

---

# La Asamblea General Extraordinaria sobre Cooperación Interamericana para el Desarrollo\*

*Margarita Diéguez\*\**

## Introducción

Desde su creación hasta finales de la década de los años ochenta, la Organización de los Estados Americanos (OEA) actuó básicamente como un muro de contención ante la supuesta expansión del comunismo en el continente. A la caída del Muro de Berlín la atención de la Organización giró hacia temas que, si bien ya eran parte de la problemática existente en el hemisferio, no habían recibido de la OEA la debida atención.

Uno de los siete propósitos fundamentales estipulados en la Carta de la OEA, desde su constitución en 1948, es “la promoción, mediante la acción cooperativa, del desarrollo económico, social y cultural de los Estados miembros”. Sin embargo, a partir de la posguerra fría, la agenda de la Organización se ha concentrado, principalmente, en cuestiones relativas a la promoción de la democracia, la protección de los derechos humanos, en especial los civiles y los políticos, el combate al narcotráfico, así como en la búsqueda de un nuevo concepto de seguridad hemisférica. Esto ha significado que la Organización haya estado alejada de la problemática del desarrollo económico y social del hemisferio, situación que en el pasado le valió serias críticas y le restó credibilidad.

Han sido varios los intentos por readecuar la estructura de la Organización a fin de que responda a las expectativas que le dieron origen. No obstante, la ausencia de una verdadera y decidida voluntad política pospuso ese objetivo. El ejemplo más representativo de ello lo constituye la postergación por casi veinte años de la Asamblea General Extraordinaria sobre Cooperación Interamericana para el Desarrollo (AGECID).

---

\* En la elaboración de este artículo colaboró el licenciado Norberto Terrazas, tercer secretario del SEM.

\*\*Embajadora. Directora general de Organismos Regionales Americanos.

---

## **Antecedentes**

La AGECID fue convocada por primera vez en 1976. Esta decisión se reiteró en 13 resoluciones posteriores de la Asamblea General. En las resoluciones de 1982 y 1983 se reafirmó la voluntad política de la Asamblea General de celebrar esta reunión en 1984, pero tampoco se realizó. En 1985, de nuevo se acordó efectuarla en Montevideo, Uruguay, el siguiente año; no obstante, dicha propuesta no tuvo éxito.

Finalmente, durante el XXII Periodo de la Asamblea General celebrada en Nassau, Bahamas, en 1992, el entonces secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana, al manifestar su preocupación porque la Organización no había sido capaz de hacer frente a los problemas fundamentales planteados por las sociedades del hemisferio como la miseria, la desigualdad, el narcotráfico y el grave deterioro del medio ambiente, propuso el inicio inmediato de los trabajos preparatorios para la realización de la AGECID. Dicha Asamblea estaría dedicada a revisar los programas e instrumentos de cooperación para el desarrollo, el combate a la pobreza crítica y el mejoramiento del bienestar social.

Cabe señalar que a lo largo de 11 años, de 1976 a 1987, la Asamblea General de la OEA mantuvo en agenda la convocatoria y la preparación de la reunión sobre cooperación para el desarrollo; incluso, encomendó a los consejos técnicos de la Organización la elaboración de un proyecto de temario y de un plan de acción. Sin embargo, no se logró el consenso que permitiera aprobar dichos documentos debido, en gran parte, al énfasis que en los mismos se asignaba a cuestiones como el problema de la deuda, las inversiones y el libre mercado.

En un primer intento (1976-1978), se definió, como propósito de la Asamblea Extraordinaria, la adopción de programas y mecanismos de cooperación que permitieran brindar soluciones pragmáticas a los problemas prioritarios de los países de la región como empleo, redistribución del ingreso, financiamiento externo, comercio internacional y desarrollo tecnológico.

En resoluciones posteriores, se concibió la eventual Asamblea Extraordinaria, primero, en el esquema de la cooperación Norte-Sur (1981), después, como instrumento coadyuvante de los programas gubernamentales de desarrollo (1982) y, finalmente, como respuesta a la crisis económica y social que atravesaban casi todos los países de América Latina y el Caribe (1983).

En 1986, el secretario general Joao Baena Soares propuso para la AGECID una serie de temas sustanciales de la agenda hemisférica como: financiamiento para el desarrollo, comercio exterior, inversiones y tecnología. No obstante, esta propuesta tampoco tuvo éxito.

Durante la década de los años ochenta, la OEA propició diversos estudios sobre el desarrollo integral, cuyas conclusiones aún son vigentes. Asimismo, en un

esfuerzo por revitalizar la Organización y con el apoyo de los órganos políticos que estaban encargados de la preparación de la AGECID, se decidió solicitar la contribución de grupos de expertos integrados por distinguidas personalidades del continente.

El primer documento, titulado “Cooperación hemisférica y desarrollo integral”, fue presentado el 14 de julio de 1980 por el Grupo de Expertos coordinado por Felipe Herrera e integrado por Miguel Ozorio de Almeida, Nicolás Ardito Barletta, William G. Demas, Gert Rozenzthal, Walt Rostow, Jorge Sábato, Germánico Salgado y Leopoldo Solís. Siete años después, otro Grupo de Expertos, coordinado por Aldo Ferrer e integrado por Trevol Farrel, Jorge González del Valle, David Ibarra, Celso Lafer y Augusto Ramírez-Ocampo, elaboró el documento “Desarrollo integral y democracia en América Latina y el Caribe. Ideas y agenda para la acción”, que fue presentado el 28 de septiembre de 1987.

Un intento adicional por fortalecer la Organización y encauzarla hacia los temas de actualidad en el continente lo constituyó el establecimiento del Grupo de Reflexión sobre el Sistema Interamericano, el cual fue presidido por Miguel de la Madrid Hurtado. En el Informe del Grupo, de abril de 1991, se señaló que la crisis económica de la década de los años ochenta había tenido graves consecuencias sociales en el hemisferio y que, por esta razón, era de vital importancia que se hiciera un replanteamiento profundo de la estrategia económica observada en América Latina y el Caribe hasta esos momentos. Se destacó también la falta de dinamismo de la OEA en las situaciones que el hemisferio afrontaba y se señaló que la participación de la Organización en el diálogo y la cooperación interamericanos era de suma importancia para la superación de los problemas y para el reencauzamiento del desarrollo general de la región, con miras hacia un dinamismo competitivo y eficiente en los ámbitos económico y social.

La revitalización y la modernización de la OEA han sido preocupación constante de sus Estados miembros. Con tal fin, se han adoptado cuatro protocolos de reforma a la Carta de la Organización. La primera reforma, contenida en el Protocolo de Buenos Aires, se aprobó el 27 de febrero de 1967; la segunda, mediante el Protocolo de Cartagena de Indias del 5 de diciembre de 1985; la tercera, por medio del Protocolo de Washington del 14 de diciembre de 1992, y la cuarta, por el Protocolo de Managua del 7 de junio de 1993.

No obstante que las reformas contenidas en los dos primeros protocolos se encuentran actualmente en vigor, el contexto en el cual se llevaron a cabo fue motivo de profundos desacuerdos. En efecto, para los latinoamericanos lo esencial era la reafirmación del principio de no intervención y el establecimiento de un

verdadero sistema de cooperación en materia económica. En el caso de México, cabe recordar que nuestro país venía impulsando desde 1973 propuestas encaminadas hacia el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados miembros de la OEA en materia económica, social y en áreas de educación, tecnología y cultura. Durante la Asamblea General celebrada en Cartagena de Indias, el entonces Canciller Bernardo Sepúlveda reiteró la importancia y la necesidad de la actualización del organismo para que éste respondiera a la modernización de las sociedades latinoamericanas, así como a la democratización de las relaciones entre los Estados en un marco de respeto al pluralismo político y social en América Latina y el Caribe.

Para los norteamericanos, por otro lado, era de singular importancia dotar al Sistema Interamericano de instrumentos necesarios para reaccionar frente a las “amenazas” del comunismo internacional. Para llevar a cabo tal propósito, una posibilidad era la creación de una fuerza interamericana de paz que aplicara en la práctica las medidas de seguridad y defensa necesarias en caso de alguna agresión extracontinental. En este contexto, se reflejaba así la lucha que los diferentes grupos de países sostenían para hacer prevalecer sus intereses dentro de la Organización. El ambiente no era propicio en ese entonces para que la OEA concediera la atención necesaria a problemas como los del desarrollo económico y social. Al irse desvaneciendo la confrontación ideológica surgida a raíz del conflicto bipolar, la atención mundial se enfocó hacia otros aspectos también importantes para el hemisferio americano.

La Asamblea General en su XVI Período Extraordinario de Sesiones aprobó el Protocolo de Washington del 14 de diciembre de 1992 que reforma la Carta de la Organización para incorporar mecanismos con el objeto de superar la pobreza crítica. Para tal efecto, la Asamblea General resolvió:

Encomendar al Consejo Permanente de la Organización que convoque un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para considerar reformas a la Carta de la OEA, en particular al capítulo VII, Desarrollo integral, al capítulo XIII, Consejo Interamericano Económico y Social y al capítulo XIV, Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de incluir en la Carta disposiciones para que la prestación de la cooperación técnica sea más eficaz y operativa, y contribuya a los esfuerzos por eliminar la pobreza crítica.

El 8 de junio de 1993, la XXIII Asamblea General de la OEA llevada a cabo del 7 al 11 de junio en Managua, Nicaragua, aprobó el Protocolo de Managua, el cual establece la creación del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), que tiene como finalidad promover la cooperación entre los Estados americanos con el propósito de lograr su desarrollo integral y, en particular, para contribuir a la eliminación de la pobreza crítica.

Asimismo, dicha Asamblea General aprobó por aclamación convocar a “un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre Cooperación Interamericana para el Desarrollo a celebrarse en México durante el primer trimestre de 1994, con el objeto de concertar esquemas y mecanismos para el desarrollo integral, el combate a la pobreza extrema y el mejoramiento de los niveles básicos de bienestar social y económico del hemisferio”.

### **Asamblea General Extraordinaria sobre Cooperación Interamericana para el Desarrollo (AGECID)**

La Asamblea General Extraordinaria sobre Cooperación Interamericana para el Desarrollo fue celebrada en febrero de 1994, en la Ciudad de México, con la participación de los 34 Estados miembros de la OEA, de los cuales 16 fueron representados por sus respectivos cancilleres.

Dos documentos importantes surgieron de la AGECID; es menester comentarlos por su trascendencia en la nueva concepción del desarrollo hemisférico. El primero de ellos es el “Compromiso para Impulsar la Cooperación Solidaria y la Superación de la Pobreza”. En este documento, los Estados miembros se comprometen a impulsar la cooperación solidaria para el desarrollo como objetivo fundamental de la OEA y como instrumento idóneo para apoyar colectivamente los esfuerzos nacionales en favor del desarrollo y, en particular, para contribuir a la superación de la pobreza extrema en el hemisferio.

Cabe destacar la importancia del Compromiso en virtud de que, por primera vez, el vínculo pobreza-democracia fue ampliamente reconocido durante las deliberaciones sostenidas por los representantes de los 34 miembros de la Organización. Quedó así de manifiesto que la pobreza es un obstáculo para el crecimiento, no sólo económico sino también político y social y, por tanto, para la consolidación de la democracia.

Asimismo, los Estados miembros se han comprometido a contribuir al “respeto de todos los derechos humanos, incluyendo los derechos económicos, sociales y culturales, así como al fortalecimiento de las instituciones democráticas y al mantenimiento de la paz y la seguridad en el hemisferio”. Resulta importante destacar que en el Compromiso se reconoce expresamente la necesidad del incremento al gasto social, también que a cada país le corresponde formular su propio modelo de desarrollo. Con lo anterior se logra un viejo anhelo de los países en vías desarrollo: primero, que se respete la jurisdicción de cada país para dictar los programas que mejor le convengan y más se ajusten a su realidad y, segundo, el hecho de que las políticas neoliberales a ul-

tranza no han contribuido a la erradicación de los problemas sociales del continente.

El segundo documento surgido de la AEGECID es el “Marco de Política General y Prioridades de la Cooperación Solidaria para el Desarrollo”, cuya parte medular establece que, de conformidad con el Artículo 29 de la Carta de la OEA, el concepto de desarrollo integral incorpora los campos económico, social, educativo, cultural, científico y tecnológico. El desarrollo integral implica el crecimiento económico sostenido con equidad social. Reconoce, además, la importancia de los procesos esencialmente endógenos del desarrollo, tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas propias de cada país y la preservación de sus valores culturales y lingüísticos. Promueve, también, la participación directa de todos los grupos de la población, incluyendo tanto al sector público como al privado, en la solución de sus problemas para lograr un desarrollo sustentable.

Significa, fundamentalmente, que el modelo de desarrollo no debe ser impuesto desde afuera, ni a partir de un paradigma único. El desarrollo debe ser, ante todo, el resultado de las decisiones y esfuerzos de cada Estado en un contexto externo favorable y con el apoyo de una cooperación internacional renovada. Asimismo, se enfatizó en la idea de que los Estados miembros impulsen un diálogo franco y continuo para hacer frente a las condiciones externas que afectan al desarrollo como: deuda, transferencia negativa de recursos, barreras comerciales y brechas tecnológicas.

El Marco de Política General señala que la cooperación solidaria para el desarrollo debe adquirir una nueva dimensión que abarque a todos los países independientemente de sus niveles de desarrollo. Esto implica superar el concepto tradicional de carácter asistencial para desarrollar programas de cooperación solidarios que, sin pretender imponer modelos específicos, apoyen las medidas económicas y sociales que tomen los países, en especial, para combatir la pobreza extrema.

### **Consejo Interamericano de Desarrollo Integral (CIDI)**

Como se mencionó antes, el CIDI fue establecido por el Protocolo de Managua como el mecanismo encargado de la promoción de la cooperación entre los Estados miembros con el propósito de alcanzar su desarrollo integral y principalmente para contribuir a la erradicación de la pobreza crítica.

No obstante, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral no entrará en operación hasta que se ratifique, por la mayoría de los Estados miembros, dicho Protocolo. A la fecha, sólo lo han hecho México y Canadá.

El Consejo nacerá de la fusión del actual Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura. El ámbito de acción de dicho Consejo consistirá en un programa de apoyo que permita a los Estados miembros identificar y concertar ofertas y demandas específicas incluyendo recursos de cooperación solidaria para el desarrollo. Asimismo, se reitera la importancia de que este nuevo Consejo cuente con programas regionales que promuevan proyectos de cooperación solidaria para el desarrollo que respondan a iniciativas de naturaleza plurinacional.

Un punto muy importante de las funciones de este nuevo Consejo es el establecimiento de un programa de movilización de recursos financieros adicionales para el desarrollo que contemple la participación de los Estados miembros y de aquellos que tienen la calidad de observadores permanentes y que estimule a su vez la de los organismos e instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

## Conclusiones

La celebración de la AGECID representa un hito en el concepto tradicional de las relaciones interamericanas. El contexto internacional en el cual surgió la Organización provocó que ésta se desviara de uno de sus objetivos más importantes como lo es la promoción al desarrollo integral y el combate a la pobreza extrema y prestara mayor atención a cuestiones de índole ideológico.

Al desaparecer el concepto de amenaza hemisférica como fue concebido durante más de cuarenta años, por primera vez la OEA retoma un asunto tan importante y de tal envergadura para el futuro de las naciones americanas como lo es el de la eliminación de la pobreza extrema. Como se comentó anteriormente el problema no es nuevo ni acaba de surgir. La pobreza ha estado presente, en distintas magnitudes, en todos los Estados miembros de la OEA.

Tal problema se presenta hoy en día como la verdadera amenaza, no sólo a las instituciones democráticas, sino a la propia supervivencia y la seguridad de los países en el hemisferio. Con pobreza no puede consolidarse plenamente la democracia ya que lo primero necesariamente conlleva la exclusión de una gran parte de la población de los beneficios del desarrollo, lo que, a su vez, contradice la esencia misma de la democracia que es la participación de todos.

La AGECID se ha convertido en un parteaguas para canalizar la atención a los verdaderos problemas que inciden en el desarrollo de las naciones del hemisferio. Los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos se han

percatado que no es a través de confrontaciones de tipo ideológico como se van a resolver los problemas de fondo que afectan al continente, sino mediante una cooperación solidaria internacional que propicie la consolidación de los objetivos de cualquier programa de desarrollo que se pretenda aplicar respetando la soberanía y el derecho de autodeterminación de cada pueblo.

---