

REESTRUCTURACION DEL SISTEMA INTERAMERICANO

ANTONIO LINARES

SUMARIO

I. *Introducción.* II. *Análisis y Evaluación críticos de los objetivos. Principios, Estructuras y Funcionamiento del Sistema Interamericano.* 1. Análisis y evaluación críticos de los objetivos y principios del sistema interamericano. A. Los objetivos. B. Los principios. 2. Análisis y evaluación críticos de las estructuras y el funcionamiento del sistema interamericano. A. Observaciones relativas a la Asamblea General. B. Análisis general sobre los organismos especializados interamericanos. C. Análisis general sobre las conferencias especializadas. III. *Principios doctrinales que servirán para fundamentar las medidas concretas sobre la reestructuración del sistema interamericano.* 1. Orientación doctrinal sobre objetivos y principios del sistema interamericano. A. Los objetivos. B. Los principios. 2. Orientación doctrinal sobre derechos y deberes fundamentales de los Estados americanos. 3. Orientación doctrinal relativa a la estructura y administración del sistema interamericano. A. Organos: La Asamblea General. 4. Orientación doctrinal sobre las funciones conferidas a la Comisión Preparatoria de la Asamblea General. 5. Orientación doctrinal sobre asuntos del Consejo Interamericano Económico y Social. 6. Orientación doctrinal sobre materias que debe atender el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura. A. Propensión en materia educacional. B. Propensión en materia científica y tecnológica. C. Propensión en materia cultural. 7. Orientación doctrinal sobre soluciones que son necesarias adoptar para que los organismos especializados puedan desarrollar mejor sus actividades. 8. Orientación doctrinal en torno a las conferencias especializadas.

I. INTRODUCCION

Es necesario proceder a reestructurar el sistema interamericano en general, y la Organización de los Estados Americanos en particular, con miras a reformar, perfeccionar y ampliar sus objetivos, principios, estructuras y funcionamiento.

El sistema interamericano, no solamente comprende a la Organización de los Estados Americanos, al cual sirve, sino a un conjunto muy diverso de organismos de diferentes rasgos y naturaleza en su ordenamiento, que requieren ser reestructurados. Podemos comprender dentro del sistema interamericano a todas las entidades, a todas las instituciones e instrumentos que funcionan al servicio de la causa interamericana en diversos ámbitos.

La labor de reestructuración del sistema interamericano podrá realizarse con más o menos amplitud y minuciosidad, pero nunca será difícil en su esencia.

El sistema interamericano es el más antiguo de todos los sistemas regionales, y es también el que mayor capacidad ha tenido para modificar sus fallas y las modificaciones decididas ponerlas en vigencia.

El propósito principal de la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, Colombia, desde el 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, consistió en concretar la idea del sistema interamericano en una Organización de los Estados Americanos. Se pretendió reunir orgánica y coordinadamente una infinidad de convenciones, resoluciones, declaraciones y acuerdos de variada naturaleza y diferente valor, lo que dio lugar al surgimiento de la Carta. Mediante ésta se trató de institucionalizar el sistema. Pero con posterioridad, al surgir nuevos problemas se hizo necesario suscribir algunos instrumentos indispensables, que era necesario crear nuevas instituciones que no se encontraban comprendidas en la Organización, para satisfacer necesidades específicas.

El sistema interamericano, que es una esfera más dilatada que la Organización de los Estados Americanos, con el paso del tiempo ha incrementado su ámbito y además constituido una fuente de problemas y de debates que, muchas veces, exceden los límites de las cuestiones concretas y de lo que efectivamente tiene interés desde el punto de vista práctico para los Estados americanos.

El sistema interamericano ha establecido instrumentos que en estricto sentido no se han convertido en estructuras, ni tampoco en organismos. Me refiero a las convenciones de asilo, y al Código Bustamante de Derecho Internacional, que también forman parte de él.

Respecto a las convenciones de asilo, se requiere que las disposiciones de las mismas sean unificadas, concertándose por supuesto una convención única sobre asilo, y reglamentando su aplicación. En cuanto al asilo diplomático, debería la Asamblea General de la Organización

de los Estados Americanos examinar la conveniencia de concertar previamente un acuerdo internacional general sobre los principios que deben regir el asilo diplomático, pues la falta de un acuerdo general americano sobre los principios aplicables ha conducido a malentendidos y confusiones respecto de los derechos y obligaciones de los Estados.

Es evidente que la concertación de un acuerdo internacional general a nivel americano sobre los principios que deben regir el asilo diplomático resultaría ventajoso para todas las Repúblicas americanas. Tal acuerdo ayudaría al Estado territorial en el sentido de que aclararía la posición jurídica del Estado al que se solicita la concesión de asilo diplomático y fomentaría la protección en el ámbito internacional americano de personas cuyas vidas o cuya libertad estuvieran amenazadas por sus actividades o por sus opiniones políticas.

En cuanto al Código Bustamante de Derecho Internacional Privado, debería agregársele un capítulo que contenga disposiciones sobre la circulación de vehículos de motor, en el cual se establezcan además normas jurídicas en materia de seguro obligatorio de responsabilidad civil, en materia de accidentes de circulación cuyos elementos participantes pertenecen a diferentes países, y en materia de actos ilícitos, responsabilidad por riesgo, regulación de paso de vehículos y anticipamientos.

El sistema interamericano y la Organización de los Estados Americanos son el producto de un extenso proceso evolutivo en el que han ocurrido fracasos y se han presentado períodos de abatimiento. Pero también han experimentado momentos en los cuales se ha vislumbrado la posibilidad de afirmar un orden jurídico regidor de la convivencia entre los Estados americanos.

El método de trabajo que vamos a utilizar ha de consistir en primer lugar en un análisis y evaluación críticos de los objetivos, principios, estructuras y funcionamiento del Sistema Interamericano, y en segundo lugar un estudio de los principios doctrinales que servirán para fundamentar las medidas concretas sobre la reestructuración del sistema.

II. ANALISIS Y EVALUACION CRITICOS DE LOS OBJETIVOS, PRINCIPIOS, ESTRUCTURAS Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO

1. *Análisis y evaluación críticos de los objetivos y principios del sistema interamericano*

En líneas generales analizaremos y evaluaremos críticamente los objetivos y principios del sistema interamericano. Estos objetivos y

principios, serán los que aparecen en los artículos 2 y 3 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, de 27 de febrero de 1967.

A. *Los objetivos*

El objetivo que se refiere a afianzar la paz y la seguridad del continente americano comprende dos casos: el primero consiste en la garantía de la convivencia pacífica todos los días, y el segundo se refiere a la defensa de la seguridad económica y política intercontinental y la defensa de la seguridad económica y política frente a actividades y circunstancias originadas en el ámbito extracontinental.

Los métodos de afianzamiento de la paz y la seguridad en el continente americano no han sido aplicados eficazmente en lo que respecta a fomentar las condiciones de intercambio de los Estados americanos que hubiera brindado la mayor seguridad de que la paz no sería fácilmente quebrantada. Esto significa que la actividad de la Organización tendría que haber desplegado un esfuerzo tendiente a eliminar, o a lo menos disminuir los motivos de fricción existentes entre los Estados, que muchas veces provienen de causas económicas y políticas, y que han motivado el quebrantamiento de la paz.

El propósito que concierne a prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros, tiene sus raíces en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos, de 15 de julio de 1826, en que se expresa la voluntad de las naciones hispanoamericanas de impedir los conflictos armados, de lograr que toda controversia pueda ser solucionada a través de arreglos pacíficos, mediante consultas y a través de mediaciones. El 23 de enero de 1865, en Lima se firma el Tratado sobre la Conservación de la Paz entre los Estados de América contratantes; el 3 de mayo de 1923, en la Quinta Conferencia Internacional Americana, se aprueba el Tratado para evitar o prevenir conflictos entre los Estados americanos que lleva el nombre del jurista paraguayo Manuel Gondra. Posteriormente, el 10 de octubre de 1933, se suscribe en Río de Janeiro el Tratado Antibélico de no Agresión y de Conciliación (Pacto Saavedra Lamas). Más tarde, en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, celebrada en Buenos Aires, del 1º al 23 de diciembre de 1936, se suscribe el Tratado relativo a la Prevención de Controversias, y se promueve el sistema de consulta entre las naciones americanas, al firmarse la Convención sobre

Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, y luego en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en Ciudad de México, del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, y en la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, en 1948, se continúa manifestando el deseo de que en territorio americano no se quebrante la paz entre las naciones, no se generen nuevos conflictos armados, no se fragüen situaciones que puedan conducir a que se produzcan estos casos que tanta dificultad traen en particular a los habitantes y en general a las naciones americanas.

El propósito señalado en el ordinal c) del artículo 2 de la Carta, que propugna organizar la acción solidaria de los Estados en caso de agresión, es un enunciado genérico que se presta a diversas interpretaciones y aplicaciones de instrumentos de seguridad.

Sobre la significación de los términos "organizar la acción solidaria", podemos expresar que como uno de los propósitos del sistema interamericano es organizar, el ordinal c) del artículo 2 de la Carta se encuentra redactado en forma que el acento se pone en primer lugar en la palabra "organizar". Organizar significa establecer los instrumentos y los organismos destinados a una acción común.

En cuanto a la expresión "acción solidaria", podemos manifestar que en su significado usual, la solidaridad se refiere a una obligación conjunta que deben desarrollar los Estados miembros porque forman parte de la misma obligación.

El concepto de agresión comprende varias formas de agresión, entre ellas la "agresión directa", que incluye la invasión por las fuerzas armadas de un Estado del territorio de otro Estado o el ataque contra ese territorio, y toda ocupación militar, sea temporal o permanente, o toda anexión por la fuerza del territorio de otro Estado o de parte de él; el bombardeo por las fuerzas armadas de un Estado del territorio de otro Estado, o el uso de armas de cualesquiera naturaleza por un Estado contra el territorio de otro Estado, y el ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas o contra la flota mercante o aeronaves civiles de otro Estado.

También entre las formas de agresión se encuentran la "agresión indirecta" y la "agresión económica". La primera comprende el empleo por un Estado de la fuerza armada mediante la infiltración en el territorio de otro Estado de grupos armados, mercenarios, terroristas, sabotadores, y la realización de otras actividades subversivas, vinculadas con el uso de la fuerza armada, que tengan por finalidad de iniciar

la revolución interna en otro Estado o la mutación de su política en beneficio del agresor. La segunda la constituyen las medidas coercitivas de naturaleza económica.

El contenido del inciso c) del artículo 2 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, tiene su fundamento en el ordinal tercero de la parte primera del Acta Final de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, que expresa: "que todo atentado de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será considerado como acto de agresión contra los demás Estados que firman el acta". Y seguidamente pone de relieve que "se considerará como un acto de agresión la invasión por fuerzas armadas de un Estado, al territorio de otro, traspasando las fronteras establecidas por tratados y demarcadas de conformidad con él, constituirá actos de agresión".

El término agresión, tal como se emplea en el inciso c) del artículo 2 de la Carta, se refiere tanto a la agresión directa como a la agresión indirecta, sin hacerse ninguna precisión en cuanto a los límites de éstas.

Es evidente que los propósitos esenciales establecidos en los tres primeros ordinales del artículo 2 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos tienen analogías con aquellos que figuran en el artículo 1 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, que expresan que para mantener la paz y la seguridad internacionales deben tomarse medidas colectivas eficaces, destinadas a prevenir y eliminar amenazas a la paz y a suprimir actos de agresión.

El auge de las actividades dirigidas a promover por medio de la acción cooperativa, el desarrollo económico, social y cultural del continente, ha declinado bastante en los tiempos actuales, particularmente en lo que se refiere al desarrollo económico y social.

Para que no continúe esa situación, es indispensable realizar un esfuerzo combinado para garantizar el desarrollo económico y social dinámico y equilibrado de los países del continente.

Se ha hecho imprescindible definir un nuevo enfoque de la cooperación en nuestro continente e inquirir novedosas políticas, objetivos y programas, que faciliten un desarrollo económico y social ecuaníme de la región a un ritmo sustancialmente más acelerado.

La promoción mediante la acción cooperativa del desarrollo cultural a nivel interamericano no parece imperiosamente admisible, por-

que es una enunciación general que no obliga, no orienta de modo absoluto la labor de la Organización de los Estados Americanos; no ha sido satisfactoria, entre otras por las siguientes razones: a) no se ha iniciado el proceso de adaptación de las nuevas generaciones a las cambiantes realidades culturales que comporta el desarrollo económico, científico y tecnológico; b) no ha sido eficaz la colaboración de los Estados americanos en la necesaria preservación y fomento de su patrimonio cultural; c) no se ha puesto a funcionar un sistema para el adiestramiento y capacitación del personal en el funcionamiento de los instrumentos de la cultura y la adecuada protección y utilización de su patrimonio cultural, y d) no se ha hecho una contribución valiosa a nivel interamericano para promover la adecuada legislación y las disposiciones administrativas que faciliten la mejor difusión de publicaciones de diversos caracteres.

B. *Los principios*

Los principios que figuran en el artículo 3 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en 1967, son los mismos que aparecen en el artículo 5 de la Carta de Bogotá, y se originaron en la Declaración de México, aprobada por la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz.

Los principios solamente hacen referencia a los aspectos generales del comportamiento que deben observar los Estados americanos y se admite que no es deber considerarlos como normas jurídicas obligatorias. Ellos han sido intentos de una política dilatada que habría de servir para edificar ordenamientos jurídicos en el porvenir.

El Capítulo II de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que comprende los principios, presenta una desvinculación entre ellos. Ellos se refieren a los que tratan sobre el derecho internacional, el orden internacional, la condena de la guerra de agresión y a que las controversias de carácter internacional deben ser resueltas por procedimientos pacíficos. Existen también otros que han dejado de tener importancia porque han sido aventajados por las circunstancias actuales, como el relativo a que "la cooperación económica es esencial para el bienestar del continente", que ha sido sustituido en el "Proyecto de Reformas a la Carta de dicha Organización regional, aprobado por el Consejo Permanente en el mes de enero de 1976, en el sentido de que "la cooperación para el desarrollo es esencial para el bienestar y la

prosperidad comunes de los pueblos del continente y debe respaldar los objetivos nacionales de los mismos. Además, enuncia que la cooperación para el desarrollo debe ser integral, no unilateralmente condicionada y abarcar los aspectos inherentes a los campos económico, social, cultural, educativo, científico y tecnológico”.

La evolución de los principios internacionales americanos experimentada en los últimos veinticinco años hace imprescindible elaborar nuevamente un conjunto de principios de mayor actualidad que los Estados americanos reafirmarían. Ellos ya están comprendidos en el artículo 3 del Proyecto de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que el Consejo Permanente aprobó en el mes de enero de 1976, y que consisten en que los Estados americanos reafirman en primer lugar que el derecho internacional y, en particular, las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas son normas de conducta de los Estados americanos en sus relaciones recíprocas; en segundo lugar que el orden internacional debe fundamentarse en la convivencia pacífica y la cooperación; en el respeto a la personalidad, soberanía, independencia e integridad territorial de los Estados; en el fiel cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados internacionales válidos, con arreglo a los principios y normas del derecho internacional generalmente reconocidos, y en el acatamiento de las emanadas de otras fuentes de ese derecho; en tercer lugar que todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo anteriormente expuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales; que los altos fines del sistema interamericano y de solidaridad de los Estados miembros se fundamentan en la soberanía popular sobre la base del ejercicio de la democracia representativa y de participación plena; en cuarto lugar que el mantenimiento de la paz y la seguridad requieren que se garantice la seguridad económica colectiva para el desarrollo de los Estados miembros; en quinto lugar que el recurso a los procedimientos pacíficos es imprescindible para la solución de las controversias internacionales; en sexto lugar que la cooperación para el desarrollo es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del continente y debe respaldar los objetivos nacionales de los mismos. Ella debe ser integral, no unilateral, y abarcar los aspectos inherentes a los campos económico, social, cultural, educativo, científico y tecnológico; en séptimo lugar que es un deber impera-

tivo el respeto pleno a los derechos fundamentales de la persona humana y la eliminación de las discriminaciones, distinciones por motivos de raza, sexo, opinión política o de cualquier otra índole, nacionalidad o credo; en octavo lugar que la libertad de pensamiento, de investigación y de expresión son condiciones fundamentales para el desarrollo cultural de los pueblos; en noveno lugar que la preservación del medio ambiente y la obligación de asegurarse de que sus políticas ambientales y las actividades dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen el medio ambiente o las posibilidades de desarrollo de otros Estados o zonas situadas fuera de su jurisdicción; en décimo lugar que el trabajo es un derecho y un deber social, debe prestarse en condiciones que aseguren la existencia, la salud, y un nivel de vida digno y decoroso, con salario justo, derecho a asociación sindical, negociación colectiva y huelga. Además, que los trabajadores tienen derecho a una participación plena en el proceso de la creación social de la riqueza y de sus beneficios; en decimoprimer lugar que los Estados americanos tienen soberanía sobre sus respectivas riquezas y recursos naturales y su derecho inalienable a la libre disposición de ellos; y en decimosegundo lugar que los Estados ribereños tienen derecho a disponer de los recursos naturales del mar adyacentes a sus costas, y del suelo y del subsuelo sujetos a sus jurisdicciones nacionales, incluida la plataforma continental.

2. *Análisis y evaluación críticos de las estructuras y el funcionamiento del sistema interamericano*

Iniciamos el análisis y evaluación críticos de las estructuras y del funcionamiento del sistema interamericano, refiriéndonos especialmente a los órganos superiores consignados en el artículo 51 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Dejaremos para el final los Organismos Especializados Interamericanos y las Conferencias Especializadas.

A. *Observaciones relativas a la Asamblea General*

La Asamblea General, con excepción de algunos casos, se ocupa poco de analizar y evaluar profundamente los problemas políticos, económicos, sociales y culturales que afectan las relaciones entre los Estados americanos. En cambio, ha desviado sus esfuerzos hacia funciones administrativas que carecen de importancia en la vivencia de relación de los países americanos.

Es una función indelegable, propia y privativa de la Asamblea General, el decidir la acción y la política generales de la Organización. Dentro de esta función está comprendido todo lo político, todo lo jurídico, el desarrollo de los Estados en todos sus aspectos, los derechos de la persona humana, y la solución pacífica de las controversias. En formas no previstas, estas facultades han sido asumidas por otros órganos, y algunas conferencias interamericanas, sin que la Carta las dotara de estas atribuciones y sin tener función privativa para hacerlo, han definido la acción y la política generales de la Organización, acordando normas generales y ejecutando las que habían aprobado.

Como realmente los órganos de la Organización, que son el Consejo Interamericano Económico y Social, y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, se han excedido en sus facultades, definiendo la acción y la política de la Organización en algunas materias, a la Asamblea General en realidad no le ha quedado más recurso que meramente recibir los informes que presentan, que la mayoría de las veces no están lo bastante elaborados, sin adentrarse en el estudio de su contenido.

La razón que origina la forma defectuosa de cumplir funciones los otros órganos de la Organización y de las reuniones interamericanas, consiste en realidad en la estructura interna de nuestros Estados. La política internacional en la actualidad no la conducen únicamente los Ministerios de Relaciones Exteriores, sino que la llevan también otros Ministerios de Gobierno. La práctica imperante se manifiesta en el sentido de que la política internacional para asuntos políticos, para asuntos educativos y culturales, para asuntos laborales, para asuntos económicos y para asuntos comerciales, sea llevada a cabo por los respectivos Ministerios. Este hecho ha motivado el que las autoridades supremas en estas materias en las reuniones del Consejo Interamericano Económico y Social, en el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y en las conferencias interamericanas, procedan a concretar las líneas de acción y pautar la política de la Organización de los Estados Americanos.

*El ordinal f) del artículo 52 de la Carta, consagra el derecho de la Asamblea General a considerar los informes anuales y especiales que deberán presentarle los órganos, organismos y entidades del sistema interamericano. Como lo que aquí está consagrado es el derecho del citado órgano supremo a considerar esos informes, ello no expresa que tendría que hacerlo obligatoriamente en un instante determinado, como sería conveniente que lo hiciera, y formulara recomendaciones

sobre su contenido o vetara esos informes. Es un hecho fehaciente que, salvo alguna que otra excepción, los informes recibidos por la Asamblea General en los períodos de sesiones celebrados han sido objeto de una resolución en la que se señala haber tomado nota del informe del respectivo órgano u organismo.

Se ha comprobado que la Asamblea General no tiene tiempo suficiente para considerar durante la celebración de su período ordinario de sesiones anuales todos los informes de los distintos órganos u organismos del sistema interamericano. Este problema se podría subsanar extendiendo la duración del período ordinario de sesiones y estableciendo una disposición en los estatutos de los respectivos órganos y organismos, facultándolos para que hagan un estudio previo de las recomendaciones que la Asamblea General ha de emitir sobre el contenido de los informes.

El ordinal e) del artículo 52, de la Carta reformada por el Protocolo de Buenos Aires, confiere a la Asamblea General la función de aprobar el programa presupuesto de la Organización y fijar las cuotas de los Estados miembros. Esta función no le corresponde a dicho órgano supremo, porque es prácticamente imposible que la Asamblea General pueda conocer a fondo ciertos problemas relativos al programa-presupuesto, cuando se supone que tiene también que tratar problemas políticos y materias complementarias de importancia continental.

El ordinal b) del artículo 52 de la Carta, le confiere a la Asamblea General la atribución de dictar disposiciones para la coordinación de las actividades de los órganos, organismos y entidades de la Organización entre sí y de estas actividades con las de las otras instituciones del sistema interamericano. Precisamente por no haberse efectuado esta coordinación mediante normas apropiadas, es que existen órganos, organismos y entidades, no sólo de la Organización, sino también del sistema interamericano que tienen duplicidad de funciones.

Otra atribución de la Asamblea General que requiere ser reglamentada en el cuerpo de normas correspondientes, ya que las relaciones de cooperación con la Organización de las Naciones Unidas la consideramos sumamente importantes, es la de robustecer y armonizar la cooperación con las Naciones Unidas y sus organismos especializados.

Otra función que le ha de corresponder ejercer a la Asamblea General, es la de promover la colaboración, especialmente en los campos económico, social y cultural, y con otras organizaciones internacionales que persigan propósitos análogos a los de la Organización de los Estados Americanos.

Esta función es consecuencia natural de la de carácter sustancial de la Asamblea General, que es la de adoptar normas sobre política de cooperación.

B. *Análisis general sobre los organismos especializados interamericanos*

Existen dos clases de organismos especializados interamericanos. Los primeros son los que establecen programas, como por ejemplo, la Organización Panamericana de la Salud. Los segundos desempeñan funciones asesoras, estando comprendido dentro de esta última clasificación, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Cuando el 27 de febrero de 1970 entró en vigencia la reforma de la Carta de la Organización de los Estados Americanos mediante el Protocolo de Buenos Aires, comenzó a estudiarse las normas relativas a la aplicación y coordinación de las normas que en la Carta tratan de los organismos especializados, y en tales normas se instituye un procedimiento que establece que son Organismos Especializados los siguientes: a) los Organismos Especializados existentes y registrados hasta la fecha de aprobación de estas normas generales, y b) los organismos intergubernamentales que se establezcan por tratados o convenios multilaterales, que tengan determinados fines y funciones en materias técnicas de interés común para los Estados americanos, siempre que, sobre la base del informe del respectivo Consejo, y la Asamblea General haya determinado en cada caso que el organismo llena las condiciones establecidas en la Carta y en estas normas.

A tenor del apartado b), no ha sido creado ningún organismo especializado con posterioridad a la entrada en vigor del Protocolo de Buenos Aires.

La reforma de los organismos especializados puede realizarse directamente por parte de la Organización de los Estados Americanos en lo que respecta a sus fines y a otras limitaciones o ampliaciones que sean necesarias introducirles. De lo expuesto se comprende, que sin excepción alguna todos los organismos especializados, cualquiera que sea su procedencia, pueden ser reformados por la citada organización. El artículo 71 de la Carta estipula que los "Consejos en asuntos de su respectiva competencia, podrán... solicitar de la Asamblea General... la creación, modificación, o supresión de organismos especializados...". Y el artículo 3 de las Normas sobre organismos especializados expresa que la Asamblea General podrá revocar la calificación

de Organismos Especializados Interamericanos, previo informe del Consejo respectivo.

El estudio del asunto relacionado con los organismos especializados interamericanos lo realizaremos haciendo por el momento algunas breves consideraciones generales acerca de tales organismos.

Es evidente que los organismos especializados no han cumplido una función fundamental y esencial, pues la acción de algunos de ellos en realidad no ha sido enteramente compatible con la finalidad por la que fueron creados. Esta situación ha planteado la necesidad de suprimir algunos y de reformar otros.

C. *Análisis general sobre las conferencias especializadas*

Primeramente haremos una breve observación sobre los artículos de la Carta de la Organización de los Estados Americanos que tratan de las conferencias especializadas.

El artículo 128 ha establecido una norma general sobre las conferencias especializadas, que determina que se celebrarán conferencias especializadas cuando lo resuelva la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, por iniciativa propia o a instancia de algunos de los Consejos u Organismos Especializados.

Una cláusula excepcional ha establecido el artículo 72 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que expresa que cada Consejo, en casos urgentes, podrá convocar, en materias de su competencia, conferencias especializadas, previa consulta con los Estados miembros y sin tener que recurrir al procedimiento previsto en el artículo 128.

La razón para establecer la cláusula de excepción a la regla general del artículo 128 en lo concerniente a los Consejos consistió en que al conferirles categoría de órgano con competencia para tratar problemas económicos, sociales, educacionales, científicos y culturales que requerían pronto tratamiento, no se podía esperar a que se reuniera una Asamblea General o una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores para acordar la celebración de conferencias especializadas. En aquella ocasión se puso de relieve que existían casos en que era imposible, si se deseaba obtener los fines propuestos, esperar el consentimiento de los referidos órganos de la Organización de los Estados Americanos.

Vamos a comenzar por el estudio de las normas fundamentales comprendidas en los artículos 72 y 128 de la Carta de la Organización

de los Estados Americanos, y después las normas secundarias que figuran en las normas generales que rigen a las conferencias especializadas interamericanas.

En cuanto al examen de las normas fundamentales comprendidas en el artículo 72 de la Carta, podemos expresar que aun cuando las conferencias especializadas sean convocadas por iniciativa de un organismo especializado, por uno de los Consejos, por la Asamblea General, o de conformidad con el artículo 72, ello no implica la existencia de un orden jerárquico de sujeción entre la conferencia especializada y cualquiera de los órganos que la convoca, más si se ha admitido que la pertinente convocatoria no puede establecer ningún orden que le confiera a la conferencia el deber de emitir un informe al órgano que la convocara. De esto se deduce que la conferencia especializada, generalmente, se supedita a la competencia señalada en la convocatoria, y, usualmente, hacen sus recomendaciones a los gobiernos de los Estados participantes directamente.

Con respecto a la armonización de las normas fundamentales que aparecen en la Carta con las normas secundarias que figuran en las de las Normas sobre Conferencias Especializadas Interamericanas, en términos concretos se ha manifestado que debe interpretarse lo dispuesto en el artículo 72 de la Carta con la limitación establecida en el ordinal c) del artículo 4, y en el artículo 6 de dichas Normas, porque al calificarse por los gobiernos el caso de urgencia, la conferencia especializada se celebrará bajo la responsabilidad de los gobiernos.

Se ha reconocido que las conferencias especializadas interamericanas se caracterizan por componerse de partes de diversa naturaleza legislativa y ejecutiva, que no les confiere la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Son concebidas como entidades ejecutivas porque cuentan con un aparato administrativo directamente vinculado a ellas. Además, convocan y celebran frecuentes reuniones de comisiones técnicas. También realizan acciones que tienen carácter decisorio y obligatorio para el respectivo órgano de la Organización de los Estados Americanos.

Las conferencias especializadas interamericanas tienen facultad para concertar instrumentos internacionales de carácter multilateral, porque de no tener capacidad jurídica para celebrar tales instrumentos que se deriva de los plenos poderes que a cada representante le otorga el Estado que asiste a sus reuniones, no parece razonable que la Carta mediante el artículo 71 contiera autorización a los Consejos a formular

recomendaciones a las conferencias especializadas sobre algunos proyectos de instrumentos internacionales de carácter multilateral. En base a esa argumentación, el artículo 128 de la Carta, al afirmar que dichas conferencias tienen facultad para desarrollar determinados aspectos de la cooperación interamericana, se puede interpretar en una forma amplia, porque de interpretarse en forma restringida habría que admitir que las referidas conferencias no tienen atribuciones para concertar convenios internacionales.

Puede depender de la convocatoria en caso de interpretarse conjuntamente el artículo 128, y la última parte del artículo 71, que dispone que "igualmente los Consejos podrán presentar estudios, propuestas y proyectos de instrumentos internacionales a las conferencias especializadas", no es posible considerar que éstas tienen competencia, incluso para concertar ese tipo de instrumento, sin que sea considerado por otro órgano de la Organización de los Estados Americanos.

La Organización de los Estados Americanos está compuesta, además de los órganos principales, que son la Asamblea General, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, los Consejos, y la Secretaría General, que directamente ayudan a realizar las finalidades de la Organización, de los órganos secundarios que son importantes en cuanto cumplan eficazmente con sus finalidades, que con las conferencias especializadas, que fundamentalmente tienen la función para ayudar, asesorar a los Estados, los cuales a su vez han de cumplir con los objetivos que la Organización tiene el deber de cumplimentar. Por consiguiente, las conferencias especializadas han de contribuir a los fines de la cooperación interamericana. Los Estados tienen obligaciones relacionadas con asuntos económico, social y cultural, pero también les incumbe prestarse cooperación, dentro del marco de la solidaridad interamericana, y entonces son las conferencias especializadas quienes han de ayudar directamente a los Estados.

Un punto que es importante aclarar es el relativo a que el artículo 51 de la Carta crea las conferencias especializadas, para disponer posteriormente, mediante el artículo 72 y los artículos 128 y 129, cómo deben ajustarse el funcionamiento y los fines de esas conferencias especializadas.

Según el artículo 128 de la Carta, los organismos especializados pueden convocar a las conferencias especializadas interamericanas. Cuando esto ocurre, tiene que ser el Consejo de la Organización de los Estados Americanos a quien le corresponde la competencia quien tiene

que dirigirse al organismo especializado para solicitar la convocatoria de una conferencia especializada, porque de acuerdo con el artículo 71 los Consejos, en asuntos de su respectiva competencia, podrán presentar estudios, propuestas y proyectos de instrumentos internacionales a las conferencias especializadas. En torno a esto último surge el problema de las competencias de los Consejos que carecen de coordinación, particularmente en los Consejos técnicos, que no es posible efectuar una distinción sobre sus competencias.

Es un problema de falta de claridad el relativo a suprimir la categoría de órganos conferidos a las conferencias especializadas, porque aun cuando no se ha podido concretar el problema de la proliferación de muchas conferencias especializadas de una misma especialidad, son muchas las ramas de la administración de los Estados las que hacen acto de presencia en los casos de conferencias especializadas.

Es necesario definir la esfera de acción de las conferencias especializadas, porque no existe duda de su utilidad cuando en ellas se celebran con la participación de Ministros que tienen a su cargo diversos campos especializados o asisten personas especializadas que han sido convocadas especialmente para examinar asuntos que en ellas se debatirán. Esas conferencias han sido objeto de lineamientos de acción suficientes para orientar algunas de las tareas de la Organización, habiendo hasta elaborado documentos que con posterioridad se sometieron a conocimiento directo de los gobiernos americanos. Sin embargo, no se ha definido lo suficientemente amplia y expresa de lo que son las conferencias especializadas, y cuál es la labor que han de realizar.

Los altos funcionarios gubernamentales, es decir, los que tienen categorías de Ministros, deben tener su propio foro donde puedan efectivamente manifestarse con el propósito de colaborar al establecimiento de lineamientos para la acción tanto del Consejo Interamericano Económico y Social como del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y también para los otros órganos principales de la Organización de los Estados Americanos.

En caso de enfrentar las conferencias especializadas de este modo, es posible que surja la idea de que los Consejos Interamericanos Económico y Social, y para la Educación, la Ciencia y la Cultura, se conviertan en conferencias especializadas, y que sus comisiones ejecutivas permanentes no tienen razón de existir, porque ninguna de ellas tendrá asunto que ejecutar, mientras que la conferencia especializada compuesta por Ministros se verá obligada a ejecutar las líneas de acción que adoptará.

III. PRINCIPIOS DOCTRINALES QUE SERVIRAN PARA FUNDAMENTAR LAS MEDIDAS CONCRETAS SOBRE LA REESTRUCTURACION DEL SISTEMA INTERAMERICANO

1. *Orientación doctrinal sobre objetivos y principios del sistema interamericano*

A. *Los objetivos*

La Organización de los Estados Americanos ha de ampliar, definir y aclarar el significado de sus objetivos mediante una declaración formulada por la Asamblea General.

Las decisiones de los órganos competentes en torno a los objetivos deben adoptarse imponiendo la regla de la unanimidad o del consenso para que los Estados miembros las pongan en práctica, pues ha de evitarse la aprobación de resoluciones mediante el voto mayoritario, por ser poco probable que sea aplicada por la minoría que vota en contra, frustrándose su aplicación colectiva.

B. *Los principios*

Los principios enunciados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos no son los suficientemente explícitos con respecto a la cooperación económica conducente a proporcionar prosperidad común a los pueblos del continente. Este principio debe referirse concretamente a que la cooperación ha de promover y establecer instrumentos eficaces en el ámbito industrial, científico, tecnológico y en los transportes terrestres, marítimos y aéreos, con el fin de desarrollar económicamente a los pueblos del continente.

La ausencia de referencia en el artículo 3 de la Carta al tratamiento que debe darse a la inversión extranjera: aun cuando no existe en el plano doctrinal un acuerdo respecto a los principios de derecho internacional consuetudinario referentes al tratamiento de la inversión extranjera, es necesario contribuir a la codificación y al desarrollo progresivo del derecho internacional en esa esfera.

Como es necesario utilizar la inversión de capital privado extranjero para emprender el fomento de la riqueza de los pueblos del continente, los Estados americanos deben facilitar el acceso financiero extranjero, de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales.

También debe figurar como uno de los principios a reafirmar por los Estados americanos, el que la nacionalización de bienes extranjeros puede hacerse a condición de que se pague una compensación equitativa.

Es de gran importancia introducir fundamentales modificaciones sociales destinadas a asegurar el rápido mejoramiento del bienestar social de los pueblos del continente. Por tal motivación, debe introducirse en la Carta de la Organización de los Estados Americanos un principio que proclame que los Estados americanos reafirman la necesidad de promover modificaciones sociales e institucionales de bases democráticas para fines de progreso social.

La Declaración aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, dispone que la cooperación internacional para la protección del medio ambiente debe realizarse teniendo en cuenta el principio de que los Estados tienen plena libertad para utilizar cuando lo deseen sus recursos naturales. En la Resolución 2.295 (XXVII), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1963, también reconoce la necesidad de conservar una armonía entre los derechos de los Estados sobre sus recursos naturales y la obligación impuesta por la cooperación internacional. En particular dicha Resolución expresa que la cooperación interestatal debe cimentarse en el "espíritu de cooperación y buena vecindad, sin que ello pueda ser interpretado como facultando a cualquier Estado a retardar o impedir los programas y proyectos de exploración, explotación y desarrollo de los recursos naturales de los Estados, en cuyos territorios se emprendan tales programas y proyectos". Lo dispuesto en esta Resolución refleja un principio básico que tiende a imponer ciertas normas de conducta que han de observar los Estados americanos. Por consiguiente, en el capítulo relativo a los principios debería figurar uno que se manifestara en el sentido de que la cooperación internacional para la utilización de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente entre Estados aledaños, no afectará la soberanía y el legítimo derecho de cada Estado a disponer con libertad de sus recursos naturales.

La doctrina ha reconocido el concepto de que la violación del derecho internacional como norma de conducta de los Estados en sus relaciones mutuas implica responsabilidad internacional.

La importancia de este principio para el funcionamiento de la comunidad americana exige la enunciación del mismo como una modificación complementaria del numeral a) del artículo 3 de la Carta, en el sentido de que "el derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas, y el Estado que por cualquier circunstancia lo violara incurrirá en responsabilidad internacional".

2. *Orientación doctrinal sobre derechos y deberes fundamentales de los Estados americanos*

En el Capítulo IV de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que trata de los derechos y deberes fundamentales de los Estados, no aparece ningún precepto referente al deber de los Estados americanos de prohibir la organización de fuerzas irregulares o compuestas de voluntarios o bandas armadas para realizar incursiones en el territorio de otro Estado, así como actos terroristas y de instigación de contiendas civiles en otros Estados. Con respecto a esta cuestión, convendría incluir en dicho capítulo una disposición enunciando "que todo Estado americano tiene el deber de abstenerse de organizar, favorecer, fomentar, prestar ayuda financiera, instigar o permitir actividades subversivas, terroristas o armadas contra otro Estado y de tomar parte en un conflicto bélico interno de otro Estado o en sus contiendas interiores".

3. *Orientación doctrinal relativa a la estructura y administración del sistema interamericano*

A. *Organos*

Seguidamente nos concretaremos a trazar los lineamientos doctrinales que podrán servir de directivas fundamentales para modificar sustancialmente la estructura y funcionamiento de los órganos que dentro del sistema interamericano componen la Organización de los Estados Americanos.

B. *La Asamblea General*

Es indispensable encontrar el medio de garantizar a los Estados miembros su derecho legítimo a participar en los trabajos de las Comisiones Principales. También hay que buscar el procedimiento para que los representantes de los organismos especializados participen en calidad de observadores en dichas comisiones que funcionan como subsidiarias de la Asamblea General.

La Asamblea General podría en ciertos casos determinados crear grupos de trabajo, comités especiales y comisiones subsidiarias de composición limitada y establecer el procedimiento que deje el camino abierto para que representantes de otras organizaciones regionales, órganos

u organismos especializados de la Organización de las Naciones Unidas participen como observadores.

Para impedir que las Comisiones Principales de la Asamblea General recarguen su volumen de trabajo, este órgano supremo mediante una resolución debería recomendar a tales comisiones que organizaran su trabajo de manera que pudieran examinar su programa en la forma más eficaz.

La Asamblea General debe mejorar la distribución del tiempo dedicado al debate general, y teniendo en cuenta la marcha de los trabajos podría aplazar el examen de ciertos temas del programa que se estuvieren considerando en un período de sesiones hasta el período siguiente.

La Asamblea General podría formular recomendaciones respecto a que el trabajo de las Comisiones Principales sea mejor coordinado, eliminando las duplicaciones y, en general, simplificar y hacer más expedita la tramitación de los asuntos, estudiar la cuestión de la limitación del tiempo empleado para el uso de la palabra y, finalmente, garantizar la aplicación de iguales procedimientos en las sesiones plenarias y en las sesiones de las Comisiones Principales.

La Asamblea General debería tener particularmente en cuenta en sus deliberaciones que algunos temas que son de la competencia de otro órgano de la Organización de los Estados Americanos o de un organismo especializado y que todavía no hubiesen sido considerados por él, fueran enviados directamente a ese órgano y organismo para que los examinara y adoptara la decisión conveniente.

Es importante señalar que debería efectuarse una distribución racional y equilibrada de los temas del programa entre las diferentes comisiones principales de la Asamblea General.

La reducción de la duración de las intervenciones en las sesiones de la Asamblea General y en las Comisiones Principales podría permitir la utilización más eficaz del tiempo disponible. Con anterioridad a que se adopte una decisión sobre una propuesta, sólo podrán hacer uso de la palabra dos oradores a favor y dos en contra. En caso de que un representante rebase el tiempo que se le hubiera asignado, el Presidente le indicará que ha terminado su intervención.

La Asamblea General no debería tener limitaciones para convocar conferencias especializadas, pues como órgano soberano ha de tener

iniciativa propia. Considero que la idea de conferirle esta facultad a la Asamblea General podría concretarse en el sentido de que "la Asamblea General podrá convocar a las conferencias especializadas cuando considere que existan asuntos que por su naturaleza técnica o carácter especial, no puedan ser adecuadamente considerados por los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos".

4. *Orientación doctrinal sobre las funciones conferidas a la Comisión Preparatoria de la Asamblea General*

Por la Resolución 125, aprobada en la decimatercera sesión plenaria de la Asamblea General, celebrada el 15 de abril de 1973, se le confirió a la Comisión Preparatoria la función de coordinar las actividades de los Consejos y los otros órganos, organismos y entidades de la Organización de los Estados Americanos.

También la citada Resolución se refería a que dentro de las atribuciones conferidas a la Comisión Preparatoria, la facultad de decidir en lo relativo a la coordinación de los Consejos entre sí y con los demás órganos, organismos y entidades de la Organización de los Estados Americanos

Entre las funciones conferidas a la Comisión Preparatoria de la Asamblea General por el artículo 58 de la Carta, no figura expresamente ninguna disposición que le otorgue facultades de coordinación. Para que exista una base que le permita a la citada Comisión ejercer funciones de coordinación, se requiere agregar al mencionado artículo un inciso en el sentido de que tendrá la facultad de adoptar decisiones en lo concerniente a armonizar las actividades de los Consejos entre sí y con los demás órganos, organismos y entidades de la Organización y coordinar los casos especiales que sea necesario tratar con las otras entidades del sistema interamericano.

La recomendación que formulamos de agregar un nuevo inciso al artículo 58 de la Carta, también se inspira en el hecho de que la Comisión Preparatoria está realizando funciones de coordinación. Al intervenir en la elaboración del proyecto de programa-presupuesto, lleva a cabo una función de coordinación, porque al recibir los informes y las resoluciones de los Consejos técnicos y de los organismos especializados cuyo presupuesto lo atiende la Organización de los Estados Americanos, está haciendo un trabajo de coordinación.

5. *Orientación doctrinal sobre asuntos del Consejo Interamericano Económico y Social*

Los asuntos que específicamente corresponde tratar al Consejo Interamericano Económico y Social, convendría ampliarlo en el sentido de que tiene el deber de ocuparse también en primer lugar de revisar el sistema interamericano de cooperación en los ámbitos económico y social, con la finalidad de actualizarlo y perfeccionarlo dentro de la existencia política del continente americano; en segundo lugar, de promover y vigorizar la cooperación en los campos económico y social entre todos los Estados americanos, dentro del pleno reconocimiento de que cada Estado determine, de conformidad con su interés y sistema de gobierno, el medio hacia el desarrollo, sin limitaciones a la soberanía de cada uno de los Estados; en tercer lugar, de promover los medios para que la cooperación interamericana para el desarrollo comprenda los problemas concernientes al comercio, las inversiones, el financiamiento y la tecnología como instrumento para el desarrollo del hemisferio, y el mejoramiento de las relaciones económicas entre todos los países miembros del sistema interamericano; en cuarto lugar, de formular las directrices conducentes a que se ponga en práctica en los pueblos americanos una mayor justicia social internacional mediante la distribución más equitativa del ingreso y de las riquezas del hemisferio; en quinto lugar, de dictar pautas destinadas a asegurar el aumento de todas las fuentes de cooperación técnica para el desarrollo de los países de la región dentro del marco de las prioridades nacionales y regionales; y en sexto lugar, formular recomendaciones a los Estados americanos para que elaboren convenios de cooperación industrial, en virtud de los cuales los sobrantes financieros de varios países en desarrollo sean complementados, en caso de ser necesario, con capital procedente de los países desarrollados y de los países en desarrollo, y que sean aprovechados en coordinación con los servicios tecnológicos, suministrados por los países desarrollados y con los recursos humanos y materiales de los países en desarrollo en los cuales se pongan en práctica los nuevos proyectos industriales.

Es urgente lograr una racionalización significativa de los métodos de Trabajo del Consejo Interamericano Económico y Social, a fin de que responda enteramente a los requerimientos de la cooperación interamericana económica y social contemporánea.

El Consejo Interamericano Económico y Social debe usar la formulación de su programa como procedimiento de definir en términos prácticos la forma en que ha de llevar a cabo sus funciones. Los temas

del programa han de permitir al Consejo elegir los asuntos principales en que concentrar su trabajo, con el propósito de preparar recomendaciones y directrices de política económica y social interamericana.

6. *Orientación doctrinal sobre materias que debe atender el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura*

A. *Propensión en materia educacional*

En la presente década se observa una tendencia a poner en ejecución cabales reformas y renovación de los sistemas educativos, que tienden a modificar los criterios del planteamiento educativo respecto a que éste ha de vincularse a los planes generales de desarrollo.

También se pretende colocar a la educación tecnológica dentro de los sistemas educativos, como complemento obligatorio de la instrucción humanística y científica general y como vinculación directa con el servicio educativo y los requerimientos del desarrollo educacional.

En la esfera de la educación universitaria, se intenta especialmente poner en práctica métodos racionales y modernizar su administración. También mediante diferentes actividades se posibilita la cooperación entre las instituciones de educación superior y se estimula la investigación sistemática y se lleva a cabo la publicación de trabajos especializados.

B. *Propensión en materia científica y tecnológica*

Durante la década del sesenta la cooperación interamericana estuvo enfocada en gran medida a mejorar institucionalmente la ciencia y la tecnología con una orientación dirigida con mayor ímpetu hacia la calidad que hacía la cuantía. Con esto se ha perseguido principalmente acrecentar la capacidad para dar solución a los problemas del desarrollo, estimulando la educación científica a nivel de especialización, la investigación y la realización de estudios destinados a igualar los elementos formativos de políticas y planificaciones científicas y tecnológicas integradas con las políticas nacionales adoptadas en conjunto.

La Conferencia Especializada sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo de América Latina, celebrada en Brasilia, Brasil, del 12 al 19 de mayo de 1972, al tratar su Comisión III el asun-

to relativo a la política y planificación del esfuerzo científico y tecnológico en América Latina, consideró que "en la delineación de la política científica y tecnológica debe considerarse el contexto integral de las actividades de creación, difusión y utilización del conocimiento científico y tecnológico en relación con los objetivos generales del desarrollo".

En la Declaración de Principios que figura en el Consenso de Brasilia para la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo de América Latina, se reconoce por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos que en América Latina la ciencia y la tecnología tienen como función primordial contribuir al desarrollo integral y al mejoramiento de la calidad de la vida humana.

C. Propensión en materia cultural

Los gobiernos americanos están obligados a preservar la personalidad histórica de los pueblos del hemisferio y los valores esenciales de la cultura, con la finalidad de fortalecer a la persona humana como agente y beneficiario del desarrollo.

Se ha formado en nuestro continente tendencias que propugnan en primer lugar la vinculación de la cultura con otros aspectos del desarrollo; en segundo lugar la coordinación y unificación de los organismos nacionales de cultura; en tercer lugar la creación y protección de valores culturales; y en cuarto lugar la divulgación de la cultura en el seno del pueblo.

Es importante destacar que el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, debería estar dotado de atribuciones especiales para proceder a elaborar las directrices para poner la ciencia y la tecnología al servicio de los pueblos americanos, y para elaborar los métodos destinados a racionalizar y modernizar la administración de la educación superior en nuestro continente.

7. Orientación doctrinal sobre soluciones que son necesarias adoptar para que los organismos especializados puedan desarrollar mejor sus actividades

Seguidamente nos referiremos a las soluciones que son necesarias adoptar para que en el futuro los organismos especializados puedan desarrollar mejor sus actividades.

Un problema importante que atañe a las relaciones de los organismos especializados, es el de la falta de coordinación interna de ellos. Para dar solución a este problema, se requiere establecer un sistema de coordinación en el sentido de que debe impedirse la superposición de actividades, la duplicación de funciones, la duplicación de las obligaciones financieras, y la ineficacia de los programas a realizar.

Otro problema que requiere solución es que los Consejos, en asuntos de sus respectivas competencias, deben supervisar directamente las actividades de los organismos especializados y formular a la Asamblea General las recomendaciones para mejorar las deficiencias que de ellas se observasen.

8. *Orientación doctrinal en torno a las conferencias especializadas*

En torno a las conferencias especializadas, surgen dos aspectos que despiertan nuestra inquietud. El primero es el relativo a las conferencias especializadas institucionalizadas, que se rigen por sus propios estatutos, y las conferencias especializadas eventuales que se celebran para tratar asuntos urgentes, de interés técnico y para considerar determinados aspectos de la cooperación tanto económica, social, cultural, científica y educacional.

La definición adoptada para las conferencias especializadas por la Subcomisión Tercera de la Comisión Especial para Estudiar el Sistema Interamericano y Proponer Medidas para su Reestructuración, en sus sesiones de 1974 confiere carácter de eventualidad, la cual difiere de las conferencias especializadas institucionalizadas que implica la permanencia a través de órganos concretos y definidos.

A nuestro juicio, deben adoptarse normas que tiendan a armonizar la estructura y funcionamiento de las conferencias especializadas institucionalizadas con las conferencias especializadas eventuales, porque ambas por su importancia realmente justifican su existencia.