurales del tipo Castro. Sin embargo, hay elementos revolucionarios radicales del hemisferio que parecen estar inclinándose crecientemente hacia el terrorismo urbano, en sus esfuerzos por derrocar el orden existente. Este tipo de subversión es más difícil de controlar, y los gobiernos se ven forzados a utilizar medidas represivas crecientes para enfrentarlo. Es así, que un ciclo de acciones terroristas y reacciones represivas tiende a polarizar y perturbar la situación política, creando campo más fértil para las soluciones radicales dentro grandes sectores de la población.

Hay también fuerzas comunistas maoístas en el hemisferio. Pese a que son relativamente pequeñas en número están fanáticamente dedicadas al uso de la violencia y la intimidación para lograr sus fines. La mística del maoísmo ha atraído más el idealismo de los jóvenes y, así, ha sido el medio para la subversión generalizada.

Parece ser ahora que en algunos casos fuerzas castristas y maoístas se han unido para llevar a cabo actos de subversión, terror y violencia en las ciudades. Estas fuerzas se concentran también en las demostraciones estudiantiles masivas y en la perturbación de diversas instituciones, públicas y privadas, requiriendo el apoyo de los frentes comunistas laborales en el grado en que le resulta posible.

Pese a que la propaganda de Castro lo muestra como un líder de los desposeídos que se opone al imperialismo de los Estados Unidos y es independiente del Comunismo Soviético, resulta claro que la Unión Soviética tiene en la actualidad un importante grado de influencia financiera, económica y militar sobre Cuba comunista. La reciente visita de la flota soviética a La Habana es una evidencia de la creciente calidez de sus relaciones.

Esta actuación de la Unión Soviética en Cuba y a través del hemisferio contrasta con las protestas oficiales del gobierno soviético y del Partido Comunista de que no sólo están a favor de la coexistencia pacífica sino también de negar su asociación con Castro y su programa de terror en las repúblicas americanas.

Claramente, la opinión en Estados Unidos de que el comunismo no es más un factor serio en el Hemisferio Occidental es acabadamente equivocada.

Hemos visto casi universalmente que las otras repúblicas americanas están profundamente preocupadas acerca de la amenaza que esto significa para ellas —y Estados Unidos debe estar alerta y preocupado por la amenaza que en última instancia representa para los Estados Unidos y el hemisferio en su totalidad.

Cambios en la década próxima. En la década próxima las naciones del Hemisferio Occidental diferirán grandemente de su situación actual. Reflejarán los rápidos y generalizados cambios que están ocurriendo ahora, que alterarán las instituciones y los procesos mediante las cuales las repúblicas americanas se gobiernan y progresan. Si bien no es posible predecir con precisión alguna el camino cierto que seguirá el cambio, es factible que el hemisferio exhiba las siguientes características en los próximos años:

Creciente frustración con el ritmo de desarrollo, intensificada por la industrialización, urbanización y el crecimiento de la población;
Inestabilidad política y social;

Una creciente tendencia a volcarse hacia soluciones autoritarias o radicales; Continuación de la tendencia de los militares a tomar el poder con el propósito de guiar el progreso social y económico; y, Creciente nacionalismo, cubriendo la gama de las agrupaciones políticas, que a menudo hallará expresión en términos de independencia de la dominación e influencia de los Estados Unidos.

CAPÍTULO II

EL DESAFÍO A LA LIBERTAD POLÍTICA Y ECONÓMICA

A. La naturaleza del desafío

El ritmo y la intensidad del cambio, impuestos sobre la inflación desbordante, la violencia urbana, la cruenta pobreza, la amargante injusticia y el llameante nacionalismo, coloca a las naciones del Hemisferio Occidental en una encrucijada. El interrogante de si los sistemas de libertad con orden y justicia sobrevivirán y prosperarán no es ya más retórico: es una realidad.

La cuestión clave es si los gobiernos de gentes libres pueden ser eficaces, y si pueden establecer las prioridades necesarias para cubrir las actuales necesidades de los pueblos y sus aspiraciones para el futuro; si las instituciones políticas y sociales pueden mantener la confianza no sólo de la dubitativa generación joven sino también de los adultos.

Para los Estados Unidos el desafío es doble: primero, demostrar mediante su ejemplo que una sociedad libre puede resolver sus propios problemas internos y proveer una vida más gratificante para todo su pueblo; segundo, hallar formas para que estos tremendos recursos humanos y materiales puedan suplementar eficazmente los esfuerzos de las otras naciones americanas por sí mismas, en un clima de creciente inestabilidad, extremismo y nacionalismo anti-Estados Unidos.

Debe dársele forma a una nueva relación entre Estados Unidos y las otras repúblicas americanas, con el reconocimiento de que la devoción a nuestra comunidad de intereses a largo plazo requerirá a menudo el manejo sensible de nuestras diferencias a corto plazo. En el proceso de forjar esta relación tenemos la oportunidad de demostrar cómo naciones soberanas, trabajando juntas, pueden resolver problemas comunes, y así establecer un modelo de entendimientos cooperativos para la auto-realización de los hombres y mujeres del mundo.

Es un hecho afortunado y notable del mundo moderno que, por primera vez, el conocimiento científico y la competencia directiva requerida para enfrentar los aspectos económicos del desafío están disponibles. Más aún, creemos que el Hemisferio Occidental posee los recursos humanos, materiales y espirituales que son necesarios para la tarea en todos sus aspectos —económico, social y político.

B. El interés nacional de los Estados Unidos

La fuerza moral y espiritual de los Estados Unidos en el mundo, la veracidad política de nuestro liderazgo, la seguridad de nuestra nación, el futuro de nuestro progreso social y económico están ahora en juego.

Las crecientes frustraciones en todo el Hemisferio Occidental debidas a la pobreza y a la inestabilidad política han llevado a crecientes números de personas a elegir a Estados Unidos como chivo emisario y a buscar soluciones marxistas a sus problemas socioeconómicos. Por el momento, hay un solo Castro entre las 26 naciones del hemisferio; bien puede haber más en el futuro. Y un Castro en el continente, apoyado militar y económicamente por el mundo comunista, presentaría la más seria amenaza para la seguridad del Hemisferio Occidental y crearía un problema extremadamente difícil para los Estados Unidos.

Así como las otras repúblicas americanas dependen de los Estados Unidos para sus requerimientos de bienes de capital, así los Estados Unidos dependen de ellos para proveer un vasto mercado para nuestros productos manufacturados. Y así como estos países ven a los Estados Unidos como mercado para sus productos primarios cuya venta les permite comprar equipos para su propio desarrollo, así Estados Unidos busca en ellos las materias primas para nuestras industrias, de las cuales dependen lo empleos de muchos de nuestros ciudadanos.

Pero estas fuerzas de interdependencia económica están cambiando, y deben cambiar. Un creciente flujo de comercio, en ambas direcciones, de productos industriales, debe suplementar el actual intercambio de bienes manufacturados y productos primarios.

Los 250 millones de habitantes de América del Sur y Central se convertirán en 643 millones en sólo 30 años. Si la tendencia actual en contra de los Estados Unidos continúa, se puede visualizar un momento en que Estados Unidos estaría política y moralmente aislado de parte o mucho del Hemisferio Occidental. Si esto ocurriese, las barreras para nuestro crecimiento colectivo se convertirían sin duda en formidables.

Es claramente evidente que los países del Hemisferio Occidental, incluyendo Estados Unidos, se han hecho cada vez más dependientes uno del otro.

Históricamente, Estados Unidos ha tenido una especial relación con las otras repúblicas americanas. Está basada en una larga asociación, geografía y, por encima de todo, en la aceptación psicológica de un concepto de comunidad hemisférica. Está corporizada en la red de organizaciones, tratados y compromisos del sistema interamericano. Más allá de los convencionales intereses de la seguridad y economía, el valor político y psicológico de la especial relación no puede ser sobrevalorado. El fracaso en el mantenimiento de esta especial relación implicaría el fracaso de nuestra capacidad y responsabilidad como gran potencia. Si no podemos mantener una relación constructiva en el Hemisferio Occidental, difícilmente podremos alcanzar un orden exitoso en otras partes del mundo. Más aún el fracaso en el mantenimiento de esta especial relación crearía un vacío en el hemisferio y facilitaría la influencia de poderes extranjeros hostiles sobre la región.

Resulta claro, entonces, que nuestro interés nacional requiere el mantenimiento de nuestra especial relación, que debe tener como meta la creación de una comunidad de naciones autosuficientes e independientes, enlazadas en un sistema regional mutuamente beneficioso y a la búsqueda de un mejoramiento en la eficacia de sus sociedades y en la calidad de vida de sus pueblos.

C. *Nuestro objetivo nacional*

No hay mejor sistema en toda la historia para la elevación de la calidad

de la vida del hombre que nuestra propia estructura flexible de democracia política, iniciativa individual y responsabilidad ciudadana. Le da al individuo importancia fundamental; subordina el papel del gobierno como servidor del pueblo; funciona con el pueblo y para el pueblo --no tiene otra justificación.

Nuestra obra en nuestro país está lejos de ser completada. Debemos mantener nuestro énfasis sobre la gente, nuestra preocupación prioritaria por la gente. Esto significará dar forma a las fuerzas del cambio y extender o diferir aquellos programas que no están relacionados con las necesidades urgentes del pueblo. Si las necesidades humanas no son satisfechas, la democracia habrá fracasado en su propósito y no podrá sobrevivir.

Lo que es cierto para nosotros es esencialmente cierto también para el hemisferio. Nuestra preocupación debe ser por el pueblo. Lo que tenemos que hacer en el hemisferio es trabajar juntos, multiplicando nuestras relaciones con la gente de las naciones hemisféricas, ayudándonos unos a otros a desarrollar sociedades más eficaces que puedan mejorar la salud, libertad y seguridad de toda la gente, con el fin de que la calidad de la vida de cada persona en el hemisferio sea mejorada.

Debemos trabajar con nuestros hermanos americanos con el fin de que nadie sea explotado o degradado para enriquecer a otro y de que todo hombre y mujer tenga completa oportunidad de utilizar al máximo sus dotes.

Sin embargo, debemos reconocer que las formas o procesos específicos mediante los cuales cada nación se encamina hacia un sistema pluralista, variarán con sus propias tradiciones y situación. Sabemos que nosotros, en Estados Unidos, no podemos determinar la estructura política interna de ninguna otra nación a no ser mediante el ejemplo.

Nuestra capacidad para afectar o influir el curso de los acontecimientos en otras naciones es limitada. Puede ocurrir que hallásemos que otras naciones perciban sus intereses en formas que entrasen en conflicto con los nuestros. Lo que debemos hacer es echar una mirada a largo plazo a nuestros intereses y objetivos, manteniendo siempre el sentido de nuestras propias prioridades y de la especial relación que esperamos lograr con el Hemisferio Occidental,

Tal punto de vista requerirá un alto grado de tolerancia por la diversidad y por la expresión nacionalista frecuentemente dirigida en contra de los Estados Unidos, y el reconocimiento de que nuestro propio estilo a menudo puede tener más importante efecto que lo que nosotros efectivamente hagamos en el hemisferio.

El tipo de relación paternalista que Estados Unidos ha mantenido en el pasado con otras naciones del hemisferio será crecientemente costoso y contra-productivo en los años próximos. Creemos que Estados Unidos debe encaminarse cada vez más hacia una relación de auténtica asociación, en la cual cooperará con otras naciones del hemisferio en otras áreas donde su cooperación pueda ser útil y requerida.

Estados Unidos debe enfrentar varias importantes cuestiones prácticas al tratar de dar forma a esta nueva relación:

1. Estados Unidos debe determinar su actitud hacia acontecimientos políticos internos de una manera más pragmática;
2. Estados Unidos debe decidir cómo puede hacer para trasladar una creciente responsabilidad por el proceso de desarrollo a las otras naciones americanas (a través de vías multilaterales); y,
3. Estados Unidos debe decidir en qué forma sus intereses son afectados por la insurgencia y subversión de otras partes del hemisferio y la medida en que

sus programas pueden y deben ayudar a satisfacer los requisitos de la seguridad de sus vecinos.

La tarea es difícil pero en manera alguna imposible. Ha de requerir disciplina y energía y por encima de todo un muy claro y consistente sentido de propósito, tanto en nuestro país como en el extranjero. Para captar la oportunidad que existe en el hemisferio, Estados Unidos debe llevar a cabo algunos importantes y fundamentales cambios en, primero, la estructura de los mecanismos gubernamentales mediante los cuales trabajamos con nuestros vecinos en el hemisferio, y, segundo, en nuestras políticas y programas relacionados con el Hemisferio Occidental.

De acuerdo con esto, en los Capítulos III y IV de este informe se harán recomendaciones específicas en cada una de estas áreas: primero, organización, y segundo, política.

CAPÍTULO III

ORGANIZACIÓN

A. Organización del gobierno de los Estados Unidos

Salvo que haya una importante reorganización de la estructura gubernamental de Estados Unidos, con claras líneas de responsabilidad y la correspondiente autoridad para determinar política y dirigir operaciones en el Hemisferio Occidental, el efecto de otras recomendaciones sería, en el mejor de los casos, marginal.

De acuerdo con la Constitución, el Presidente tiene la responsabilidad de formular y ejecutar la política exterior. Cuando hay intereses y puntos de vista en conflicto entre los departamentos y organizaciones del gobierno, sólo el Presidente tiene la autoridad de conciliar las diferencias y tomar las decisiones.

Dada la actual estructura del gobierno de los Estados Unidos, la política relacionada con el Hemisferio Occidental no puede ser ni firmemente formulada ni eficazmente llevada a cabo.

Contrariamente a lo que generalmente se cree, el Departamento de Estado no tiene responsabilidad efectiva y total por la política extranjera en lo que concierne a los intereses de otros departamentos del gobierno. En verdad, el Departamento de Estado controla menos de la mitad de las decisiones políticas que se relacionan directamente con el Hemisferio Occidental. La responsabilidad por la política y las operaciones está dispersa entre muchos departamentos y organizaciones— por ejemplo el Tesoro, Comercio, Agricultura y Defensa.

Para lidiar con esta difusión de la autoridad, se ha desarrollado un complejo y engorroso sistema de comisiones interdepartamentales dentro de las cuales se llevan a cabo interminables negociaciones, dado que ningún miembro tiene la autoridad de tomar una decisión final. El resultado es que hay un sinnúmero de demoras para llegar a decisiones. Demasiado a menudo se llega al acuerdo en asuntos de la mayor importancia sólo mediante transacciones a bajos niveles del gobierno — a menudo al nivel del más bajo común denominador en que es posible lograr un acuerdo.

El resultado es que no tenemos una formulación clara de los objetivos de la política de Estados Unidos hacia el Hemisferio Occidental. Ni hay tampoco guías claras en la política relativa a problemas sustantivos y regionales que son esenciales para tomar decisiones eficazmente día a día en nuestros

contactos con las otras repúblicas americanas. Esto en sí conduce a conflictos dentro del gobierno que van en detrimento de los mejores intereses de nuestro país.

En este laberinto de burocracia y dilaciones, los representantes de los gobiernos del Hemisferio Occidental se ven frustrados y humillados porque se los envía de un departamento a otro sin hallar a nadie que pueda tomar una decisión final. Demoras de meses y aun años sobre decisiones en Washington de la mayor importancia para sus países fueron transmitidas a la misión en casi toda nación visitada.

La falta de una clara dirección política, la indecisión y frustración resultante son factores fundamentales en impedir la clase de comprensión y estrecha relación de trabajo que son esenciales a la luz de nuestra creciente interdependencia.

Es obvio que ni el Presidente ni el Secretario de Estado tienen el tiempo necesario para la atención continuada de las cuestiones que conciernen a otras 25 naciones del hemisferio, y ninguna otra persona tiene la autoridad. Como resultado de esto, las relaciones diarias con nuestros amigos y vecinos, incluyendo Canadá, no reciben la consideración constante de los que son responsables por nuestra política al más alto nivel.

Empero, si vamos a tener un auténtico sentido de comunidad dentro del Hemisferio Occidental, debe ser posible establecer y mantener contactos a alto nivel con cada país sobre la base de franqueza y claridad que hagan mínimo el peligro de un desentendimiento y máxima la efectiva cooperación. Tal cooperación depende de la capacidad de los Estados Unidos para reaccionar pronta y decisivamente. Para que Estados Unidos se organice para hacer esto posible:

1. Deben haber objetivos nacionales claramente definidos que guarden relación con las metas de la comunidad del Hemisferio Occidental;

2. Estos objetivos deben ser traducidos en posiciones políticas claras, relacionadas tanto con la actividad gubernamental como con la privada;

3. Para implementar estas metas y políticas nacionales con efectividad, debe haber una estructura con claras líneas de responsabilidad y autoridad que fluyan directamente del Presidente;

4. Debe haber una organización eficazmente manejada que pueda llevar a cabo programas de apoyo, libre de los impedimentos diplomáticos que reducen la efectividad de las operaciones técnicas y profesionales; y,

5. Debe haber una estrecha relación de trabajo con los miembros del Congreso como parte indispensable e integral del proceso de formación de la política.

Finalmente, y de importancia primordial para nuestra especial relación con el Hemisferio Occidental, es el factor psicológico de las relaciones personales, tan importante para los latinos.

Una característica del temperamento latino es depositar más fe en los individuos que en las instituciones. Es importante, por tanto, darle altura y dignidad a la posición clave de liderazgo en la estructura del gobierno de Estados Unidos que se ocupa del Hemisferio Occidental. Un hombre debe simbolizar, por la importancia de su posición, el especial interés del Presidente y su preocupación por nuestras relaciones dentro del Hemisferio Occidental. La creación de un cargo tal debe, entonces, contrapesar cualquier objeción tradicional a un cambio en la organización del gobierno.

De esta manera, podemos establecer un sentido de vitalidad, claridad y

efectividad en nuestras relaciones con los líderes y gentes de las otras naciones. Esto es esencial para la unidad y seguridad del Hemisferio Occidental y hará posible el alcanzar nuestras metas comunes.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

El Presidente debe reorganizar la política exterior y la estructura operacional del gobierno de Estados Unidos en relación con el Hemisferio Occidental.

Acciones que se recomiendan

1. Un SECRETARIO DE ASUNTOS DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL debiera ser creado para proporcionar liderazgo y conducción diaria por cuenta del Secretario de Estado y del Presidente. También debe coordinar por su cuenta todas las actividades del gobierno de Estados Unidos en el Hemisferio Occidental.

a) Sería el foco dentro del gobierno de los Estados Unidos de todas las cuestiones relativas a asuntos del Hemisferio Occidental, responsable ante el Presidente y el Secretario de Estado.

b) Tendría la autoridad y responsabilidad de representar al Presidente y al Secretario de Estado en negociaciones con jefes de estado, ministros extranjeros y otros funcionarios de alto nivel de las naciones del hemisferio, y con los jefes de todos los departamentos y organizaciones del gobierno de Estados Unidos a quienes concierne la política y las operaciones en el hemisferio.

c) Estaría apoyado por Subsecretarios para asuntos económicos y políticos del Hemisferio Occidental, y los apropiados Secretarios Adjuntos, incluyendo uno por cada grupo regional de intercambio.

2. Debiera ser creado dentro del Consejo de Seguridad Nacional un DIRECTOR DE POLÍTICA PARA EL HEMISFERIO OCCIDENTAL al servicio del Presidente, del Consejo Nacional de Seguridad, del Secretario de Estado, del Secretario de Asuntos del Hemisferio Occidental y de los diversos departamentos y organizaciones comprometidos, tales como Defensa, Tesoro, Comercio y Agricultura, y de las actividades de los programas económicos y sociales.

a) El Director estaría al servicio del Asistente del Presidente para Asuntos de Seguridad Nacional y tendría así expertos con competencia en los campos representados por los departamentos y organizaciones clave comprometidos en asuntos del Hemisferio Occidental.

b) El propósito de este personal en la Casa Blanca sería el de ayudar en la formulación de las metas y políticas del Presidente para el Hemisferio Occidental, en consulta con los apropiados consejos de gobierno.

c) Seguiría las decisiones del Ejecutivo relacionadas con el Hemisferio Occidental a través de departamentos, organizaciones y más allá de ellos para determinar si las decisiones presidenciales han sido llevadas a cabo.

3. Una AGENCIA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL debiera ser creada en la Oficina Ejecutiva del Presidente para suceder a la actual administración de la ADI en el Departamento de Estado. Este cambio es esencial por un número de razones:

a) Las operaciones financieras y técnicas del Departamento de Estado se han enmarañado con las responsabilidades diplomáticas del Departamento de Estado —con detrimento de ambas.

b) Debido a la falta de una clara responsabilidad y autoridad administrativa dentro de la organización la ADI está teniendo gran dificultad en reclutar personal de calidad.

c) Las decisiones operativas sobre política de ayuda económica son hechas demasiado a menudo sobre la base de negociaciones políticas en vez de sobre realidades económicas y sociales.

d) De acuerdo con la estructura propuesta, la nueva Agencia para el Desarrollo tendría claras líneas de autoridad del Presidente pero tendría que obtener la autorización para su programas operativos con los adecuados funcionarios políticos del Departamento de Estado.

4. Un INSTITUTO DE ASUNTOS DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL debiera ser establecido bajo la Agencia para el Desarrollo como corporación operativa para llevar a cabo programas económicos y sociales de gobierno a gobierno en el Hemisferio Occidental.

a) Las actividades de este instituto corporativo para el Hemisferio Occidental estarían sujetas a la autoridad del Presidente, el Secretario de Asuntos del Hemisferio Occidental (por cuenta del Secretario de Estado), y el Director de Política del Consejo de Seguridad.

b) La autorización de programas operativos se llevaría a cabo mediante el siguiente procedimiento:

Un memorándum conciso sobre el proyecto en cuestión sería preparado y, cuando se relacionase con una nación del Hemisferio Occidental, sería sometido al Secretario de Asuntos del Hemisferio Occidental para su aprobación política. En cada caso, el memorándum especificaría claramente los objetivos del proyecto, su naturaleza y carácter, el número de personas que serían empleadas, y el costo total.

Una vez que el proyecto fuese autorizado por el Secretario de Asuntos del Hemisferio Occidental éste informaría al Embajador de los Estados Unidos en el país en cuestión y le daría instrucciones de apoyar la realización del proyecto. Si en cualquier momento el Embajador creyese que el proyecto era de alguna manera perjudicial para los mejores intereses de los Estados Unidos, primero discutiría la cuestión con el Director del proyecto; si no alcanzase satisfacción, podría transmitir su protesta al Secretario de Asuntos del Hemisferio Occidental quien, por su parte, discutiría el asunto con el jefe del programa de ayuda o con el jefe del instituto regional funcional responsable para su ejecución.

c) La creación del Instituto reconocería las necesidades especiales y la especial relación y simbolizaría la especial importancia de nuestras relaciones en el Hemisferio; el Presidente de la corporación se convertiría en una figura de la mayor significación en asuntos hemisféricos.

d) El uso de una corporación como brazo operativo para el hemisferio tendría la ventaja adicional de asegurar la continuidad de programas bajo contratos de tres a cinco años.

e) La gran cantidad de personal que la ADI mantiene actualmente en varios países sería reducida a un mínimo; los técnicos serían enviados a esos países sólo para llevar a cabo programas específicos de asistencia técnica u otras tareas sobre las cuales haya acuerdo.

f) Además, el Instituto podría proveer asistencia a través de contratos con organizaciones privadas sin fines de lucro, cuando esto fuese deseable, mul-

tiplicando así los puntos de contacto entre todas las facetas de nuestra sociedad y aquellas de otras naciones del hemisferio.

g) Esta corporación tendría el poder de establecer subsidiarias para dar particular énfasis a campos de especial preocupación. Se recomiendan específicamente dos de tales subsidiarias:

Un Instituto para Educación, Ciencia y Cultura del Hemisferio Occidental; y,

Una Corporación para el Desarrollo Rural Interamericano.

Cada una sería una corporación operacional para llevar a cabo proyectos en sus respectivos campos, bajo la conducción política del Presidente del Instituto de Asuntos del Hemisferio Occidental.

5. Aplaudimos el apoyo del Presidente a la legislación ante la consideración del Congreso para crear una **CORPORACIÓN PARA INVERSIONES PRIVADAS EN EL EXTRANJERO**; debe ser convertida en ley.

a) CIPE tomaría a su cargo las actividades relativas al desarrollo económico privado que son ahora manejadas por la ADI, incluyendo seguros, contratos, préstamos y estudios de inversiones.

b) Esto separaría la administración de programas de gobierno a gobierno de las actividades de la empresa privada —un paso deseable ya que una organización que opera primariamente al nivel de gobierno a gobierno encuentra dificultades en obtener orientación para manejar cuestiones vinculadas con la empresa privada.

6. El Presidente debiera discutir con los líderes del Senado y la Cámara de Representantes la posibilidad de crear una **COMISIÓN CONJUNTA DEL CONGRESO** para coordinar la política legislativa que concierne al hemisferio

a) Un comité de orientación de amplia base podría trabajar con las comisiones apropiadas de ambas cámaras del Congreso para anticipar los problemas hemisféricos, considerar nueva legislación y rever las leyes existentes que se relacionan con asuntos hemisféricos.

b) Esto sería una importante expresión del interés del Congreso en un acercamiento coordinado a las otras naciones del hemisferio.

B. *Relaciones con cada país*

Las experiencias de la misión en el curso de sus viajes demostraron nuevamente que no hay sustituto en las instituciones y la práctica de la diplomacia para la calidez y el juego mutuo que da el contacto personal.

En país tras país nuestros huéspedes dijeron a miembros de la misión del sentimiento de no tener verdadero contacto personal con los Estados Unidos —que estaban separados por una muralla de burocracia, la imposibilidad de obtener una decisión, las bajas prioridades para las cuestiones hemisféricas, el hecho de que no hay nadie con efectiva autoridad con quien puedan hablar.

Fue visible que el espíritu de amistad y respeto personal que caracterizaba la era del "buen vecino" se había evaporado. Es vital reestablecer ese espíritu.

Cada país en el hemisferio es único, con sus propios problemas especiales, con su propia relación especial con otros países y con Estados Unidos. Es por tanto vital que nuestra diplomacia se adecúe a estrechos y efectivos lazos con cada una de estas naciones.

Todas las naciones del hemisferio son interdependientes en el mundo actual. No debemos perder de vista la necesidad de estrechos lazos con cada país individualmente —una finalidad que la propuesta hecha más arriba de un Secretario de Asuntos del Hemisferio Occidental, obrando por cuenta del Secretario de Estado y del Presidente, facilitaría grandemente.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debe mantener estrechos, abiertos, íntimos y efectivos lazos con cada una de las naciones del hemisferio, sobre una base de país por país, reconociendo que cada nación es diferente y que las relaciones y programas bilaterales tienen un importante papel que jugar.

C. Organizaciones regionales

Como entidades individuales, muchos de los países del hemisferio tienen recursos tan limitados que no podrían promover su crecimiento económico, y progreso social o mantener un nivel aceptable de competencia económica en los mercados mundiales. Es así que han comenzado a formar grupos regionales para coordinar sus políticas económicas.

El primero de estos agrupamientos regionales y el más efectivo hasta ahora ha sido el Mercado Común Centroamericano. Comenzó con una lista limitada de bienes de "libre intercambio", fue gradualmente ampliado a acuerdos fiscales y aún luego expandido a manejar cuestiones de significación económica y política.

Un instrumento importante para el MCCA es el Banco Centroamericano para la Integración Económica, que efectúa préstamos para obras públicas, industrias, agricultura, abriendo nuevos mercados y otros proyectos de alcance regional.

Las naciones del Caribe tienen una amplia variedad de organizaciones regionales y están ahora formando una Asociación de Libre Comercio del Caribe y un Banco de Desarrollo del Caribe.

El tratado por el cual se crea el Grupo Andino bajo la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio fue firmado este verano. Los países del Río de la Plata han estado discutiendo la posibilidad de una organización regional pero hasta ahora no han contraído ningún compromiso.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que comenzó en 1961 a reducir las tarifas entre 11 países latinoamericanos, está encaminándose lentamente debido a las complejidades de negociar reducciones recíprocas en las tarifas entre tantas naciones.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debe cooperar con las organizaciones regionales entre las naciones del Hemisferio Occidental y apoyarlas plenamente.

Acciones que se recomiendan

1. Cuando se le requiera, Estados Unidos debe alentar a las organizaciones regionales con asistencia financiera y técnica y apoyo para programas industriales, agrícolas, educativos y científicos.

2. Para facilitar tal cooperación, Estados Unidos debe nombrar SECRETARIOS ADJUNTOS DE ASUNTOS DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL para las naciones del MCCA, ALALC y las naciones del Caribe.

Ya que la efectiva cooperación depende en manera importante de contactos personales más frecuentes, adecuadas facilidades de transporte aéreo para estos Secretarios Adjuntos y líderes en la región ayudarán a promover un mejor entendimiento.

D. Organizaciones interamericanas

Necesarios e importantes cambios en la organización se han llevado ya a cabo para fortalecer y revitalizar la Organización de Estados Americanos. Algunos de estos cambios requieren ratificación individual de los gobiernos —un proceso que está bien adelantado. Sin embargo, hay otras iniciativas posibles que extenderían su efectividad.

Durante nuestros viajes escuchamos puntos de vista diversos en relación a la Organización de Estados Americanos. Algunos nos hicieron sentir que Estados Unidos dominaba la organización. Otros la criticaron como ineficaz en campos importantes. Sin embargo, la OEA es una fuerza constructiva en el hemisferio. Ha demostrado dramáticamente su valor de nuevo en el campo político con las exitosas negociaciones para poner fin a las recientes hostilidades entre El Salvador y Honduras. En el área del desarrollo, la OEA está haciendo cada vez más una tarea efectiva. Las razones para esto son: reduce a un mínimo factores políticos; puede imponer y hacer entrar en vigor condiciones más exigentes para los proyectos y para los criterios que miden su logro; y coloca mayor responsabilidad en manos de los países mismos para administrar los recursos disponibles.

El Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) de la OEA ha cumplido un trabajo de utilidad creciente en la revisión de programas y proyectos de desarrollo nacional.

En el área de la seguridad, la OEA puede jugar un papel aún más importante pero esto requerirá una mayor autoridad y estructuras expandidas —dado que la estructura de seguridad de la OEA no se ha mantenido a la par con las necesidades cambiantes de los tiempos.

El Banco Interamericano de Desarrollo ha hecho una importante contribución, pero debe dársele énfasis a las consideraciones técnicas más que a las políticas en futuros préstamos. Si bien el poder de veto de Estados Unidos sobre los préstamos del BID no ha sido usado, la amenaza de la utilización del veto para propósitos políticos ha influido sobre las decisiones.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debe dar completo apoyo a la Organización de Estados Americanos y a sus diferentes Consejos y trabajar a través de ellos en relación con asuntos del Hemisferio Occidental; debe reafirmar su adherencia a los principios y políticas establecidos en los diversos tratados y convenciones que forman la estructura general del hemisferio.

Acciones que se recomiendan

1. Política: Estados Unidos debe cooperar plenamente con la Organización de Estados Americanos en el trato de los problemas políticos del hemisferio.

2. Social y Económica: Estados Unidos debe hacer mayor uso de las vías multilaterales de la OEA para ejecutar programas de asistencia técnica y debe proponer al Consejo Económico y Social Interamericano que al CIAP (el brazo ejecutivo del Consejo) le sea asignada mayor responsabilidad en el planeamiento, establecimiento de prioridades y asignación de asistencia para el desarrollo para las naciones del Hemisferio Occidental y que su nombre sea cambiado al de COMISIÓN PARA EL DESARROLLO DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL.

a) En el desarrollo de sus programas de asistencia Estados Unidos debe trabajar en estrecha cooperación con la Comisión para el Desarrollo del Hemisferio Occidental y proporcionar la más plena consideración a sus recomendaciones referentes a programas y proyectos nacionales y multinacionales de asistencia tal como provee el Artículo 6, Sección 251 H, de la ley de Ayuda Extranjera de 1966.

b) Estados Unidos debiera someter sus programas económicos a una revisión anual por la Comisión para el Desarrollo del Hemisferio Occidental, tal como se acordara originalmente en la Carta de Punta del Este.

3. Educación, Ciencia y Cultura: Cuando sea ratificado el Consejo Interamericano para Asuntos Educativos, Científicos y Culturales, Estados Unidos debiera llevar a cabo programas de importancia para apoyar sus objetivos.

4. Seguridad: A través de las vías apropiadas Estados Unidos debe proponer un CONSEJO DE SEGURIDAD DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL compuesto de civiles, a diferencia de líderes militares, con sede fuera de los Estados Unidos.

5. Migración: Estados Unidos debe estar dispuesto a apoyar la Organización de Estados Americanos en sus iniciativas con el objeto de facilitar la migración deseable dentro del Hemisferio.

Trabajando en cooperación con organizaciones regionales, la OEA puede hacer una contribución importante a la negociación e implementación de la migración de áreas sobrepobladas —como en El Salvador, por ejemplo— a países que buscan más población.

6. CECLA: Estados Unidos debe reconocer el significado y el papel de CECLA como un vehículo efectivo de expresión independiente para las otras naciones americanas.

Las recomendaciones que surgen de la reciente conferencia de Viña del Mar han sido revisadas y consideradas en la preparación de este informe. Han demostrado ser de la mayor utilidad.

E. Organizaciones Internacionales

Es importante que la especial relación que existe entre naciones del Hemisferio Occidental no sea mal entendida en el más amplio contexto de las relaciones mundiales.

Cada nación en el hemisferio tiene su propio papel que desempeñar y sus

contactos a través del mundo. La búsqueda de la unidad hemisférica y del crecimiento económico y social acelerado dentro del hemisferio no debe ser considerado como aislacionismo del Hemisferio Occidental.

Las Naciones Unidas y sus organizaciones especializadas deben ser ampliamente apoyadas y ampliamente utilizadas por todas las naciones del Hemisferio Occidental, junto con los mecanismos y facilidades de la "relación especial".

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera auspiciar un punto de vista mundial como complementario más que competitivo con los objetivos del Hemisferio Occidental.

Acciones que se recomiendan

1. Estados Unidos debiera hacer uso de facilidades internacionales, tales como el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud, en el desarrollo de sus programas de asistencia regional.

2. Quienes establecen la política de Estados Unidos debieran estar siempre conscientes de una urgente necesidad de evitar cualquier tendencia o aun la apariencia de una tendencia hacia el aislacionismo, perjudicial para los mejores intereses del hemisferio y del mundo en general.

CAPÍTULO IV

POLÍTICA Y ACCIÓN

A. Relaciones Políticas de los Estados Unidos con el Hemisferio

Existe a través del hemisferio una creciente incertidumbre sobre la amplitud del compromiso asumido por Estados Unidos de trabajar junto con los pueblos de otras repúblicas americanas para su mejoramiento económico y social.

Debemos asegurarles a nuestros vecinos que seguimos teniendo la convicción de que es la gente, en efecto, lo que nos preocupa básicamente, y que queremos continuar trabajando con ellos, cualquiera sea la forma de su gobierno, para ayudarles a elevar el nivel de sus vidas. De esta manera, podemos ayudar a fortalecer las fuerzas de la democracia.

La dedicación a la idea de un gobierno representativo, democráticamente sensible, está profundamente insertada en la conciencia política colectiva del pueblo de los Estados Unidos. Querríamos ver desarrollarse en otras naciones del hemisferio fuertes gobiernos representativos, tanto por razones idealistas como por razones prácticas:

Nuestra experiencia nos ha convencido que el gobierno democrático representativo y las sociedades libres ofrecen los mejores medios de organizar la vida social, política y económica del hombre como para hacer máximas las perspectivas de mejorar la dignidad del individuo y la calidad de su vida.

En la práctica, las naciones con sistemas políticos con amplia base de

tipo democrático tienden a tener puntos de vista y conceptos compatibles con el estilo de los Estados Unidos y su pueblo, y están más dispuestos a cooperar con nosotros en el establecimiento de un orden mundial efectivo.

Todos los americanos, de hecho, comparten una herencia de respeto por la dignidad humana, la justicia y la libertad del individuo. Están unidos por los lazos de antecesores revolucionarios quienes tuvieron éxito en declararse separados de las naciones de Europa. Esta herencia se evidencia de diferentes maneras en diferentes naciones, especialmente cuando están en diferentes etapas de desarrollo o reflejan diferentes influencias culturales. El individualismo en las repúblicas americanas a menudo toma una forma más intensa que en los Estados Unidos, que ha tenido una experiencia exitosa en una mayor moderación del individualismo para beneficio de la comunidad. Debe reconocerse que no hay un camino único para lograr la realización de la dignidad humana.

La democracia es un sutil y difícil problema para la mayoría de los otros países del hemisferio. La tradición autoritaria y jerárquica, que ha condicionado y forma las culturas de la mayoría de estas sociedades, no se presta al tipo especial de gobierno popular a que estamos acostumbrados. Pocos de estos países, además, han logrado un adelanto suficiente en sus sistemas económicos y sociales como para apoyar en forma permanente un sistema democrático. Para muchas de estas sociedades, entonces, el interrogante no es tanto democracia o la falta de ella, sino que es sencillamente cuáles son los caminos metódicos para poder seguir adelante.

Habrán momentos, a menudo, cuando Estados Unidos se encontrará en desacuerdo con ciertas políticas o formas de gobierno de otras naciones americanas. Sin embargo, el interrogante fundamental para Estados Unidos es cómo puede cooperar para ayudar a satisfacer las necesidades básicas de los pueblos del hemisferio pese a los desacuerdos filosóficos que pudiera tener con respecto a la naturaleza de ciertos regímenes. Debe buscar vías pragmáticas de ayuda a los pueblos, sin tener que, necesariamente, aceptar con gusto a sus gobiernos. Debe reconocer que las relaciones diplomáticas son meras conveniencias prácticas y no medidas de juicio moral. Esto puede ser llevado a cabo manteniendo líneas formales de comunicación sin aprobar de tales regímenes.

Estados Unidos debe también reconocer que la evolución política lleva tiempo y que, en realidad, sus intereses a largo plazo serán servidos manteniendo por lo menos relaciones diplomáticas mínimas con otros gobiernos del hemisferio, mientras busca maneras de ayudar al pueblo de esos países y a alentar a los gobiernos a encaminarse hacia procesos democráticos. Tal política requiere un equilibrio muy difícil, pero es un equilibrio que debe ser alcanzado pragmáticamente sobre la base de considerar cada caso. Estados Unidos no puede como resultado de desacuerdos morales con los regímenes que los pueblos mismos no establecieron y no controlan, abdicar de su compromiso de una mejor vida para todos los pueblos del hemisferio.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debe trabajar con y para el pueblo de este hemisferio para ayudarlo a mejorar la calidad de sus vidas y para proporcionar liderazgo moral, como una fuerza en favor de la libertad y la justicia en las Américas.

Estados Unidos no puede permitir que desacuerdos con la forma o las po-

líticas internas de otros gobiernos americanos obstaculicen su objetivo básico de trabajar con y para sus pueblos en mutuo beneficio.

Acciones que se recomiendan

El Presidente debe refirmar nuestro compromiso nacional:

a) De trabajar con y para el pueblo de este hemisferio.

b) De reconocer gobiernos hemisféricos de acuerdo con el Artículo XXXV del Acta de la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos en 1948 —donde se dijo:

El establecimiento o mantenimiento de relaciones diplomáticas con un gobierno no implica ningún juicio sobre la política interna de dicho gobierno.

c) De respetar los pactos* que unen a las naciones del Hemisferio Occidental en su respeto por la soberanía de las naciones y la oposición a la intervención extranjera.

En relación con esto, el Presidente debiera apoyar la Resolución 205 del Senado, que ahora está a consideración del mismo.

B. Seguridad del Hemisferio Occidental

Si la calidad de la vida del individuo en este hemisferio va a tener contenido, debe sentirse libre de temor y debe haber pleno respeto por los derechos y la dignidad personal de los individuos —no sólo por los derechos y la dignidad de uno mismo, sino por los de todos.

Desafortunadamente, a demasiada gente en el hemisferio —incluyendo gente de los Estados Unidos— se le niega tal libertad y respeto. Las fuerzas de la anarquía, el terror y la subversión corren por las Américas. Más aún, durante demasiado tiempo se le ha prestado escasa atención a este hecho en los Estados Unidos.

La duda y el cinismo se han despertado en las otras naciones americanas en cuanto al propósito de los Estados Unidos de enfrentar esta seria amenaza a la libertad, a la democracia y a los vitales intereses de todo el hemisferio en su totalidad.

Muchos de nuestros vecinos hallan incomprensible que Estados Unidos no les venda equipos militares que ellos consideran que se requieren para enfrentar la subversión interna. Están confundidos por la reducción de la asistencia militar de los Estados Unidos, en vista de la creciente intensidad de las actividades subversivas que enfrentan.

Estaban preocupados cuando sus jóvenes eran atraídos por Cuba en cantidades crecientes, para ser doctrinados e instruidos en las artes de la propaganda, las prácticas de la subversión y las tácticas del terror.

Recientes manifestaciones de Castro sobre su política no indican un cam-

* Cuarta Conferencia de Buenos Aires (1910), que estableció la Unión Panamericana; Tratado Interamericano (1947); Carta de la Organización de Estados Americanos y pactos concluidos en la Conferencia de Bogotá (1948), y enmiendas a la Carta en vigor; Carta de la Alianza para el Progreso (1961) y Declaración de los Presidentes (1967).

bio de objetivos. Más bien, reafirman sus conceptos revolucionarios y establecen el nuevo sistema de prioridades y condiciones bajo el cual se dará apoyo cubano a los revolucionarios.

La capacidad subversiva de estas fuerzas comunistas está aumentando en el hemisferio. La inflación, el terrorismo urbano, las luchas raciales, el hacinamiento, la pobreza, y la violencia e insurgencia rurales están entre las armas de que disponen los enemigos de los sistemas de las naciones libres del Hemisferio Occidental. Estas fuerzas están prontas a explotar para sus propios fines las libertades ofrecidas por gobiernos democráticos.

La seriedad de estos factores cuando son explotados por fuerzas comunistas encubiertas no es totalmente reconocida en los Estados Unidos.

Hace más de dos décadas, ante una abierta amenaza mundial de la Unión Soviética, la respuesta de los Estados Unidos fue realista y flexible. En el Hemisferio Occidental, incluyó el entrenamiento y equipamiento de fuerzas de seguridad para la defensa hemisférica.

Fortuitamente, la capacidad militar así lograda permitió eventualmente a las naciones del hemisferio enfrentar el impacto inicial de una creciente amenaza encubierta del comunismo a su seguridad interna. Sin embargo, la amenaza se ha desplazado de su base en las áreas rurales a estar ahora centrada en el terrorismo urbano. Son necesarios esfuerzos realistas, sobre una base efectiva y hemisférica, para enfrentar estos acontecimientos que son cada vez más peligrosos.

Además, Estados Unidos debe enfrentar más abiertamente el hecho de que, si bien los militares en las otras naciones americanas están alertas al problema de la seguridad interna, no creen que éste sea su único papel y responsabilidad. Están conscientes del papel más tradicional desempeñado por el establecimiento militar en la defensa del territorio nacional, y poseen un comprensible orgullo profesional, que crea también comprensibles deseos de tener armas modernas; además, están sujetos a las presiones vendedoras y los halagos de los proveedores de otras naciones —del Este y del Oeste— que están ansiosos por colocar su mercancía. El resultado de todo esto es un natural resentimiento de parte de los militares de otras naciones americanas, cuando Estados Unidos rehusa venderles elementos modernos para equiparse.

Es así que muchos líderes militares en las otras repúblicas americanas ven a Estados Unidos como tratando de mantenerles en condición de ciudadanos de segunda clase, y están alejándose de nosotros cada vez más, en un momento en que su papel político es cada vez más importante. Nuestro dilema es cómo responder a sus legítimos deseos de equipo moderno sin alentar la desviación de los escasos recursos disponibles para el desarrollo a los armamentos que, en algunos casos, pueden no estar relacionados con auténticas necesidades de seguridad.

Los líderes militares del hemisferio son frecuentemente criticados en Estados Unidos. Sin embargo, tendremos que reconocer cada vez más el hecho de que muchos de los nuevos líderes militares están movidos profundamente por la necesidad de progreso social y económico. Están a la búsqueda de maneras de proporcionar educación y mejores standards de vida a sus pueblos, evitando al mismo tiempo la anarquía o la revolución violenta. En muchos casos será más útil para los Estados Unidos tratar de trabajar con ellos en estos esfuerzos que abandonarles o insultarles como resultado de que nosotros estemos condicionados por estereotipos ideológicos arbitrarios.

Además, no hay en Estados Unidos una apreciación completa del impor-

tante papel desempeñado por la policía. Hay una tendencia en Estados Unidos a identificar a la policía de las otras repúblicas americanas con la acción y represión políticas, más que con la seguridad. Han habido, desafortunadamente, muchas ocasiones en que la policía ha sido así utilizada. Sin embargo, cuando existe en una comunidad una policía bien motivada y bien entrenada, hace cumplir las leyes, protege a los ciudadanos del terror y desalienta a los elementos criminales. En la actualidad sin embargo, las fuerzas policiales de muchos países no han sido fortalecidas paralelamente con el gran crecimiento de la población y urbano. En consecuencia, cada vez menos han estado en condiciones de proporcionar tanto el esencial apoyo psicológico como la seguridad interna que es su función más importante.

Más aún, la gente de los Estados Unidos no reconoce que, en su totalidad, los gastos en materia de defensa de las otras naciones americanas representan un porcentaje de su Producto Nacional Bruto menor que el de cualquier otra zona, excepto la parte de África que queda al sur del Sahara. La mayor parte de estos gastos, pese a lo mucho que se habla de aviones supersónicos, son en personal y costos de operación. Relativamente poco ha sido gastado en piezas importantes de equipo. Por esta razón, la mayor parte de los inventarios militares de las otras naciones del hemisferio consiste en equipos adquiridos poco después de la Segunda Guerra Mundial. Tales equipos se están volviendo obsoletos e imposibles de mantener, y sus piezas de recambio son cada vez más difícil de obtener.

El joven que viaja al extranjero para ser entrenado en actividades subversivas, el dinero y las instrucciones que fluyen a través de agentes, y la propaganda que llega desde fuera de sus fronteras están más allá de su control efectivo.

Sólo a través de la cooperación hemisférica pueden ser adecuadamente enfrentados estos problemas que afectan tan vitalmente la seguridad interna.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera cooperar con otras naciones del Hemisferio Occidental en medidas destinadas a fortalecer la seguridad interna.

Acciones que se recomiendan

1. Un consejo de seguridad del Hemisferio Occidental.

a) Estados Unidos debiera trabajar con las otras repúblicas para la formación de un Consejo de Seguridad del Hemisferio Occidental dirigido por civiles, para lidiar con las fuerzas de subversión que operan a través del Hemisferio Occidental. El propósito de este Consejo sería el de ayudar a los países del hemisferio a que, trabajasen juntos en la creación y preservación del tipo de ambiente ordenado, libre del terror y la violencia en el que cada ciudadano de cada país pueda elaborar una mejor vida para sí y para su familia. Este Consejo sustituiría a la Comisión Consultiva Especial sobre Seguridad de la Organización de los Estados Americanos.

b) Si bien Estados Unidos sería miembro de este Consejo, éste debiera tener su sede fuera de nuestro país.

2. Un programa de asistencia para capacitación en seguridad para el Hemisferio Occidental.

a) Estados Unidos debe invertir la reciente tendencia descendente en ma-

teria de donaciones para asistencia en la capacitación de fuerzas de seguridad para los otros países hemisféricos. (El monto total propuesto para el año fiscal 1970 es U \$ S 21.4 millones, contra U \$ S 80.7 millones en el año fiscal 1966.) En vista de la creciente subversión contra los gobiernos del hemisferio, del terrorismo y la violencia en aumento contra los ciudadanos y de la rápida expansión de la población, es esencial que sean continuados y fortalecidos los programas de capacitación que traen personal militar y policial de las otras naciones del hemisferio a los Estados Unidos y a centros de entrenamiento en Panamá.

b) El nombre "Programa de Asistencia Militar" debe ser abandonado, ya que no refleja más el énfasis en la seguridad, que creemos es el importante. El programa debe recibir el nuevo nombre de "Programa de Seguridad del Hemisferio Occidental".

3) Apoyo a la seguridad interna.

a) Estados Unidos debiera responder a los pedidos de asistencia de la policía y fuerzas de seguridad de las naciones hemisféricas proveyéndolas con los instrumentos esenciales para llevar a cabo su trabajo.

b) Por tanto, Estados Unidos debe satisfacer los pedidos razonables de otros gobiernos del hemisferio en materia de camiones, jeeps, helicópteros y equipo similar para proveer movilidad y apoyo logístico para estas fuerzas; equipos de radio y otros equipos de control del comando para la adecuada comunicación entre las fuerzas; y armas livianas para las fuerzas de seguridad.

c) En apoyo de estos objetivos, Estados Unidos debiera proveer, a pedido, misiones de entrenamiento militar y técnico pero no debiera seguir manteniendo las misiones militares permanentes que residen en otras naciones y que a menudo han constituido una presencia de los Estados Unidos demasiado grande y demasiado visible.

4) Ventas militares para la defensa.

a) El Poder Ejecutivo debe tratar de obtener la modificación de las enmiendas Conte y Symington para permitir que Estados Unidos pueda vender aviones, buques y otros equipos militares de importancia a las naciones más desarrolladas del hemisferio, sin penarlas con la interrupción de ayuda, cuando estas naciones consideren que estos equipos son necesarios para proteger su territorio, patrullar sus costas y espacio aéreo, y en general, mantener la moral de sus fuerzas y proteger su soberanía. La realidad es que, si Estados Unidos no vende tales equipos, serán comprados de otras fuentes, del Este o del Oeste, y esto no sería compatible con los mejores intereses de los Estados Unidos.

b) A cada país se le debe permitir comprar tales equipos mediante órdenes de compra colocadas con el Departamento de Defensa de los Estados Unidos a través del Programa de Asistencia Militar, de manera que cada país obtenga el valor total de su inversión militar, fechas de entrega más ciertas y mejor mantenimiento.

C. Desarrollo económico y social

Nuestro objetivo común —mejorar la calidad de la vida para todos los individuos del hemisferio— puede ser logrado sólo si trabajamos juntos para acelerar el ritmo del desarrollo económico y social. La interdependencia hemisférica en estas cuestiones es más que una teoría. Es un hecho concreto.

La Alianza para el Progreso fue el primer acuerdo formal entre naciones del Hemisferio Occidental sobre metas específicas relacionadas con el desarro-

llo económico y social. Las metas de la Alianza continúan siendo la mejor expresión de nuestros objetivos comunes. Verdad es que el progreso efectivamente logrado dentro de la Alianza no ha llegado al nivel de las grandes esperanzas que se manifestaron en 1961 en Punta del Este. Sin embargo, los amplios objetivos de la Alianza en materia de desarrollo económico y social, para enriquecer las vidas de los individuos, siguen siendo las desafiantes metas a las que las naciones del Hemisferio Occidental desean llegar.

Una de las características menos comprendidas de la Alianza es el hecho de que se trata de un esfuerzo de auto-ayuda en el cual la principal responsabilidad de financiación e implementación ha estado en manos de los pueblos de los otros países del hemisferio. Contrariamente a la impresión popular, no es un programa bilateral de ayuda de los Estados Unidos. Estados Unidos es solamente un socio en un esfuerzo por el desarrollo que es financiado en un 90 por ciento aproximadamente por las otras repúblicas americanas.*

Decir que la Alianza ha sido un fracaso es no tomar en cuenta el genuino progreso que ha logrado. El hecho es que muchas de las esperanzas generadas al comienzo de la Alianza carecían de realismo. Pero la experiencia de la Alianza muestra que el hombre puede configurar su futuro en tal forma que contribuya a lograr amplios objetivos nacionales y hemisféricos, y esto es un hecho importante. Se han cometido errores, por cierto, pero con frecuencia el progreso incluye el proceso de aprender a través de los errores.

Algo que la misión aprendió fue que otras naciones están profundamente resentidas por la manera en que Estados Unidos ha llevado a cabo sus programas de asistencia. Como parte del esfuerzo de ayuda, Estados Unidos ha intervenido, generalmente con la mejor intención, en casi todos los aspectos de sus políticas y programas económicos. Con demasiada frecuencia ha tratado de hacer ciertas cosas para ellos, porque ha creído que las podía hacer mejor. No sólo ha sido este subconsciente paternalismo menos efectivo por el resentimiento que ha provocado, sino también porque no le ha dado a las otras naciones incentivo para asumir por sí mismas responsabilidad e iniciativa.

Resulta claro que la mayoría de las repúblicas americanas están psicológicamente prontas para asumir la dirección de sus propios esfuerzos de desarrollo. Más aún, las capacidades técnicas de las diferentes naciones y de las instituciones internacionales de préstamo están aumentando constantemente. El momento ha llegado en que Estados Unidos debe desplazarse conscientemente de su papel paternalista hacia el desempeño de un papel de asociado. Estados Unidos debe edificar sobre el progreso ya logrado, y mejorar y acelerar sus esfuerzos, pero también debe estar dispuesto a ayudar sin tratar de dominar. Ayudaría a lograr este objetivo que una porción cada vez mayor de nuestra asistencia se desplazase hacia instituciones multilaterales.

Las otras naciones americanas deben asumir mayor responsabilidad en cuanto a su propio desempeño en la utilización de recursos de los Estados Unidos. Deben también reconocer que su desempeño influirá sobre el alcance con que el Congreso y el pueblo de los Estados Unidos estén dispuestos a mantener o aumentar su cooperación con el Hemisferio Occidental.

El reto actual consiste en hallar la manera de desarrollar programas pragmáticos que se asienten sobre la larga experiencia de cooperación hemisférica y que aceleren el progreso económico y social.

* Documento del CIAP: Reunión del 17 de marzo de 1969.

Este procedimiento involucra:

1. Esfuerzos por mejorar las políticas y programas que en general han producido resultados constructivos,

2. La resolución de modificar o abandonar aquellos que el tiempo ha mostrado no son valederos, y,

3. Más importante aún, la voluntad de todo el hemisferio de innovar, mediante el desarrollo de nuevas políticas y programas para satisfacer objetivos comunes.

El desarrollo económico y el social deben correr parejos. El crecimiento económico proporciona los medios para apoyar mejor alimentación, sanidad y medios sanitarios, mejores oportunidades educativas, mejores viviendas, y todos los elementos que contribuyen a un mejoramiento en la calidad de la vida. El proceso, sin embargo, no es automático. Se requieren políticas y acciones positivas para tener la certeza de que los beneficios del crecimiento económico son usados efectivamente para proporcionar oportunidades con más amplios horizontes para todos los individuos. El desarrollo social no sólo se hace posible mediante el crecimiento económico sino que es esencial para que se tenga la certeza de que los beneficios del crecimiento son ampliamente compartidos.

Progreso económico. El ritmo del progreso económico general del resto del Hemisferio Occidental, fuera del Canadá y los Estados Unidos, se compara favorablemente con otras regiones del mundo hasta esta altura de la década actual. El Producto Nacional Bruto a precios constantes ha avanzado a una tasa promedio anual de 4.9 por ciento.

Sin embargo, en términos del mejoramiento de la calidad de la vida individual, el progreso no ha sido satisfactorio. La tasa del crecimiento de población en las otras naciones del Hemisferio Occidental —2.9 por ciento anual— es la más alta de cualquier zona importante del mundo. Es así que el 4.9 por ciento de aumento anual en la producción total ha proporcionado sólo un aumento de 2 por ciento anual en la producción *per capita*. Esta medida es más significativa dado que es la producción *per capita* la que sirve de base para el aumento en el standard de vida individual.

Si se proyectan estas tendencias, se ve que el Producto Nacional Bruto se duplicaría en 15 años —mientras que llevaría 35 años en duplicar la producción *per capita* que es la que da base al incremento en el standard de vida individual.

Esto no es suficiente.

Una salida para este problema es el aumentar la tasa de crecimiento en el Producto Nacional Bruto, y este debiera ser una meta para todo el hemisferio. Sin embargo, la larga experiencia indica que es extremadamente difícil lograr y mantener tasas de crecimiento económico general de cinco a seis por ciento, o más. La simple aritmética muestra que, aun con un esfuerzo máximo por aumentar el ritmo del crecimiento económico, sólo hay limitadas posibilidades de producir el incremento deseado en el standard de vida para una población que está creciendo tan rápidamente.

Sin embargo, la experiencia apoya el punto de vista de que, con tiempo, los cambios sociales y culturales generales que son parte del desarrollo general puedan causar una disminución en la tasa de crecimiento de la población. Estos procesos, empero, operan despacio. Luego, el problema debe ser enfrentado ahora.

La tasa de crecimiento de la población en muchas de las naciones del He-

misferio Occidental es tan alta que resultará extremadamente difícil, si no imposible, el satisfacer los objetivos económicos y sociales de un mejoramiento significativo y constante en la vida de los individuos. Este problema debe ser enfrentado con realismo.

Existe generalizado acuerdo en que los más importantes elementos del desarrollo económico son inversión, tecnología, dirección y mercados (incluyendo los extranjeros). Las políticas del gobierno pueden alentar o desanimar el desarrollo en la medida en que contribuyan a estos elementos claves mediante el apoyo a la educación, estimulando los ahorros, proporcionando un clima favorable para las inversiones locales y extranjeras, y desarrollando la infraestructura necesaria.

Si bien es cierto que el ímpetu principal para el desarrollo debe provenir de las naciones mismas, es también cierto que la cooperación hemisférica debe proporcionar el apoyo que es esencial para un progreso acelerado. Las políticas de intercambio seguidas por las naciones industriales pueden tener una influencia importante en las oportunidades para la expansión de exportaciones que se le presenten a las naciones en desarrollo. La asistencia para el desarrollo que proveen los Estados Unidos y los gobiernos de otras naciones industriales puede proporcionar préstamos, donaciones y asistencia técnica para suplementar esfuerzos locales, especialmente en campos tales como obras públicas, educación, agricultura y sanidad. La inversión privada extranjera puede proveer conocimientos técnicos esenciales y capital.

1. Políticas de intercambio

La política de intercambio es la cuestión económica fundamental que enfrentan todas las naciones del Hemisferio Occidental. El libre acceso a mercados en los Estados Unidos y otros países industriales es esencial para apoyar el progreso económico acelerado. Empero, al proporcionar tales oportunidades se le provocan a las naciones industrializadas problemas de ajustes en términos de empleos e inversiones. El desafío consiste en trabajar juntos para desarrollar un enfoque práctico que consulte los mejores intereses de todas las naciones del hemisferio.

La expansión del comercio exterior es el medio más sólido y más importante para que las otras repúblicas americanas puedan financiar las importaciones que requieren para un amplio desarrollo. En 1967 sus ganancias de la exportación fueron seis veces el flujo neto recibido de capital privado y público del extranjero. La mayor parte de los Dls. 10 300 millones importados por el área en su totalidad consistió en maquinarias y equipos necesarios para apoyar la industrialización y para expandir servicios gubernamentales, *p. ej.*, energía, carreteras y comunicaciones.

El lento crecimiento de las exportaciones en la década del sesenta ha sido un factor importante que ha limitado el ritmo del desarrollo en general. Desde 1960 a 1968, el valor de las exportaciones del área aumentó 4.7 por ciento anualmente en comparación con un aumento de 8.2 por ciento para las exportaciones mundiales. El crecimiento de las exportaciones mundiales fue 75 por ciento mayor que el de las otras naciones del hemisferio.

Un problema importante es que el 87 por ciento de las exportaciones del área están compuestas de productos primarios —alimentos, fibras naturales y materias primas industriales. En contraste, casi dos tercios de las exportacio-

nes de las naciones industriales están compuestas de productos manufacturados.

Si bien una sólida política requiere un máximo esfuerzo para diversificar y desarrollar la exportación de productos primarios a precios estables, no es de esperar que tales exportaciones se puedan expandir con la rapidez suficiente para apoyar el crecimiento acelerado de la totalidad del área. Pese a que algunas naciones tienen oportunidades favorables en tales campos, la mayoría de los países deben contar con la industrialización y con mayores exportaciones de productos industriales.

El desarrollo industrial requiere amplios mercados para poder producir eficazmente. Los mercados internos en la mayor parte de las naciones del hemisferio son demasiado limitados como para permitir una amplia industrialización. Los acuerdos regionales de intercambio ofrecen una vía constructiva para la ampliación de mercados. Pero aún con un rápido desarrollo de los mercados regionales, será necesario más libre acceso a los mercados en las naciones industriales para poder apoyar el crecimiento industrial requerido para mejorar la calidad de la vida en todo el hemisferio.

Frente a esta necesidad imperativa de expandir el intercambio, Estados Unidos impone formidables barreras a las importaciones de otras naciones del Hemisferio Occidental:

Las importaciones de muchos productos primarios están sujetas a cuotas.

Son tan altas las tarifas de Estados Unidos para las materias primas procesadas* y bienes manufacturados que el área podría exportar a los Estados Unidos, que representan un serio impedimento para el intercambio.

Resulta evidente el hecho elemental de que la expansión del intercambio es esencial para apoyar el desarrollo económico acelerado en el hemisferio. Como resultado de esto, los individuos de todo el hemisferio pueden beneficiarse. Habrá problemas de ajuste que deberán ser enfrentados en términos realistas. Pero una más amplia división del trabajo sobre una base hemisférica puede proporcionar precios más bajos a los consumidores, salarios más altos para los trabajadores e incentivos satisfactorios para el ahorro y la inversión.

Las importaciones crecientes que Estados Unidos haga de otras naciones del hemisferio ayudarán a expandir las exportaciones de los Estados Unidos a dichas naciones. El año pasado, Estados Unidos importó del área bienes valuados en Dls. 4 300 millones y exportó Dls. 4 700 millones a esos países, obteniendo una balanza comercial favorable de más de Dls. 400 millones. Las exportaciones de Estados Unidos a otras naciones del hemisferio han aumentado 41 por ciento desde 1962, contra un aumento de 59 por ciento de las exportaciones de Estados Unidos al resto del mundo.

* Por ejemplo, el productor de una materia prima, que podría ser granos para café soluble, puede enviar la materia prima libre de derechos y obtener U \$ \$ 1 por libra. Si procesa los granos y envía café soluble, podría obtener U \$ \$ 1.50 por libra y pagar una tarifa del 20% —no sobre el valor agregado sino sobre el precio total. Resulta así que la protección al productor en los Estados Unidos no sería del 20 por ciento, sino 30 centavos de los 50 centavos de valor agregado, o sea una tasa efectiva del 60%.

El problema no es que Estados Unidos haya perdido su posición competitiva —su participación en las exportaciones a América Latina de todas las naciones industriales se ha mantenido bastante estable en los años recientes. El hecho es que el lento crecimiento de las ganancias obtenidas mediante las exportaciones por los otros países del hemisferio restringe su capacidad para financiar importaciones. Los antecedentes claramente indican que si Estados Unidos compra más de esos países, estos países gastarán más en exportaciones de los Estados Unidos.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debe urgir el máximo desarrollo factible del intercambio mutuamente benéfico con otras naciones del hemisferio. La duplicación de dicho intercambio para 1976 es una meta realista. Esto sólo puede ser logrado mediante la acción de Estados Unidos de revisar sus tarifas y cuotas para promover dicho aumento de intercambio para el mutuo beneficio.

Acciones que se recomiendan

1. Estados Unidos debiera lograr un enfoque equilibrado del problema de expansión del intercambio hemisférico en productos industriales mediante el desplazamiento a un sistema de preferencias tarifarias para las importaciones de todas las naciones en desarrollo.

a) Las preferencias tarifarias debieran ser gradualmente aplicadas para evitar grandes impactos repentinos y para dar tiempo que se hagan los ajustes necesarios.

b) Estados Unidos debiera realizar vigorosos esfuerzos para obtener el acuerdo de otras naciones industrializadas para extender preferencias generalizadas a todas las naciones en desarrollo. Hasta que tal acuerdo sea alcanzado, Estados Unidos extendería preferencias sólo a naciones que no están recibiendo tratamiento especial de otros países industriales.

c) Las preferencias tarifarias debieran ser extendidas a aquellos artículos en los cuales se vea, luego de cuidadoso estudio, que sus beneficios para los consumidores en los Estados Unidos contrapesan claramente los costos del ajuste.

d) Como contrapartida de las preferencias tarifarias, las naciones en desarrollo debieran convenir a una gradual reducción en sus barreras a las importaciones de las naciones industriales —a lo largo de un período que podría ser hasta de 10 a 20 años. De esta manera, sus nacientes industrias podrían crecer a un nivel en el que fuesen plenamente competitivas en los mercados mundiales.

e) Estados Unidos debiera urgir a través del GATT una estricta adhesión a las reglas de justa competencia en el comercio internacional. Debiera actuar positivamente, aplicando derechos compensatorios cuando hay a una clara presunción de que, en una u otra forma, otras naciones están violando las reglas mediante subsidios.

2. Arreglos realistas y efectivos debieran ser hechos para ayudar a los trabajadores y productores en los Estados Unidos que fuesen afectados por las mayores importaciones.

a) Es extremadamente importante que se elaboren nuevos procedimientos y se provean fondos de apoyo para tener la certeza de que su ayuda propor-

cione para su ajuste a trabajadores y empleadores cuando prima facie haya un caso de dislocaciones debido a mayores importaciones.

b) Un programa de ajustes fue parte de la Rueda Kennedy de negociaciones tarifarias en 1967, pero nunca fue efectivo porque sus condiciones eran demasiado estrictas.

3. Cuando Estados Unidos aplica cuotas de importación debido a razones internas, tal como para las carnes y textiles de algodón, las asignaciones a las naciones del hemisferio debieran ser reajustadas para tener la certeza de que estas asignaciones contribuyan a los objetivos generales de desarrollo del hemisferio.

Como principio general, Estados Unidos debe asignar una mayor parte del incremento de sus importaciones a las naciones del hemisferio. Los cambios en la asignación de cuotas, aun cuando relativamente pequeños en relación con el consumo de los Estados Unidos, pueden ser de gran beneficio para algunas naciones del hemisferio.

4. Estados Unidos debiera apoyar acuerdos con respecto a productos que operen en el sentido de estabilizar y mantener los precios de productos primarios a niveles que reflejen salarios justos y otros costos de producción.

a) Siempre que sea posible, tales acuerdos debieran proveer fondos y mecanismos para controlar excesos de producción, ofreciendo incentivos a la diversificación y a la mayor eficiencia.

b) Los precios tipo en tales acuerdos no debieran ser fijados tan altos como para que fuesen incentivos para el desarrollo de productos sintéticos que reemplacen a productos naturales. Dados los tremendos avances de la tecnología, ésta es una consideración muy importante.

c) Debiera reconocerse que bajo tales acuerdos los consumidores de los Estados Unidos estarían aportando una forma de asistencia que las naciones productoras necesitan. Los países productores, por su parte, debieran asegurarse de que los beneficios son ampliamente compartidos de una manera tal que apoyen el desarrollo general.

5. Estados Unidos debiera utilizar el poder de su voto en el Acuerdo Internacional del Café, junto con otras naciones del Hemisferio Occidental, para tener la certeza de que el sistema funciona tan efectivamente como sea posible en cuanto a sus objetivos relativos a precios y cuotas, y de que las naciones del Hemisferio Occidental reciban una mayor participación en el crecimiento del mercado de los Estados Unidos.

a) Se ha estimado que una caída de un centavo por libra en el precio del café significa una pérdida de Dls. 55 millones en divisas extranjeras para los 14 países productores de café del Hemisferio Occidental.

b) Con el objeto de apoyarlas, Estados Unidos debiera urgir que se vuelvan a considerar las medidas propuestas en la última reunión de la junta ejecutiva del Acuerdo Internacional del Café para corregir las debilidades que están impidiendo que el acuerdo del café logre plenamente sus objetivos básicos.

6. Se debiera dar especial atención a los requerimientos de las naciones del Hemisferio Occidental cuando se reveen las cuotas de azúcar en 1971.

a) Una mayor participación en el incremento del mercado de los Estados Unidos debiera ser asignado a otras naciones del hemisferio.

b) Un problema importante es el que concierne a los ajustes que serían

requeridos si las relaciones comerciales son reestablecidas entre los miembros de la Organización de Estados Americanos y Cuba. Se debiera establecer un programa que tuviese por objeto elaborar planes por adelantado y llevar a cabo consultas con las naciones productoras de azúcar del hemisferio, de manera que una contingencia como esta pudiera ser resuelta a través de una gradual entrada de las importaciones de azúcar cubano con una mínima perturbación del mercado.

7. Estados Unidos debiera prestar su apoyo a mercados regionales a medida que se desarrollen en el área, incluyendo participación en bancos regionales de desarrollo.

8. Las tarifas establecidas por las conferencias navieras en materia del comercio de los Estados Unidos con otras naciones del hemisferio debieran ser revisadas.

En muchos casos cuesta dos o tres veces más el despachar desde un puerto de Estados Unidos que lo que cuesta hacerlo de Europa. Esto impone una seria desventaja competitiva a los exportadores de los Estados Unidos.

2. *Asistencia para el desarrollo*

La asistencia de los Estados Unidos ha jugado un papel útil en el desarrollo del hemisferio, no tanto en términos del monto de la ayuda —que sólo puede ser marginal con respecto a los recursos de un país— sino por haber hecho llegar asistencia al lugar apropiado y en el momento adecuado. Por ejemplo, ha financiado los proyectos necesarios de educación o sanidad que no podrían haber sido financiados con otros fondos, o ha hecho posible un programa de alimentación a los niños, o ha apoyado una amplia reforma de la tierra. Más significativo aún es el hecho de que, en algunos casos, la asistencia de los Estados Unidos parece haber proporcionado el margen de recursos que ha permitido a un país romper con su estancamiento y poner bajo control a la inflación desbordante, ayudando así a millones de personas.

Es de esta manera que han contribuido los Dls. 1 000 millones anuales que representa el compromiso de los Estados Unidos con la Alianza para el Progreso. A lo largo de este proceso, se han aprendido una cantidad de lecciones:

1. La asistencia sólo puede ser plenamente efectiva cuando el país está haciendo máximo uso de sus propios recursos productivos.

2. En algunos casos, la asistencia adicional de Estados Unidos y otras fuentes puede ayudar a un país a encaminarse hacia una fase de crecimiento auto-sostenido, que conduzca a que la asistencia extranjera no sea más necesaria.

3. La distribución de la asistencia de Estados Unidos a un país en montos pequeños e inadecuados, lo que hace poco impacto sobre el desarrollo, puede ser un mal uso y desperdicio de fondos.

4. Las instituciones de préstamos multinacionales y regionales han hecho grandes progresos en llenar la necesidad de préstamos para proyectos de las naciones en desarrollo. Estas organizaciones tienen las ventajas de que aprovechan las capacidades y recursos de muchos países en vez de las de uno solo, y de poder evitar las fricciones políticas que pueden desarrollarse en programas bilaterales.

Impedimentos al programa de la ADI. Además, ciertos problemas han surgido que reducen la efectividad del programa de asistencia:

1. El programa de asistencia de Estados Unidos se ha hecho cada vez más engorroso debido a condiciones y restricciones que reducen seriamente la efectividad de nuestra ayuda. Éstas incluyen requisitos de despachar en buques de los Estados Unidos la mitad de los bienes comprados con préstamos de asistencia; la exigencia de que todas las importaciones sean compradas en los Estados Unidos sin que importe cuánto más caras sean; asignación de fondos en contra de las necesidades especiales de un país; y amenazas de retener la ayuda si las inversiones de los Estados Unidos son expropiadas sin pago adecuado, si una nación adquiere armas "avanzadas", o si barcos pesqueros comerciales de los Estados Unidos son tomados bajo custodia y multados.

2. Estos impedimentos, vistos separadamente, pueden parecer razonables —y, por supuesto, representan ventajas para grupos de intereses especiales en los Estados Unidos. Tomados en conjunto, sin embargo, debilitan seriamente nuestros esfuerzos por ayudar a los países en desarrollo. Algunos de ellos parecen violar la soberanía de otras naciones. También aumentan los costos al requerir, por ejemplo, que las importaciones para un proyecto de construcción vengan de los Estados Unidos y que firmas de ingenieros de los Estados Unidos sean empleadas sin tomar en cuenta su costo.

Por cierto, los fondos del gobierno de los Estados Unidos deben ser gastados bajo los más cuidadosos controles. Los controles existentes son precisos para evitar el desperdicio y mal uso de fondos asistenciales desde el punto de vista de Estados Unidos. Pero desde el punto de vista del país que los recibe, el cargar sobre los préstamos de desarrollo condiciones ajenas a él significa un desperdicio y mal uso de fondos que ellos deben devolver con interés.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera renovar su compromiso de llevar a cabo una política de apoyo al desarrollo del Hemisferio Occidental como medio de mejorar la calidad de la vida para los individuos. La asistencia debiera ser provista sin consideraciones hacia intereses especiales y con debida atención a la auto-ayuda y al desempeño del país.

Acciones que se recomiendan

1. Los préstamos o programas para desarrollo debieran ser hechos sobre la base de un compromiso de tres a cinco años, a través del Instituto de Asuntos del Hemisferio Occidental * propuesto, que se convertiría en nuestra técnica de asistencia más importante.

a) Tales préstamos están diseñados para financiar el desarrollo total de un país, más que un proyecto específico tal como una planta de energía o un camino. El préstamo provee dólares para financiar importaciones. Los importadores pagan dichos artículos en moneda local, que puede luego ser utilizada por los gobiernos locales para el crédito agrario, el desarrollo urbano y otros fines similares.

b) Los préstamos en dólares son hechos a gobiernos locales sobre la base

* El brazo económico operativo para el Hemisferio Occidental de la Agencia para el Desarrollo Social y Económico que se ha propuesto.

de su desempeño en términos de las metas más amplias del desarrollo, tales como el aumento de las exportaciones, la limitación de la inflación o el mejoramiento de la agricultura. Tales préstamos serían hechos solamente a países que tienen organizaciones de planeamiento competentes y agencias administrativas gubernamentales eficaces.

2. Las instituciones de préstamo multinacionales y regionales debieran financiar el grueso de los proyectos de obras públicas, y los préstamos para proyectos debieran ser restringidos a los proyectos de agricultura, educación, salud pública y desarrollo urbano que comprenden el abrir nuevas sendas y ensayar nuevos enfoques.

3. Al proporcionar tanto asistencia para programas como para proyectos, Estados Unidos debe tomar pleno conocimiento de las recomendaciones de la Comisión para el Desarrollo del Hemisferio Occidental de la Organización de Estados Americanos, que se ha propuesto, dando toda su importancia al Artículo 6, Sección 251 H de la Ley de Ayuda Extranjera de 1966.

4. Los préstamos de asistencia para el desarrollo debieran ser a bajas tasas de interés y en términos de devolución benignos para que sean efectivos.

a) La preocupación básica de los Estados Unidos reside no en cuánto es el monto de interés que se paga, sino en si los fondos desembolsados ayudan al país a desarrollarse.

b) Lo que el Plan Marshall logró casi enteramente con donaciones de ayuda no puede ser logrado hoy en los países en desarrollo con préstamos a altas tasas de interés.

5. Los impedimentos que obran sobre los programas de asistencia de los Estados Unidos debieran ser removidos en todos aquellos casos en que interfieran con el proceso de desarrollo o impugnen la soberanía de otros países.

Un importante comienzo ha sido la decisión del actual Gobierno de modificar sustancialmente la cláusula de "adicionalidad" mediante una gran expansión de la lista de artículos que deben ser comprados. En verdad, el concepto de "adicionalidad" debiera ser totalmente eliminado.

6. Las restricciones a los préstamos debieran ser disminuidas de modo que los prestatarios puedan invertir los fondos en cualquier parte del Hemisferio Occidental, con la debida consideración de las cuestiones de calidad, precio y fecha de entrega.

Contratistas y técnicos locales debieran ser usados siempre que fuese posible con consejeros de los Estados Unidos cuando fuese necesario.

7. El Poder Ejecutivo debiera tratar de obtener la suspensión o modificaciones de las enmiendas Pelley, Conte, Hickenlooper, Symington y Roess que afectan el otorgamiento de la asistencia, y que incluyen interrupciones de ella cuando los países adquieren armas avanzadas, o se apoderan de barcos pesqueros de los Estados Unidos que están operando sin licencia, o expropián sin adecuada compensación.

8. La exigencia de que la mitad de los bienes financiados por los Estados Unidos deban ser transportados en buques de los Estados Unidos debiera ser revocada.

Se ha estimado que esta exigencia reduce la efectividad de cada dólar de asistencia de los Estados Unidos hasta en un máximo de 20 centavos. Esta

es una de las mayores causas de irritación para los países en desarrollo. Es un subsidio encubierto que se otorga a las compañías navieras de los Estados Unidos. Cualquier subsidio que fuese necesario debiera ser dado abierta y directamente mediante una concesión de fondos del Congreso.

3. *El problema del servicio de la deuda*

En el empeño por apoyar el desarrollo económico acelerado, el principal mecanismo financiero utilizado ha sido el de préstamos de agencias multinacionales y regionales, gobiernos y fuentes privadas. Muchos de los préstamos de instituciones multinacionales y regionales, y de gobiernos son préstamos "blandos" en el sentido de que sus tasas de interés son bajas y los términos de devolución benignos. El concepto de préstamos blandos es básicamente sano, proporcionan verdadera ayuda, mientras que el hecho de que deban ser devueltos contribuye a mantener en un terreno realista al proceso de desarrollo.

Sin embargo, pagos de interés y amortización deben ser hechos a su debido tiempo sobre todos los préstamos, sean de fuentes públicos o privadas, si es que un país va a mantener su crédito. Al tomar pesados préstamos para apoyar el desarrollo, algunos países del Hemisferio Occidental han llegado al punto en que los pagos anuales por intereses y amortización absorben una gran porción de sus ganancias de divisas extranjeras. Dentro de cinco años, una cantidad de otras naciones en el Hemisferio Occidental podrían enfrentar la misma situación. Muchos de los países están en efecto contrayendo nuevos préstamos para obtener las divisas extranjeras necesarias para pagar intereses y amortizaciones sobre antiguos préstamos, y a tasas de interés más altas.

Este problema del servicio de la deuda es una importante preocupación. Si un país llega a la situación de que los pagos por intereses y amortización sobre préstamos extranjeros requieren una porción desproporcionadamente grande de las divisas extranjeras de que disponen, el ritmo de su desarrollo se verá entonces aminorado por su falta de capacidad de mantener la importación de los equipos de capital necesarios para mantener su crecimiento económico.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

La política de los Estados Unidos hacia el Hemisferio Occidental debiera reconocer las múltiples ventajas de una GENEROSA REESTRUCTURACIÓN DE LOS REQUISITOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA para los países que enfrentan problemas en su balanza de pagos.

Acciones que se recomiendan

1. Estudios del problema del servicio de la deuda en cada país debieran ser iniciados por la Comisión para el Desarrollo del Hemisferio Occidental (el actual CIAP).

a) De esta manera, los problemas pueden ser anticipados y atendidos por el Gobierno de los Estados Unidos con tiempo a través de una apropiada reestructuración de los pagos en dólares en concepto de intereses y amortización.

b) Además, el CIAP debe ser alentado a tratar con el Banco Interamericano de Desarrollo y otras instituciones internacionales de préstamo la posibilidad de extender los pagos de préstamos para aquellos países que tienen problemas con su deuda.

2. Cuando los pagos en dólares fueran suspendidos o extendidos, montos equivalentes en las monedas locales debieran ser pagados a un fondo especial para ser usados. En consulta con los Estados Unidos —en la satisfacción de los objetivos generales de desarrollo de otras naciones en el Hemisferio Occidental. Éstos incluirían:

- a) Financiación de la exportación de bienes de capital dentro de la región;
- b) Financiación de la expansión del desarrollo económico a través de bancos de desarrollo nacionales y regionales; y,
- c) Financiación de la participación privada local en empresas conjuntas locales con capital extranjero.

4. Ahorro e inversión privados

El crecimiento económico acelerado requerirá un creciente flujo de inversión privada, local y extranjera. Sin embargo, en demasiados casos, los ahorros e inversión privados son retaceados por las altas y erráticas tasas de inflación, así como debido a los complicados controles y restricciones gubernamentales. Más aún, una porción demasiado grande de los ahorros locales tiende a buscar un refugio más seguro en el extranjero.

La inversión privada, especialmente la inversión extranjera, es vista con sospecha por muchos sectores. Una gran cantidad y posiblemente una mayoría de los ciudadanos de las naciones del hemisferio consideran las inversiones privadas de los Estados Unidos como una forma de explotación o de colonialismo económico. Hay una idea errónea y generalizada de que es más lo que tales inversiones se llevan fuera del área que lo que contribuyen a ella. El temor a la dominación ejercida por compañías de los Estados Unidos es expresado con frecuencia.

El problema fundamental es la falla de los gobiernos a través del hemisferio de reconocer ampliamente la importancia de la inversión privada. Así es que no se han dado pasos realistas para alentar la inversión privada, para crear una estructura dentro de la cual pueda operar y que la asegure servir los mejores intereses de la comunidad entera. La historia muestra, sin embargo, que las sociedades democráticas que han proporcionado este aliento y esta estructura han sido las más exitosas en el logro de sus amplios objetivos.

Las leyes y reglamentaciones impositivas del gobierno de los Estados Unidos presentan un número de barreras significativas para la inversión privada en el extranjero. Hacen imposible para un gobierno local el ofrecer incentivos impositivos eficaces a inversores de los Estados Unidos. Desalientan empresas conjuntas —una forma de inversión vista con favor en muchas partes del hemisferio. Más aún, Estados Unidos ofrece poco en materia de incentivos para alentar a sus inversores en llevar a cabo empresas en otras partes del hemisferio.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera proporcionar el máximo aliento a la inversión privada a través del hemisferio.

Acciones que se recomiendan

1. Estados Unidos no debiera hacer que, por mezquinas razones locales, se aplicasen reglamentaciones impositivas a las inversiones privadas de los Estados Unidos en el extranjero que contrarían los esfuerzos de las naciones en desarrollo para alentar la inversión privada y promover empresas conjuntas.

a) Las compañías de Estados Unidos no debieran tener que pagar al Tesoro de los Estados Unidos la diferencia entre el impuesto a la renta corporativa de los Estados Unidos y cualquier impuesto más bajo que se le aplique localmente.

b) Las compañías de Estados Unidos con posiciones minoritarias en empresas conjuntas extranjeras debieran poder consolidar sus ingresos de dichas empresas y contrapesar cualquier pérdida en ellas contra pérdidas en la compañía madre.

2. Mayor uso debiera ser hecho del mecanismo contractual para atraer inversores privados hacia empresas con riesgos altos y desalentadores, pero con el potencial de hacer una significativa contribución a las economías locales.

a) La Corporación para Inversiones Privadas en el Extranjero que se ha propuesto, debiera tener el poder de contratar con compañías privadas en el Hemisferio Occidental para crear las necesarias instalaciones de producción destinadas a satisfacer una importante necesidad que no es ahora llenada por inversores privados. En muchos casos el problema es que las combinaciones de capital requeridas y los costos generales relativos al establecimiento de una empresa durante sus primeros años son tan altos que hacen la empresa carente de atractivos, pese a que sus perspectivas a largo plazo se vean favorables. En tales casos, el contrato con la Corporación para Inversiones Privadas en el Extranjero cubriría esos costos de iniciación a través de alguna combinación de préstamos y pagos por contrato, comprometiendo posiblemente la participación de bancos de desarrollo multinacionales, regionales o nacionales.

3. La propuesta de transferir las funciones de la ADI que se relacionan con la inversión privada a una nueva corporación —la Corporación para Inversiones Privadas en el Extranjero— debiera ser apoyada.

a) Todos los esfuerzos posibles debieran ser hechos para formar un grupo asegurador privado en los Estados Unidos para tomar a su cargo los seguros de las inversiones extranjeras privadas de acuerdo con un arreglo de reaseguros con la Corporación para Inversiones Privadas en el Extranjero.

Esto alejaría aún más al gobierno de los Estados Unidos de un compromiso directo en la protección de las inversiones privadas de los Estados Unidos.

4. Mejores mecanismos debieran ser buscados para reunir a inversores privados de los Estados Unidos y compañías en otras partes del hemisferio que están a la búsqueda de socios en los Estados Unidos.

a) La necesidad de comunicación es especialmente significativa en el caso de compañías de los Estados Unidos de pequeño y mediano tamaño, que podrían hacer contribuciones en materia de capital y conocimientos técnicos.

b) Esto podría ser hecho a través de Consejos Conjuntos incluyendo al Consejo para América Latina, en los Estados Unidos, y sus contrapartes locales, tal vez con apoyo gubernamental.

c) El mecanismo contractual podría ser útil en ciertos casos para facilitar tales empresas conjuntas.

d) Sería factible revivir, bajo la Organización de Estados Americanos, la Comisión Interamericana para el Desarrollo, con sus comisiones locales para cada país, con el objeto de ayudar en la movilización del sector privado.

5. Se le debiera dar alta prioridad al desarrollo y capacitación de empresarios, administradores, científicos y técnicos.

a) La Corporación para Inversiones Privadas en el Extranjero, que se ha propuesto, debiera tomar a su cargo la responsabilidad de promover activamente tales esfuerzos.

b) Las compañías de los Estados Unidos debieran también proporcionar apoyo. Parte del programa debiera ser una ampliación de las posibilidades de capacitar tanto estudiantes como profesores en los Estados Unidos. El Internacional Executive Service Corps está ahora llevando a cabo una tarea destacada en este campo.

6. Estados Unidos debiera apoyar todos los esfuerzos destinados a alentar los ahorros locales y a canalizarlos hacia inversiones productivas.

a) Bancos de desarrollo regionales y nacionales debieran ser apoyados por los Estados Unidos con asistencia administrativa, técnica y financiera.

b) Estados Unidos debiera apoyar el desarrollo de fondos de inversión locales de capital variable, i) para movilizar los ahorros locales hacia la inversión en industrias locales, y ii) como un vehículo para la utilización de fondos de contrapartidas para financiar la participación privada local en empresas conjuntas con capital extranjero, para el desarrollo industrial local. Esto sería una manera de lograr mayor participación local en empresas conjuntas con compañías de los Estados Unidos.

c) Podrían hacerse arreglos para que los préstamos del Gobierno de los Estados Unidos pudiesen ser parcialmente usados para financiar el desarrollo de mercados locales y regionales. Un experimento de este tipo se está llevando a cabo ahora en Brasil con un préstamo de la ADI. Si esto tiene éxito, el esquema podrá ser aplicado en otras partes.

d) Para alentar los ahorros locales, el Banco Mundial podría emitir títulos que serían reembolsables a un valor real constante.

e) Un mercado de dólares en América Latina (semejante al mercado del Eurodólar) podría ser desarrollado, y en él los depósitos denominados en dólares podrían ser utilizados para financiar el desarrollo local.

f) Los fondos asistenciales de Estados Unidos podrían ser utilizados para garantizar una parte (p. ej. 25 por ciento) de los préstamos hechos por bancos locales u otras instituciones financieras para apoyar proyectos de desarrollo de las poblaciones rurales, tales como provisión de agua, almacenaje de granos, irrigación sencilla, vivienda y caminos de acceso de la granja al mercado.

7. El gobierno de los Estados Unidos debiera trabajar conjuntamente con la Comisión para el Desarrollo del Hemisferio Occidental, que se ha propuesto, y con representantes de los sectores privados, para desarrollar un sistema de reglas uniformes de conducta para la inversión privada extranjera.

a) Tales reglas debieran cubrir el comportamiento tanto de las compañías privadas como el de los gobiernos huéspedes.

b) La empresa privada florece bajo un sistema de reglas del juego razonables y predecibles que comprendan un mínimo de expedienteo.

c) Se requiere una mayor identificación entre las políticas seguidas por

los inversores privados extranjeros y el interés nacional de los países huéspedes. Tales problemas pueden ser tratados mejor sobre una base hemisférica.

5. *Desarrollo urbano y vivienda*

Adecuada vivienda y mejores condiciones de vida urbana están entre los factores más importantes que contribuyen a la calidad de la vida en todo el Hemisferio Occidental. Sin embargo, debido en gran parte a un flujo continuo de gente de las áreas rurales, las ciudades se están retrasando en proporcionar las condiciones y servicios que hacen de ellas lugares razonablemente seguros y decentes en que vivir y trabajar.

Las necesidades de vivienda exceden en mucho la provisión disponible de viviendas de medio y bajo costo. Del total de la población que se desplaza hacia las ciudades, un alto porcentaje vive en barriadas hacinadas. Esto no sólo origina difíciles problemas de vivienda y sanidad sino también cambios estructurales sin precedentes. La congestión extrema del tránsito es visible en todas partes. Los servicios de salud son inadecuados y los sistemas sanitarios y de provisión de agua son insuficientes en la actualidad. La muy alta tasa de crecimiento de la población urbana (mayor en un 50 por ciento que la tasa de crecimiento de la población total) excede al aumento de oportunidades de trabajo, lo que hace que el desempleo sea generalmente alto y en aumento, especialmente entre los jóvenes.

Al confrontar estos problemas masivos, la mayor parte de los cuales se han intensificado grandemente en la década pasada, la administración municipal se ha visto en grandes dificultades. Los requerimientos financieros son vertiginosos y van mucho más allá de los fondos que actualmente se disponen de arcaicos sistemas impositivos urbanos y de la ayuda de los gobiernos centrales.

Estos problemas de desarrollo urbano son universales en el Hemisferio Occidental. Las ciudades más grandes de los Estados Unidos enfrentan muchas de estas mismas dificultades y lo mismo le ocurre a ciudades en otras partes. Se requerirá la experiencia combinada y los esfuerzos cooperativos de pueblos y gobiernos a través del Hemisferio Occidental para acelerar el progreso en lo que se refiere a problemas urbanos.

Resulta cada vez más claro que lo que se necesita es un enfoque sistemático del desarrollo comunitario. Elementos específicos —tales como transportes, escuelas, vivienda, instalaciones sanitarias, administración y finanzas— deben ser integrados en un enfoque coherente dentro del contexto del planeamiento nacional, regional y urbano. El desarrollo rural y urbano necesita ser considerado como asociado integralmente con el desarrollo nacional total. Se necesita darle prioridad en el estudio y la atención a los factores que influyen sobre los flujos migratorios entre áreas rurales y urbanas. Tanto el desarrollo agrícola como el industrial deben llevarse a cabo de una manera equilibrada.

Mucho se ha aprendido acerca de los complejos problemas involucrados en el mejoramiento de la vivienda y las condiciones urbanas; mucho más queda por ser aprendido. Éste es un desafío hemisférico. Es también una atrayente oportunidad para trabajar juntos, para aprender juntos, para tratar con imaginación y efectividad los problemas comunes.

Recomendaciones: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera dar el máximo apoyo factible al desarrollo de las comunidades urbanas y rurales para mejorar la vivienda y una amplia red de servicios comunitarios con el objeto de elevar la calidad del ambiente en que la gente vive.

Acciones que se recomiendan

1. Estados Unidos debe llevar a cabo un importante programa para la rehabilitación de sus propias ciudades. Esto dará satisfacción a las necesidades esenciales de nuestro propio pueblo; demostrará a las otras repúblicas americanas que esta tarea puede ser hecha y establecerá la legitimidad de nuestro propio sistema y su capacidad para establecer prioridades esenciales.

2. Los esfuerzos asistenciales de los Estados Unidos a las otras repúblicas americanas deben ser ampliados en su orientación para cubrir desarrollo total de la comunidad.

Mientras que algunos de los otros países están comenzando la tarea de satisfacer las necesidades que los grupos de bajos ingresos tienen de autoayuda y autodeterminación, los programas de asistencia de los Estados Unidos están aún orientados hacia el ambiente físico y material y no hacia el desarrollo total, social, educativo y comunitario.

3. Las garantías de préstamo para vivienda de los Estados Unidos y el programa de préstamo para vivienda debieran ser mejorados.

Si bien importantes en casos individuales, estos programas de préstamo son pequeños en relación al problema total y frecuentemente no están integrados dentro de planes amplios de desarrollo urbano y rural. Sin embargo, como regla general los fondos para financiar vivienda y el desarrollo urbano debieran ser generados localmente.

4. Los programas de los Estados Unidos deben poner énfasis en su empeño por reunirse con grupos locales del sector privado, gobiernos municipales y nacionales, y organizaciones regionales y hemisféricas en la búsqueda de nuevas maneras de mejorar el ambiente, tanto en las áreas urbanas como rurales.

5. Estados Unidos debiera también ayudar en el desarrollo de mecanismos que promuevan ahorros individuales y los encaminen hacia la vivienda y otras instalaciones comunitarias.

a) Puede ser proporcionado capital inicial para ayudar a establecer instituciones locales que provean lugares seguros y atractivos en los cuales los individuos puedan depositar sus ahorros.

b) Estas instituciones pueden utilizar dichos fondos para financiar vivienda y mejoramientos urbanos.

c) Cuando exista el problema de inflación se pueden establecer sistemas que salvaguarden el valor de los ahorros individuales, relacionando la devolución a los ahorristas y los pagos de los prestatarios con un índice de precios establecido de antemano.

D. *La división del trabajo*

En esencia, lo que en el Hemisferio Occidental realmente necesitamos es una más eficiente división del trabajo entre todos nosotros.

La división del trabajo es uno de los probados y ciertos principios económicos, y será tan válido en 1976 como lo fue en 1776 cuando fue establecido por primera vez por Adam Smith. Su ejemplo involucra la fabricación de alfileres en la cual más de 18 operaciones diferentes eran requeridas. Pero cuando un hombre tiene que llevar a cabo todas las 18 operaciones, "no puede ciertamente hacer 20 alfileres por día" dijo Adam Smith. Pero si el proceso pudiese ser dividido de manera que 18 personas especializadas, y que cada una llevase a cabo una función especial del proceso, la producción total por persona podría ser elevada a tanto como 4 800 alfileres por día, de acuerdo con Adam Smith.

Este principio de la división del trabajo es la base del progreso de las naciones modernas. Dentro de los límites nacionales, las fuerzas competitivas en el mercado llevan a la especialización —a la división del trabajo. Individuos y compañías se vuelcan a aquello que pueden producir más eficazmente porque es lo que les da los mayores beneficios. Así, una compañía se concentrará en la producción de mangos para hachas mientras que otra se especializará en la producción de cabezas de hachas. El resultado será mejores hachas, más bajos precios para los consumidores y más altos beneficios para trabajadores y empleadores.

Los mismos principios se aplican internacionalmente. Todos los participantes salen gananciosos del intercambio más libre posible de exportaciones e importaciones, ya que esto promueve una división internacional del trabajo. Cada nación se concentra en los artículos que puede producir con mayor eficiencia relativa y menores costos. Intercambia estos artículos por aquellos que otras naciones pueden producir con mayor eficacia selectiva. Todos ganan en el proceso, de la misma manera que lo hacen en la división del trabajo dentro de los límites nacionales.

Lo que ahora se requiere es una ampliación de la división del trabajo entre las naciones del Hemisferio Occidental. En la actualidad, Estados Unidos está produciendo a un alto costo, tras murallas tarifarias y cuotas, bienes que podrían ser producidos más económicamente por otras naciones del hemisferio. Estados Unidos tiene escasez de mano de obra capacitada, y esta escasez tiene visos de empeorar. La escasez de mano de obra capacitada se intensifica al continuar Estados Unidos manteniendo obreros trabajando en líneas de productos que son, por definición, ineficaces, ya que la producción puede ser sólo llevada a cabo aquí tras barreras tarifarias o de cuota. La productividad nacional sería mejorada desplazando obreros y capital, de las industrias protegidas a industrias donde la tecnología avanzada y la inversión intensiva de capital permita a los Estados Unidos pagar altos salarios y aun permanecer competitivo en los mercados mundiales. Los bienes que Estados Unidos está ahora produciendo ineficazmente podrían ser importados, principalmente de los países menos desarrollados. Los consumidores se beneficiarían a través de menores precios, los trabajadores recibirían salarios más altos y el beneficio sobre el capital sería mayor.

Los países menos desarrollados también se beneficiarían. Con abundantes provisiones de mano de obra y niveles de salario bien por debajo los niveles de los Estados Unidos, podrían exportar comidas procesadas, textiles, ropa.

zapatos, y otras manufacturas livianas, así como carne y otros productos agrícolas. Esto proporcionaría una mayor cantidad de empleos, a salarios más altos de los que están ahora disponibles. Los trabajadores podrían desplazarse de las granjas a trabajos industriales mejor pagados. El aumento de ingresos incrementaría el standard de vida general, contribuyendo a un mejoramiento en la calidad de la vida. Tales naciones se convertirían en mejores clientes para los productos de alta tecnología de los Estados Unidos.

Es un sentido real, el fracaso de no haber desarrollado una completa división del trabajo en el Hemisferio Occidental puede ser definido como inhumano. El exceso de producción de ciertos productos agrícolas y materias primas en los países menos desarrollados resulta del proteccionismo en las naciones industriales que aminora el ritmo de industrialización de las naciones menos desarrolladas. Dada la sobreproducción, los precios de dichos productos agrícolas y materias primas se hundan a niveles que rinden no más que una magra subsistencia a los individuos que los producen.

Se ha objetado en algunos sectores de los Estados Unidos que los ajustes involucrados en un desplazamiento hacia una mayor división internacional del trabajo demostraría ser demasiado dolorosa como para que se la pudiera soportar. Habría ajustes, y un programa efectivo sería necesario para ayudar a los trabajadores y hombres de negocios afectados a hacer la transición a empresas más productivas.

La experiencia sugiere, sin embargo, que el proceso de ajuste sería sorprendentemente sin obstáculos si las tarifas fuesen gradualmente eliminadas durante un período razonable. Con pocas dificultades que se pudieran percibir, la Comunidad Económica Europea eliminó todas las barreras al comercio en productos industriales a lo largo de un período de siete años. Las reducciones masivas en las tarifas de los Estados Unidos, de sus altas cimas bajo la ley de tarifas Smoot-Hawley en 1930, han tenido efectos benéficos. Una sana economía interna puede absorber con poca perturbación y beneficios para todos, el ajuste a importaciones en aumento.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

El Presidente debiera solicitar de la Organización de Estados Americanos la reunión de una importante conferencia hemisférica para establecer una más racional división del trabajo en el hemisferio.

La Comisión para el Desarrollo del Hemisferio Occidental podría asumir la responsabilidad para los preparativos y la agenda de dicha Conferencia. Después de la Conferencia, a la misma Comisión se le podría dar la responsabilidad de llevar a cabo las conclusiones y programas de la Conferencia.

Tal Conferencia estaría compuesta de representantes de todos los sectores involucrados —las ramas legislativas y ejecutivas de los gobiernos, el comercio, los sindicatos laborales, los productores agrícolas y los consumidores.

A largo plazo, tal Conferencia podría muy bien ser el auténtico principio de una nueva cruzada para elevar la dignidad del individuo y la calidad de la vida en el Hemisferio Occidental.

E. Educación, ciencia y cultura

La calidad de la vida en cualquier nación en la actualidad está funda-

mentalmente relacionada con el nivel de su ciencia y la vitalidad de su cultura. Ambas, a su vez, dependen críticamente de la educación.

Un buen sistema educativo es absolutamente esencial para producir los dirigentes capacitados que se requieren académicamente, en los asuntos públicos, en las artes creadoras, en la dirección de empresas, en la ciencia, la producción agrícola moderna, así como la mano de obra industrial capacitada. Ninguna nación ha tenido jamás suficiente gente capacitada como para satisfacer todas sus necesidades. Esta escasez ha sido especialmente severa en las naciones menos industrializadas del Hemisferio Occidental.

Los problemas educativos en muchas de las repúblicas americanas son críticos; hay otras, sin embargo, con sistemas educativos avanzados. En total, de 108 millones de niños y jóvenes entre las edades de cinco y 20 años en 1965, 65 millones no estaban matriculados en escuelas. Las tasas promedio de abandono escolar es de 70 por ciento para las escuelas primarias y 65 por ciento al nivel secundario.

Los individuos que siguen cursos en la universidad constituyen sólo 4 por ciento de la totalidad de este grupo de edad y, de ellos, aún menos reciben grados universitarios. Las mayores necesidades educativas están al nivel secundario y a niveles más altos debido en parte al énfasis dado a la expansión de educación primaria visible desde 1961.

Las oportunidades de estudio, investigación y observación en los Estados Unidos han desarrollado un creciente número de dirigentes altamente calificados en todos los campos en las repúblicas americanas. Esto es especialmente cierto en los campos críticamente importantes de educación, agricultura, economía, gobierno, ciencia e ingeniería, comercio e industria, y las artes —campos en los cuales las oportunidades para capacitación avanzada en la mayoría de las repúblicas americanas son extraordinariamente limitados.

Hasta hace poco, sin embargo, ha habido poca apreciación de la necesidad y valor de la competencia científica y técnica entre los que determinaban políticas nacionales y establecían prioridades nacionales en otros países del hemisferio. Ha faltado también aliento y apoyo para la educación científica, para la investigación científica o para laboratorios e institutos de investigación. El uso de científicos e ingenieros en escuelas y universidades, en el gobierno y en los sectores privados de la agricultura e industria, ha sido inadecuado.

Estos factores han tenido una influencia directa sobre la salud, desarrollo y carácter de cada una de las naciones del Hemisferio Occidental.

De la investigación científica surgen nuevos productos y procesos, nuevas medicinas y más tiempo libre. Más aún, la ciencia matiza la cultura de una nación y afecta directamente la salud de su pueblo y la productividad de su agricultura. De manera considerable, la ciencia determina la vitalidad de la economía industrial de una nación —y es básica para su seguridad militar.

La ciencia, sin embargo, es sólo una parte de la cultura. Funciona, es alimentada, y contribuye en interrelación con la cultura total de una nación —sus artes creadoras, sus ciencias sociales, sus valores humanos y éticos. El apoyo a la ciencia no debe, entonces, ni excluir el aliento de estos otros elementos esenciales de la cultura de una nación ni ser desproporcionada a ellos.

Lo que se requiere es un foco en el gobierno para concentrar en una organización la preocupación por el desarrollo educativo, científico y cultural del Hemisferio Occidental. Reconociéndolo la Organización de Estados Americanos, en el Protocolo de Buenos Aires, propone actualmente un nuevo

Consejo para la Educación, Ciencia y Cultura para apoyar iniciativas en esos campos a través del hemisferio.

En contraste con esto, en los Estados Unidos, la responsabilidad en estos campos permanece dispersa en un número de organizaciones gubernamentales. Debiera ser centralizada en un nuevo Instituto gubernamental, con forma y poderes corporativos que podría atraer a algunos de los más distinguidos dirigentes de las instituciones educacionales científicas y culturales más sobresalientes de la nación como miembros de su junta directiva. El objeto de tal Instituto sería el de llevar a cabo un importante esfuerzo para corregir el abandono previo de estos campos, cosa que es de crítica importancia para la vitalidad y el bienestar del hemisferio.

El Hemisferio Occidental ha tenido una rica vida cultural en tiempos pre-Colombinos, coloniales y modernos. Un intercambio cultural aumentado producirá una creciente apreciación y respeto mutuos. Ni el arte ni la ciencia conocen límites nacionales. Son, más bien, los puentes que unen a la gente de todas las naciones —dondequiera que estén situados y cualesquiera sean sus formas de gobierno— en la comprensión y la amistad.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera dar apoyo pleno a los objetivos del nuevo Consejo para la Educación, Ciencia y Cultura de la Organización de Estados Americanos.

Acciones que se recomiendan

Con el objeto de apoyar los fines del nuevo Consejo de la Organización de Estados Americanos, Estados Unidos debiera tomar el importante compromiso de crear una nueva corporación, con financiación de una magnitud de Dls. 100 millones anuales en su comienzo. La mayoría de su Junta Directiva estaría compuesta de destacados dirigentes de instituciones privadas. Sería conocida como el INSTITUTO PARA LA EDUCACIÓN, CIENCIA Y CULTURA DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL, y sería un brazo operativo de la Agencia para el Desarrollo Económico y Social.

Para llevar a cabo su misión, dicho Instituto debiera ser autorizado a:

1. Alentar sistemas efectivos de educación elemental estimulando la creación de escuelas demostrativas que cubriesen los elementos de la ciencia moderna y la estructura de la sociedad moderna, incluyendo los principios de la ciencia social y la naturaleza de la aspiración humana;

2. Ayudar al establecimiento de universidades regionales para proporcionar liderazgo en la capacitación de hombres y mujeres de altas aptitudes.

3. Ayudar a identificar y apoyar con becas para estudiantes y graduados los hombres y mujeres jóvenes y capaces quienes de otra manera podrían no tener la oportunidad de desarrollar a un alto nivel sus aptitudes latentes y su talento;

4. Alentar el intercambio de hombres y mujeres entre las naciones del hemisferio —estudiantes, técnicos, maestros, periodistas, artistas y profesionales— en todos los campos del hacer;

5. Apoyar la utilización de nuevas técnicas educativas tales como el uso de la radio y la televisión para la educación elemental en áreas rurales;

6. Al aumentar el alfabetismo, ayudar para que mejore la disponibilidad y calidad de las bibliotecas públicas;

7. Expandir las actividades culturales del hemisferio en las artes visuales e interpretativas, así como en las humanidades, y experimentar con nuevos e imaginativos enfoques —tales como el nombramiento de gente creadora como funcionarios culturales en las embajadas de los Estados Unidos, formando un cuerpo cultural sobre el esquema del Cuerpo de Paz, haciendo los arreglos necesarios para que festivales juveniles recorran el hemisferio y estimulando la producción de arte folklórico para exportación a los Estados Unidos;

8. Apoyar el establecimiento de institutos regionales para la investigación científica básica; y,

9. Alentar a las empresas locales e internacionales para que destinen un mayor porcentaje de sus recursos y empeños a la investigación científica, como parte de sus operaciones en el hemisferio.

F. *La fuerza laboral*

La clave del progreso en cualquier país es su fuerza laboral. Las organizaciones de trabajadores son y continuarán siendo un factor importante en el mejoramiento de la calidad de vida en el Hemisferio Occidental.

En su propio empeño por obtener adelantos económicos y sociales, los movimientos sindicales libres en las naciones del hemisferio están encaminando sus esfuerzos hacia el aumento de la productividad de la industria y aumentando la participación del trabajo en la productividad industrial.

En oposición a los sindicatos libres del hemisferio están los sindicatos dominados por comunistas. Estos sindicatos políticos han llamado a huelgas generales en casi todos los países visitados por la misión para evitar su llegada o protestar por ella, pero los sindicatos democráticos rehusaron seguir su camino.

En la mayor parte de los países del hemisferio, la fuerza laboral está ahora excluida del planeamiento gubernamental para el desarrollo. Esto ha causado generalizada frustración entre los dirigentes sindicales, que sienten que sus gobiernos muestran poca preocupación por el papel que desempeñan las organizaciones de trabajadores y acerca de bajos salarios, malas condiciones de trabajo, y desempleo. Desde el punto de vista de la nación, el hecho de no estar las organizaciones sindicales involucradas en el planeamiento significa que trabajadores y sindicatos no pueden hacer su máxima contribución al desarrollo económico.

Excepto en el caso de cuatro países, no hay en el hemisferio estadísticas dignas de confianza sobre desempleo, sub-empleo, niveles de salarios, costos de vida y otras informaciones que conciernen al trabajador. Se sabe que el desempleo es alto en la mayoría de los países del hemisferio, pero la falta de información estadística precisa hace difícil los esfuerzos para enfrentar el problema.

El desarrollo industrial está siendo retardado en muchos países por la escasez de obreros especializados, debido a la falta de una fuerza de trabajo alfabetizada y a la escasez de posibilidades para la capacitación vocacional y técnica.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera alentar fuertes y eficaces movimientos sindicales libres a través del Hemisferio Occidental.

Acciones que se recomiendan

1. Estados Unidos debiera alentar a los gobiernos del hemisferio a incluir representaciones laborales en el planeamiento de sus programas de desarrollo.

2. Estados Unidos debiera aumentar su asistencia financiera y técnica, a través del Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre, para la educación y la capacitación vocacional de los trabajadores entre los otros países del hemisferio.

G. Agricultura

Para las 24 naciones de América Central, del Caribe y Sud América, la agricultura es un factor dominante en sus vidas. Para una mayoría de las gentes de estas naciones, la calidad de la vida misma depende de lo agrícola.

En promedio, casi la mitad de la fuerza laboral de las otras naciones americanas está en la agricultura, la pesca o la industria forestal.

Para aquellos que viven como agricultores al nivel de la subsistencia, la vida en una lucha para existir de la tierra —con un burro, un machete, una mala choza y un pequeño acopio de maíz y frijoles pacientemente extraídos del suelo. Estos millones viven fuera de cualquier economía nacional— viven con la cruda realidad de que, tal como son las cosas, nunca habrá para ellos una vida mejor.

Hay, sin embargo, una gran riqueza potencial en la buena tierra del hemisferio. Los campos de pastoreo de América del Sur son una de las más grandes fuentes de proteína animal en el mundo. Las selvas tropicales del hemisferio representan una de las más grandes reservas de madera que quedan sobre la tierra. Una vasta extensión de la más rica tierra del mundo yace en una ancha faja de la ladera oriental de los Andes. Además, países enteros y grandes regiones están bendecidos con buena tierra y abundante sol, agua en cantidad y climas estacionales con los cuales se puede contar con la producción. Dados los modernos conocimientos científicos y técnicos, las otras naciones americanas *podrían* convertirse en una de las grandes canastas de alimentos del mundo.

Pese a este gran potencial —y al impacto en algunos países de semillas híbridas y sus rendimientos mayores por hectárea— estas naciones, tomadas en su totalidad, no producen por ahora suficiente comida de bajo costo como para alimentar adecuadamente a sus propios pueblos. Mientras que la producción total de alimentos está en ascenso, debido a la explosión de la población, se estima que la producción de alimentos per cápita es diez por ciento menos de lo que era al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Y cada año hay ocho millones más de bocas que alimentar —un incremento anual equivalente a la población de la ciudad de Nueva York.

Individualmente algunos países y áreas han alcanzado una producción agrícola altamente industrializada. En la totalidad, sin embargo, la agricultura está retrasándose cada vez más con respecto a lo mucho que promete.

Las razones por las cuales esto ocurre incluyen malas condiciones de vida y escasa educación para la gente rural; uso ineficaz de la tierra; distribución injusta de la tierra; crédito y servicios de extensión inadecuados; falta de investigación básica y aplicada; muy escasos caminos de granjas a mercados y muy escasos camiones para transportar productos agrícolas; precios bajos e inciertos para los productos; falta de envases, almacenamiento y sistemas de comercialización; y falta de nutrición y buena salud, iniciativa, imaginación y adminis-

tración agrícola —todo lo cual, a su vez, está causado principalmente por la pobreza y la falta de educación.

Los resultados finales incluyen no sólo mala nutrición, con todos sus efectos debilitantes sobre las energías humanas y las capacidades intelectuales, sino también una marea de migración desesperada de las áreas rurales a las barriadas hacinadas de las ciudades.

Sin embargo, nuestras discusiones trajeron a luz el hecho fundamental de que todos los países que visitamos ven a la agricultura como la fuerza fundamental con que elevar sus propios standards de vida, creando oportunidades de empleo y generando divisas extranjeras y capital para el desarrollo social y económico.

Una de las fuerzas adversas en esta situación es la negativa de los Estados Unidos de dar a estos países del Hemisferio Occidental suficiente acceso a los mercados de los Estados Unidos para sus productos agrícolas. Este hecho destaca la fundamental falta de coherencia entre nuestras políticas de ayuda económica y nuestras políticas de intercambio.

Por una parte, el Gobierno de los Estados Unidos, especialmente a través de la AID, ha alentado a los países a que diversifiquen su agricultura y produzcan carne, vacuna, tomates, algodón, trigo, maíz, arroz y otros productos. Por otra parte, el mismo Gobierno de los Estados Unidos a través de órdenes emitidas por el Departamento de Agricultura y restricciones impuestas por el congreso, prohíbe y limita las importaciones de estos productos para proteger los precios en los Estados Unidos y a sus productores.

A través de la historia el crecimiento de la agricultura ha sido esencial para el progreso general de cualquier nación y cualquier civilización. Si las naciones del Hemisferio Occidental van a progresar grandemente en la medida que son capaces, deben aprovechar al máximo sus grandes activos —tierra, agua, clima y gente ansiosa de ser capacitada— mediante la utilización de semillas híbridas, de los elementos químicos y equipos para producir alimentos baratos y abundantes, que han sido desarrollados en las últimas dos décadas. La otra América no tiene otra alternativa que expandir la producción agrícola. Como mínimo, deben incrementarla en una proporción de cuatro a cinco por ciento por año, sólo para mantenerse a la par del actual incremento de la producción y para mejorar su alimentación.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera reconocer que el mejoramiento de la vida rural y el incremento de la producción agrícola son elementos básicos para el mejoramiento de la calidad de la vida en el Hemisferio Occidental.

Acciones que se recomiendan

1. Estados Unidos debiera llevar a cabo esfuerzos concertados, a través de préstamos para programas y proyectos así como mediante asistencia técnica para ayudar a nuestros vecinos en sus esfuerzos por mejorar la vida en las áreas rurales, para expandir sus oportunidades de empleo y para que produzcan mayor cantidad de alimentos para sí mismos y para la exportación.

a) Son esenciales programas de desarrollo rural, incluyendo una reforma agraria apropiada a las necesidades del país, para incrementar la producción y para mejorar la calidad de la vida en las áreas rurales.

b) Estos programas también proporcionarán mayores oportunidades de trabajo, que tomen en cuenta el rápido aumento de la producción y ayuden a detener la invasión de las ciudades superpobladas por refugiados económicos del campo.

2: Estados Unidos debe destinar una mayor parte del crecimiento futuro de su consumo agrícola a las naciones del Hemisferio y debe reexaminar las presentes limitaciones al flujo de productos agrícolas de nuestros vecinos del sur hacia el mercado de los Estados Unidos.

La naturaleza negativista y el peligro que en última instancia tiene la tendencia proteccionista deben ser entendidos por el pueblo de Estados Unidos; de otra manera, los precios de los alimentos continuarán elevándose y se acelerarán los efectos adversos sobre el desarrollo económico de nuestros vecinos.

3. Estados Unidos debiera llevar a cabo una serie de programas agrícolas demostrativos en lugares elegidos en diferentes países para servir como ejemplo, así también como núcleo para el mayor desarrollo de la transformación de la agricultura de subsistencia en un factor dinámico del crecimiento económico.

a) Para llevar esto a cabo una Corporación Interamericana para el Desarrollo Rural, sin fines de lucro, debiera ser establecida como subsidiaria del Instituto de Asuntos del Hemisferio Occidental y debiera trabajar con organizaciones agrícolas en cada país para el establecimiento de estos proyectos piloto.

b) Tales proyectos serían operados por expertos agrícolas del país involucrado, con la asistencia técnica de Estados Unidos. La idea sería desarrollar para cada zona o región elegida un modelo funcional de la totalidad de la producción, procesamiento y servicios de comercialización, en una operación integrada e intensiva.

H. *Conservación*

Con pocas excepciones, los países de América Central, América del Sur y el Caribe, no tienen programas efectivos de conservación de recursos. Con tres cuartas partes de la tierra de estos países bajo alguna forma de propiedad pública, no hay hasta el presente una protección o control realmente eficaz sobre este así llamado dominio público.

A no ser que un programa de protección y conservación sea llevado a cabo en los próximos años, las presiones de una población que aumenta rápidamente y la descontrolada explotación de los recursos hará que sea imposible para esta área convertirse en una región de naciones económicamente desarrolladas y autosuficientes.

De una área de 7 925 000 millas cuadradas (comparado a 3 549 000 millas cuadradas en los Estados Unidos, incluyendo Alaska), la mitad está cubierta con bosques, una cuarta parte son montañas áridas, desiertos y otras tierras salvajes, y el cuarto restante son tierras de pastoreo, con sólo cinco por ciento de siembras de cultivo —comparado con un veinte por ciento de siembras de cultivo en los Estados Unidos.

La base de la producción de alimentos está mayormente confinada a ese cinco por ciento del área total de siembras cultivadas. Esta área está ubicada principalmente en terreno montañoso y se caracteriza por el más destructivo tipo de agricultura, la del "fuego y la hoz". Poca o ninguna conservación se practica en el uso de estas tierras.

Los suelos son mayormente tropicales y complejos en su composición —y sabemos aún poco acerca de su adecuada utilización. Mientras que la agricultura comercial, mecanizada e irrigada se está expandiendo en las tierras más niveladas, y hay ejemplos destacados de la práctica de la preservación del suelo en muchos países, el control de la agricultura de desplazamiento y el desarrollo de fuentes alternativas de vida para casi la mitad de la presente población agrícola es un problema de importancia.

La conservación de recursos hidráulicos es también casi completamente dejada de lado. No hay prácticamente un centro urbano que no tenga problemas de abastecimiento de agua. Grandes planes de energía hidroeléctrica e irrigación están siendo llevados a cabo sin adecuadas medidas para asegurar la conservación de las tierras de vertientes de aguas. El desarrollo de leyes básicas para reglamentar la utilización del agua sólo ahora está recibiendo atención en muchos países, y la contaminación del agua es especialmente grave en las áreas urbanas en rápida expansión.

Los bosques tropicales representan una de las más grandes reservas de madera en el mundo —una cuarta parte de las áreas boscosas del mundo. Estos bosques son un recurso natural básico, si bien complejo; poco se sabe sobre cómo utilizarlas adecuadamente. Una parte de esta tierra boscosa será desmontada en los años futuros para siembras y pastoreo, y en este proceso, mucha madera valiosa será destruida. Un programa de conservación racional permitiría el desarrollo de las mejores tierras para la agricultura pero retendría una cubierta boscosa sobre las críticas tierras de vertiente, protegería destacados rasgos naturales bajo la forma de parques de bosques nacionales y áreas para recreo, y utilizaría los bosques comerciales para el desarrollo industrial de la madera, la pulpa de madera y otros productos de la selva.

Potencialmente, las tierras de pastoreo, tanto naturales como desarrolladas, se cuentan entre las más grandes fuentes de proteína animal en el mundo, dadas sus posibilidades de utilización durante todo el año. La industria ganadera es la más importante rama de la agricultura en muchos países, pero ahora sólo se está comenzando a reconocer como necesaria la conservación y el mejoramiento de las tierras de pastoreo para sustentar a la industria. Hay también grandes áreas de sabanas y tierras pantanosas, desiertos y tierras montañosas escasamente cubiertas de vegetación que requieren ser incluidas en un programa de uso prudente y conservación.

El rápido crecimiento de la población humana y la apertura y colonización en aumento de las tierras del interior están destruyendo rápidamente pájaros, peces y otra vida animal salvaje. Es inevitable que esto suceda en alguna medida, pero la situación es especialmente crítica en América del Sur y Central. Animales salvajes, pájaros y peces son aún medios de manutención para una población rural mayormente empobrecida y para las gentes indígenas de las tierras del interior. Si bien hay leyes para reglamentar la caza en muchos países, en general no se las pone en vigor ya que se entiende muy poco su necesidad. En la actualidad la fauna salvaje es vista como un recurso gastable, y sin que surja una conciencia organizada en la población, especialmente entre los deportistas y la población rural, muchas especies están condenadas a desaparecer.

Algunos de los paisajes naturales más espectaculares del mundo —toda la cadena montañosa de los Andes, las montañas de México y América Central, el lago Titicaca, las Cataratas del Iguazú y del Ángel, las zonas costeras del Caribe, y muchas otras— se hallan en estos países.

Diversos países han creado parques nacionales y reservas similares, pero éstas son aún insignificantes en relación con las necesidades. El recreo al aire libre está recién ahora entrando en auge, y la necesidad de desarrollar servicios e instalaciones adecuados, tanto para el turismo interno como internacional, está recién comenzando a ser aparente en muchos países.

En pocos años, empero, la presión causada por el uso sin restricciones de muchas de estas grandes regiones naturales les causará daños irreparables o las destruirá. Es ahora el momento de llevar a cabo un previsor examen de las necesidades de parque y recreos, con el objeto de conservar las regiones naturales destacadas, los monumentos históricos y culturales y las especies salvajes en peligro de extinguirse.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos, a través de los recursos conjuntos del gobierno y de las organizaciones de conservación privadas, debiera ofrecer liderazgo y asistencia para programas nacionales y regionales de conservación donde sea que se los requiera y sea factible en las repúblicas americanas.

Acciones que se recomiendan

1. Creación de un INSTITUTO INTERAMERICANO DE CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES, dentro de la estructura de la Organización de Estados Americanos.

a) Dicha organización debiera tener una junta directiva compuesta de distinguidos líderes de la conservación de todas las regiones de las Américas.

b) Requeriría financiación sustancial, mayormente de fondos directos.

c) Debiera contar, como respaldo de su programa, con el consejo técnico y las posibilidades de capacitación que ofrezcan departamentos del gobierno de los Estados Unidos y organizaciones privadas dedicadas a la conservación.

2. El Instituto para la Conservación debiera llevar a cabo un rápido estudio de reconocimiento de los países americanos para clasificar y definir las regiones que tienen problemas con respecto a la explotación destructiva del suelo, agua, bosque, tierras de pastoreo, vida salvaje y regiones naturales destacadas, y de la necesidad de prácticas de conservación y controles sobre ella.

Esto debiera ser seguido por un programa de investigación sobre el uso y la utilización de los recursos naturales.

3. Un programa educativo e informativo sobre conservación debe ser iniciado, especialmente a través de las escuelas en las áreas rurales.

4. Se debe iniciar un programa de demostración y capacitación en el manejo y conservación de recursos naturales, especialmente para personal de nivel medio (no universitario) que trabajará en los proyectos de conservación y ayudará a establecer medidas de control y protectoras sobre las tierras públicas.

5. Un programa de obras públicas de conservación debiera ser creado incorporando parte del enfoque del Cuerpo Civil de Preservación y del Cuerpo de Paz, con el empleo temporario de campesinos.

I. Salud

La buena salud del individuo, donde quiera que viva, es fundamental para la calidad de su vida.

En el Hemisferio Occidental se han hecho significativas mejoras en salud pública en los últimos veinticinco años. La viruela, la malaria y la fiebre amarilla han sido radicalmente reducidas. La frambesia ha sido casi totalmente erradicada. Pese a todos estos adelantos, la mortalidad infantil es aterradamente alta en las otras repúblicas americanas, la desnutrición está en aumento, y la falta de sistemas sanitarios y provisión de agua es la causa primordial de parásitos intestinales y otras causas de enfermedad.

Los problemas de población alimentan a todos los otros problemas debido a la sobrepoblación en barriadas hacinadas. Es esto tan agudo que la gente misma está promoviendo el control de la natalidad.

Además, el gran aumento de la gente que viaja entre los continentes de Norte y Sud América, los países centroamericanos y las islas del Caribe han transformado cada vez más los problemas de salud de un país o región en los problemas de muchas regiones.

Mortalidad infantil. Tal como lo señala el informe anual para 1968 de la Organización Mundial de la Salud, tanto como el 20 por ciento de los niños nacidos en algunos países del hemisferio mueren antes de alcanzar la edad de cinco años. Este es el mayor problema actual de salud en muchas de las otras repúblicas americanas.

La Organización Panamericana de la Salud informó que, en un año reciente, por lo menos 741 000 defunciones infantiles en las otras naciones del hemisferio podrían haber sido evitadas. De estas defunciones, 450 000 fueron de niños de menos de un año de edad —y 291 000 de niños de uno a cuatro años de edad.

Las defunciones de niños de menos de cinco años de edad representan aproximadamente el 44 por ciento de todas las defunciones en América Central y del Sur (que se compara con el 8 por ciento para América del Norte).

Y una de las causas principales de estas defunciones infantiles es el agua contaminada.

El agua es vida. Las ciudades más grandes del Hemisferio Occidental tienen en su mayor parte agua potable. Y otras ciudades del Hemisferio Occidental con 250 000 y más habitantes están construyendo y operando sistemas municipales de agua a través de sus propios esfuerzos y con la asistencia financiera y técnica de la AFI de los Estados Unidos. La meta establecida por la Alianza para el Progreso en 1961 de proveer agua potable en 1971 a un 70 por ciento de las poblaciones urbanas tiene perspectivas de ser alcanzada, pero el objetivo de la Alianza de hacer lo mismo para el 50 por ciento de las poblaciones rurales está en déficit en aproximadamente diez puntos porcentuales.

Con el actual ritmo de progreso, sólo del 40 al 50 por ciento de las poblaciones urbanas en las otras repúblicas americanas podrán tener agua potable en esta década. La perspectiva es de que bastante menos del 50 por ciento de las poblaciones rurales tendrá agua potable en 1971, según se le dijo a los consejeros.

“No nos construyan hospitales; ayúdenos ustedes a construir sistemas de agua”, un funcionario de sanidad en Brasil dijo a la misión. “Un niño puede ser curado en un hospital, pero con su próximo trago de agua está nuevamente infectado.”

Legado de hambre. El campesino se acuesta hambriento todas las noches de su vida. Probablemente nunca verá un médico, un hospital, un dentista o una enfermera. Tiene poca esperanza de ser vacunado contra la viruela, o inoculado contra la fiebre tifoidea, el tétano o la fiebre amarilla. Si se enferma, no hay medicinas; confían en que o bien mejorará, o bien morirá.

El ciudadano promedio de América del Sur y Central y del Caribe puede esperar una longitud de vida de 57 años, comparada con 70 años para un americano del Norte.

Entre los pobres de la mayoría de los países americanos, una futura madre tiene tan poco que comer —y especialmente tan poca proteína— que las capacidades física y mental del niño pueden ser menoscabadas antes de que nazca.

El Ministro de Salud de Brasil manifestó a la misión que la desnutrición de un niño durante el periodo prenatal y los primeros cinco años de vida puede debilitar las células cerebrales hasta tal punto que el niño puede no llegar a adquirir nunca la capacidad normal de aprender. El estudio brasileño confirma amplios estudios hechos en los Estados Unidos.

En uno de los países un funcionario de sanidad propuso que el programa de almuerzos escolares de Alimentos para la Paz, de los Estados Unidos, fuera desplazada de los niños de siete y ocho años a un programa de alimentos para futuras madres.

“Puede que sea muy tarde para salvar esta generación”, dijo el funcionario. “Debemos comenzar ahora para asegurarnos que la próxima generación alcance su plena capacidad física y mental.”

La desnutrición azota gran parte de América del Sur, América Central y de los países del Caribe. Sólo cinco naciones mantienen la dieta promedio que la Organización Mundial de la Salud considera adecuada: 2 200 calorías diarias.

En Honduras, el 70 por ciento de la población está deficientemente alimentada; en Haití, más del 80 por ciento.

El saldo que arroja el crecimiento. De todas las amplias preocupaciones de las otras naciones del hemisferio ninguna es más apremiante —en cuanto a salud pública, crecimiento económico y progreso social— que el aumento de la población.

Si continúa la extraordinaria tasa actual de aumento, el número de personas en las otras repúblicas americanas será más del doble de la población actual —en menos de 30 años.

Esta perspectiva —de mayor cantidad de gente que la que pueda ser alimentada, empleada, albergada o educada con las posibilidades actuales— ha impuesto un sentido de urgencia a los líderes de los 20 países que visitamos.

En país tras país, el problema del crecimiento de la población, y la necesidad del planeamiento familiar para aminorar este crecimiento, fue presentado voluntariamente a los consejeros de la misión —no sólo por médicos y funcionarios de salud pública, sino también por educadores, científicos, dirigentes de grupos femeninos, ministros de economía y directores de planeamiento. Muchos manifestaron claramente que no podían asumir una posición pública a favor del planeamiento familiar porque la cuestión del control de la natalidad es en algunos países del hemisferio demasiado emocional y discutida. En privado, sin embargo, fueron francos y realistas.

“Nuestro problema número uno es el de población”, dijo un Ministro de Colombia a la misión.

Los consejeros de nuestra misión observaron que hay un nuevo ímpetu por el planeamiento familiar que se origina en las mujeres de la América Latina.

Esclarecidas por una educación de más alto nivel, mejor informadas que sus mayores sobre lo que está ocurriendo en su país y en su mundo, la esposa latina —especialmente si vive en una ciudad— está llegando a pensar que no tiene obligación, religiosa o conyugal, de traer al mundo un niño que no quiere y que no puede alimentar.

A través de América Central, los países del Caribe y América del Sur, dirigentes de organizaciones femeninas manifestaron a los consejeros de la misión su empeño en promover el interés en el planeamiento familiar y en difundir el conocimiento sobre el control de la natalidad. "Y tanto el gobierno como la Iglesia vuelven la espalda", una mujer expresó.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera reconocer que los problemas de salud de nuestras repúblicas hermanas son también nuestros problemas dado que los compartimos, nos vemos en peligro por ellos, y nos sentimos impelidos a ayudarlas en lidiar con ellos.

Acciones que se recomiendan

1. El gobierno de los Estados Unidos debiera proporcionar liderazgo para llevar a cabo un programa especial de nutrición prenatal y posnatal para ser realizado a través del Hemisferio Occidental por grupos religiosos, laborales, femeninos, de estudiantes y otros.

a) Un programa hemisférico concertado de manera de movilizar todas las fuerzas sociales, instintos humanitarios y recursos —incluyendo excedentes de alimentos de los Estados Unidos y productos locales disponibles— podría representar la más grande contribución imaginable para el logro de la meta de una más alta calidad de vida.

b) Esta empresa podría utilizar organizaciones existentes tales como los Servicios Católicos de Ayuda, el Cuerpo de Paz y el movimiento sindical, con personal adicional de grupos estudiantiles movilizados de manera tal que les proporcione una oportunidad para expresar en forma tangible el idealismo que motiva a tantos de los jóvenes en todos los países. Su objetivo primario sería la adecuada nutrición de futuras madres y de niños, para detener el terrible efecto sobre la capacidad mental que ahora mutila a toda una generación en muchas tierras, por falta de proteína en las dietas pre y posnatales.

2. Estados Unidos debiera apoyar a la Organización Mundial de la Salud (oms) y a la Organización Panamericana de la Salud (ops) como instrumentos primarios principales del esfuerzo de Estados Unidos hacia el mejoramiento de la salud pública en el Hemisferio Occidental.

a) En la actualidad Estados Unidos contribuye con el 30 por ciento del presupuesto de la Organización Mundial de la Salud y el 66 por ciento del presupuesto de la Organización Panamericana de la Salud.

b) Préstamos y donaciones de la Agencia para el Desarrollo Internacional (ADI) se concentran sobre erradicación de malaria, provisión de agua para las comunidades, planeamiento familiar y nutrición.

c) El Servicio de Salud Pública (ssp) está también sustancialmente involucrado en el campo de la salud interamericana, especialmente en el área de capacitación técnica y profesional.

d) Como principio general, programas multilaterales tales como los de oms y ops son preferibles a los esfuerzos bilaterales y dan mayor promesa de lograr

la extraordinaria dimensión de esfuerzo que la magnitud del problema requiere.

3. El Programa de Intercambio de Capacitación Técnica establecido por la ADI y la Organización Panamericana de la Salud con apoyo del Servicio Público de la Salud debiera ser ampliado para proporcionar mayor oportunidad a personal de sanidad de los Estados Unidos para estudiar medicina tropical en América Central y del Sur y en los países del Caribe.

La medicina tropical está tristemente dejada de lado en América del Norte, pero los adelantos en el transporte no sólo traen progreso sino también las enfermedades comunicables de tierras distantes. Tenemos mucho que aprender en este campo de los médicos sudamericanos.

J. *La mujer*

Una de las más poderosas fuerzas a favor del cambio y el mejoramiento en la calidad de vida en los países del hemisferio, es la recientemente emancipada mujer latina.

A través del Hemisferio Occidental, las mujeres están siendo mejor educadas, mejor informadas y menos inclinadas a seguir la tradición de que las mujeres deben ser protegidas y subordinadas. Los intereses de las mujeres en las naciones del hemisferio cubren todos los aspectos de la vida contemporánea, pero muestran creciente actividad en su apoyo de reformas en la vida urbana, la vida rural, la educación, la salud, la nutrición, el ambiente, y la política.

Para acelerar el proceso del cambio, las mujeres del hemisferio se están convirtiendo en activistas políticos. Están ansiosas por aprender más sobre las técnicas de la organización política. Y en un grado sustancial, se identifican con las fuerzas de la moderación —el centro.

Hace veinte años, las mujeres podían votar en solo cinco países. Ahora tienen el derecho al voto en todas las naciones del hemisferio y ejercen ese derecho. El Presidente Balaguer de la República Dominicana atribuye abiertamente su elección en 1966 a los votantes femeninos quienes adquirieron su derecho en 1965. Su reacción fue la de nombrar a mujeres como gobernadores de cada una de las 27 provincias de la República Dominicana.

Durante las visitas de la misión, dirigentes femeninos en cada país comentaban el hecho de que ésta era la primera vez que un Presidente de los Estados Unidos había enviado sus representantes personales para escuchar a las mujeres de cada país —y no sólo acerca de las actividades femeninas, sino sobre la gama total de problemas y oportunidades vigentes en cada país.

En las discusiones, los líderes femeninos se manifestaron con inteligencia, simpatía y franqueza. Citaron hechos irritantes, p. ej. la falta de interés en los Estados Unidos por conocer otros países del hemisferio, su desencanto con la Alianza para el Progreso, las restricciones en la ayuda de los Estados Unidos. Pero hablaron con el espíritu de ventilar y resolver sus diferencias con los Estados Unidos.

Su pedido primordial fue el de un más amplio intercambio —de gente, ideas, métodos educativos, técnicas para la organización política, información sobre servicios de salud, servicios sociales, planeamiento familiar, y guarderías infantiles para madres que trabajan. Quieren intercambiar artistas, escritores, conferenciantes, científicos y maestros. A través de tales intercambios, las mujeres

creen que los países del hemisferio pueden desarrollar, para mutuo beneficio, más estrechos lazos y mayor amistad con los Estados Unidos.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos debiera reconocer plenamente el creciente papel desempeñado por la mujer en el desarrollo político y económico, social y cultural de las naciones del hemisferio.

Acción que se recomienda

Estados Unidos, a través del Instituto para la Educación, Ciencia y Cultura del Hemisferio Occidental, que se ha propuesto, debiera ampliar su programa de intercambio en todos los campos que se relacionan con el papel de la mujer en el desarrollo de la calidad de la vida a través del Hemisferio Occidental.

K. Comunicaciones

Un mejor entendimiento entre las gentes del hemisferio es fundamental para el logro de los objetivos y programas para el Hemisferio Occidental desarrollados en este informe. A su vez, ésta se apoya en mejores comunicaciones entre América del Norte y América del Sur, y entre las diversas naciones entre sí. Este fue el claro consenso de los 350 destacados periodistas de la prensa escrita y oral de 20 países con quienes la misión estableció contacto en sus viajes.

Los editores de América Latina y el Caribe se quejaron de que en Estados Unidos habitualmente le da mala cobertura a sus países. Luego admitieron su inclinación a destacar los aspectos negativos de la situación en los Estados Unidos. Ellos, por su parte, publican poca información sobre sus vecinos inmediatos.

Resulta claro que el periodismo de los Estados Unidos tiene un interés limitado y a menudo carente de información en las noticias de América Latina y el Caribe. Sea por el norte o por el sur, el resultado es que la comunicación entre los pueblos del hemisferio deja mucho que desear.

Los dirigentes gubernamentales y los funcionarios de la prensa en América Central y el Caribe expresaron considerable preocupación por el continuo dominio de sus ondas radiales por Radio Habana. En todos los países centroamericanos, salvo uno, las estaciones de radio cesan su transmisión a medianoche y comienzan a operar nuevamente a las cinco de la mañana. Radio Habana aprovecha esto mediante hábil propaganda comunista dirigida a los que se acuestan tarde y a los campesinos que se levantan temprano, la mayoría de los cuales tienen radios a transistores. Radio Habana llega a dirigir programas en francés y creole a Haití —una hora por día de cada uno. Los ejecutivos de la televisión, radio y periódicos con quienes hablamos dijeron que Radio Habana, con su poderoso transmisor, lleva a cabo una tarea más profesional que la Voz de América, que no es ampliamente escuchada porque sólo opera en ondas cortas.

La Unión Soviética gasta cerca de Dls. 1 000 millones por año en su programa de información extranjera —seis veces lo que gasta la Agencia de Información de los Estados Unidos. La comunicación es una de las tres vías principales a través de las cuales se llevan a cabo las relaciones extranjeras— junto

con el comercio y la diplomacia. La "revolución de los transistores" en el Hemisferio Occidental —que trae noticias mundiales instantáneamente al campesino más remotamente ubicado— hace tanto más crítico que sea llevado a cabo un esfuerzo importante en el campo de las comunicaciones.

Recomendación: Objetivo para la política nacional

Estados Unidos, por su propia acción y en consulta y colaboración con sus vecinos del Hemisferio Occidental debiera hacer todo lo posible para mejorar las comunicaciones entre las gentes de las naciones del hemisferio.

Acciones que se recomiendan

1. El programa total de información de los Estados Unidos en el Hemisferio Occidental debiera ser aumentado sustancialmente.

2. Un esfuerzo importante debe ser llevado a cabo para convertir a la Voz de América (VDA) en competitiva, por lo menos, con Radio Habana en la zona de Centro América y el Caribe, incluyendo programación mejorada y transmisión en bandas standard de radiodifusión por la VDA.

3. El Presidente debiera invitar a un grupo especial de expertos de los Estados Unidos en asuntos del Hemisferio Occidental a visitar diarios, revistas y estaciones de televisión de los Estados Unidos, cuando se les pidiera, con el objeto de mejorar el conocimiento de los dirigentes periodísticos de los Estados Unidos sobre los países del sur.

Se cree que las conversaciones entre el grupo de expertos y los representantes periodísticos ayudaría a aumentar el volumen y la exactitud de la cobertura de los asuntos del Hemisferio Occidental en los Estados Unidos. Esto sería especialmente esclarecedor para los redactores de asuntos extranjeros, que son quienes hacen los juicios y decisiones diarios sobre el uso de material informativo del hemisferio en los servicios informativos. La Asociación Interamericana de Prensa podría proporcionar un grupo como éste; se sugiere también que una donación podría ser obtenida de una fundación privada para cubrir gastos de viaje.

4. Se debiera poner mayor empeño en enviar periodistas, maestros, intelectuales, escritores, músicos, artistas y otros representantes de los Estados Unidos a otras repúblicas americanas.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos gasta sumas considerables cada año en traer periodistas destacados, artistas y otros a los Estados Unidos, pero un mejor equilibrio en este tráfico cultural es necesario. Los editores del hemisferio, por ejemplo, darían la bienvenida a expertos periodísticos de los Estados Unidos que llevaran a cabo seminarios sobre temas tales como información en profundidad, mejor diagramación de periódicos y capacitación de reporteros jóvenes. Esto podría formar parte del programa del Instituto para la Educación, Ciencia y Cultura del Hemisferio Occidental que se ha propuesto.

CAPÍTULO V

CONCLUSIÓN

Este informe ha tocado una amplia gama de preocupaciones que afectan las vidas de americanos, en los Estados Unidos y a través del hemisferio. La gama de estas preocupaciones es amplia y los esquemas son caleidoscópicos. Sin embargo, ciertos conceptos fundamentales surgen:

La gente. La preocupación del hombre es el hombre. Y el hombre debe ser la preocupación no sólo de su propio gobierno sino de todos los gobiernos y todas las gentes. Si no somos guardianes de nuestros hermanos, somos por lo menos hermanos de nuestros hermanos. Si fracasamos en nuestra conciencia de este esencial concepto o en nuestro compromiso con él, habremos fracasado ante nosotros mismos de la más crítica manera.

El Hemisferio Occidental como unidad. No sólo hermandad, sino también geografía y una herencia común de respeto por el valor del hombre han unido nuestro hemisferio. Nadie puede viajar a través de este hemisferio sin estar agudamente consciente de los múltiples lazos especiales que lo unen. Las naciones del Hemisferio Occidental no son entidades separadas; son pueblos soberanos indisolublemente unidos los unos con los otros por mutuas esperanzas y necesidades, mutuos intereses y objetivos comunes.

Cada problema y oportunidad que enfrenta el hemisferio rendirá una mejor solución si no se lo ve en términos de “nosotros” aquí en los Estados Unidos y “ellos” en los otros países. El enfoque “nosotros-ellos” está en bancarrota y hará fracasar los fines de los políticos, y sus pueblos, que recurran a él en el futuro.

El Hemisferio Occidental sólo puede lograr la aspiración común de sus pueblos como una unidad coherente de hombres libres.

La encrucijada. Hay una convergencia de fuerzas y hechos hacia el final de este siglo que está produciendo una crisis para los hombres libres:

La explosión científica y tecnológica y el surgimiento de la industrialización que esto ha producido;

El concomitante incremento en el standard de vida para crecientes decenas de millones en las áreas industrializadas del mundo libre;

El aumento resultante de la brecha que hay entre los privilegiados y los no privilegiados;

La conciencia tanto de la brecha como del hecho de que no debiera existir;

Una marea de población;

Un inquieto nacionalismo, que lucha por la auto-identificación;

Y una tecnología que rasga la trama de todas las culturas existentes.

Sin embargo, tenemos a nuestro alcance los medios —técnicos, políticos y culturales— para configurar esas fuerzas y para llevar a todas las gentes de este hemisferio el logro de sus capacidades y del sentido de su propio valor.

De hecho, las circunstancias de que los hombres creen que esto está dentro de sus alcances es una causa de la crisis de nuestros tiempos, ya que para mucha gente en los Estados Unidos y otras partes del hemisferio la indignidad y la degradación son parte de su intolerable suerte.

Esta encrucijada —este desafío a nuestro sistema de democracia y a la mera

sobrevivencia de nuestros valores y de nosotros— no es retórica. Es concreta. O bien enfrentamos este desafío, o la perspectiva es de cambios revolucionarios que llevan no sabemos a dónde. Tenemos los valores, la capacidad y los medios para enfrentar eficazmente esta crisis en los Estados Unidos y en el hemisferio. Debemos emplear estos medios con dedicación y determinación nacionales, con sutileza y finalidad. Pues el suele espiritual del hemisferio es fértil para el cambio —y las fuerzas que alimentarían la revolución están prontas y en sus puestos.

Interdependencia en el Hemisferio. Resulta claro que los recursos humanos y la fuerza económica de cada nación del Hemisferio Occidental contribuye a la fuerza de las otras; que la enfermedad y la propaganda no pueden ser adiestradas para que respeten los límites nacionales: que la seguridad física de una nación mejora la de todas; que un virus en los trópicos pronto caerá sobre las ciudades — y viceversa— sea este virus ideológico o político; que la violencia en una nación desarraiga el orden y la confianza en su vecina: que la amargura y la ira de un grupo corroe la buena voluntad de todos; que la confianza y el coraje y la preocupación constructiva en una nación son contagiosas a través del hemisferio.

Estados Unidos como ejemplo. Mientras que las cuestiones específicas difieren de país a país, el empuje fundamental de los problemas es el mismo a través del Hemisferio Occidental. Es evidente, por tanto, que en los Estados Unidos no podemos contribuir eficazmente al crecimiento de nuestra nación y del hemisferio a no ser que nos ocupemos del problema fundamental de nuestro tiempo en nuestra propia casa. Si no queremos fracasar totalmente en nuestro propósito como nación, debemos satisfacer las esperanzas de nuestro propio pueblo por una vida decente y digna. Sólo si hacemos esto podemos dirigir, podemos inspirar, podemos agregar a la calidad de vida para el hombre libre a través del hemisferio.

Un rumbo para la acción. Es en este espíritu que este informe ha recomendado la reorganización de la estructura de la política exterior del gobierno de los Estados Unidos; cambios fundamentales en las políticas de intercambio y crédito de los Estados Unidos; renegociación de deudas extranjeras, y una división del trabajo más realista en el hemisferio.

Pues la capacidad de las naciones soberanas y los pueblos libres para trabajar juntos para el crecimiento mutuo es crítica para la supervivencia —y crítica para la calidad de la vida de los que sobrevivan.

El logro de tal cooperación entre las gentes de este hemisferio es el objetivo fundamental de este informe y de todas sus recomendaciones específicas.

Acciones que se recomiendan

Que el Presidente emita una importante manifestación de política sobre los objetivos de nuestras relaciones en el Hemisferio Occidental y busque obtener una resolución conjunta del Congreso para confirmar dichos objetivos de tal manera que se conviertan en nuestra política nacional reconocida.

Dicha declaración de política por los Poderes Ejecutivo y Legislativo sería un hito en asuntos hemisféricos.

Tendría un enorme impacto a través del hemisferio.

Podría quedar establecida como un primer paso en la legislación para supe-

rar los actuales obstáculos a las políticas y programas referentes al Hemisferio Occidental y para desalentar medidas semejantes en el futuro.

Debiera enunciar los principios de que los intereses nacionales de los Estados Unidos deben estar por encima de los intereses internos especiales de cualquier grupo en el manejo de las relaciones con el Hemisferio Occidental.

Darían un nuevo carácter y estilo a nuestras relaciones en el Hemisferio Occidental —basadas en la asociación, no en el dominio.

Ayudaría a crear la estructura para una nueva era de cooperación, progreso y dignidad humana en el hemisferio.

No hay hombre que haya vivido y se haya sentido merecedor del don de la vida que no se haya sentido al mismo tiempo sometido a prueba por sus propios tiempos. Es nuestra buena fortuna que estamos siendo sometidos a prueba en un tiempo de cambio acelerado y extraordinarias oportunidades. Es nuestro destino determinar en nuestro tiempo que la dignidad para todos los hombres es alcanzable por una sociedad democrática libre en nuestra nación, en nuestro hemisferio —y en nuestro mundo.