

**Universidad Andina Simón Bolívar  
Sede Ecuador**

**Programa de Maestría  
en Relaciones Internacionales**

**LA NUEVA VISION DE LA OEA: ENTRE LA CONTINUIDAD Y EL CAMBIO**

**Marcela Velasteguí Herrera**

**2002**

*Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.*

*Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez, dentro de los treinta meses después de su aprobación.*

*Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.*

*Marcela Velasteguí Herrera*

*San Francisco de Quito, mayo del 2002*

**Universidad Andina Simón Bolívar  
Sede Ecuador**

**Programa de Maestría  
en Relaciones Internacionales**

**LA NUEVA VISION DE LA OEA: ENTRE LA CONTINUIDAD Y EL CAMBIO**

**Tutor: Economista Marco Romero Cevallos**

**San Francisco de Quito, mayo de 2002**

## RESUMEN

Las modificaciones que ha tenido la Organización de Estados Americanos, OEA, a partir de la década de los noventa, han incidido en la evolución de las relaciones interamericanas. A pesar de las dificultades persistentes en el trabajo de la Organización, la OEA sigue siendo un punto de referencia importante en el campo de las múltiples relaciones que se mantienen entre los países de la región y éste es precisamente uno de los objetivos del presente análisis que aunque se inicia con referencias a los problemas de la OEA destaca, al mismo tiempo, cuáles son aún sus principales potencialidades y contribuciones a la consolidación de la nueva agenda interamericana y pretende identificar las acciones que cumple para consolidar las nuevas propuestas: Dichas acciones se están configurado a lo largo de la realización de nuevos mecanismos de concertación como las denominadas Cumbres cuyos Planes de Acción impulsan la concreción de los objetivos del hemisferio.

A través de la Cumbres de Miami, de Santa Cruz de la Sierra sobre el desarrollo sostenible; de las Américas en Santiago y en Canadá; se han establecido mandatos que fortalece la labor de la OEA y que han ido alimentando los asuntos que integran la llamada Nueva Visión de este Organismo. En esa perspectiva, considero importante destacar los temas en los que la OEA juega un papel de primer orden.

Es evidente que varios planteamientos formulados en la Nueva Visión sí han significado cambios estructurales en la Organización, aunque varios de ellos representan todavía la continuidad y/o el statu quo. Asimismo, que el proceso de reformas, que ya ha empezado y se encuentra en una fase intermedia, excede el marco institucional, es complejo, ya que la naturaleza de la OEA y del sistema, así como las inercias del pasado coexisten con los nuevos impulsos, creando condiciones a favor o en contra del cambio.

Naturalmente que no se puede decir la última palabra al respecto, ni siquiera se puede ofrecer una respuesta final, por lo que el presente trabajo, preliminar y exploratorio, pretende reflexionar sobre el por qué la OEA, es un órgano multilateral regional de importancia en las actuales relaciones internacionales, a las que gobiernos, sociedad civil y otros actores deben apoyar.

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi esposo Milton Neira Hinostroza  
A mis hijos Fernando y Nicole  
Perdón por el tiempo que les he quitado....

A Marco Romero Cevallos,  
Por sus valiosas orientaciones académicas

A mi madre Victoria Herrera de V.  
Por su infatigable aliento para que siga aprendiendo...

# LA NUEVA VISIÓN DE LA OEA: ENTRE LA CONTINUIDAD Y EL CAMBIO

## SUMARIO

| <b>PARTE PRIMERA</b>     |   | <b>PAGINA</b> |
|--------------------------|---|---------------|
| <b>I.1</b>               | Introducción  | 7             |
| <b>I.2</b>               | Algunos factores que han dificultado la gestión de la OEA                   | 15            |
| <br><b>PARTE SEGUNDA</b> |   |               |
| <b>II.1</b>              | La OEA y el proceso de las Cumbres  | 26            |
| <b>II.2</b>              | La Nueva Visión de la OEA: entre la continuidad y el cambio                 | 45            |
| <br><b>PARTE TERCERA</b> |   |               |
| <b>III.1</b>             | Conclusiones  | 67            |
| <b>III.2</b>             | Bibliografía y anexos   | 71            |
|                          | <b>Anexo 1:</b>   | 75            |
|                          | Posición del Ecuador frente a la caída del Gobierno de Chávez, en Venezuela |               |
|                          | <b>Anexo 2:</b>   | 78            |
|                          | AG/RES.I (XXIX-E/02, de 18-IV-02: Apoyo a la Democracia en Venezuela.       |               |
|                          | <b>Anexo 3:</b>   | 81            |
|                          | AG/RES.1(XXVIII-E/01), de 11-IX-01: Carta Democrática Interamericana        |               |

## DESARROLLO

### PARTE PRIMERA:

#### I.1 Introducción:

“La Asociación entre desiguales, sean Estados o personas, no es fácil de mantener por mucho tiempo. Algunas veces, sin embargo, es necesario intentarlo. Por ello, cuando una vinculación asimétrica dura medio siglo como ésta de la OEA, es indudable que algún importante beneficio obtienen las partes, para mantenerse unidas superando las naturales contradicciones”<sup>1</sup>.

Emilio Alvarez Montarán

De un rápido vistazo sobre la historia de las relaciones Norte – Sur del continente americano se puede advertir la presencia de dos actores políticos de importancia: por un lado, América Latina, considerada como una unidad dentro de su diversidad y, por otro, Estados Unidos <sup>2</sup>. En la relación de ambos actores, coexisten elementos como el de la paz y seguridad, de suma importancia para Estados Unidos, junto al propósito de alcanzar relaciones económicas que permitan obtener el desarrollo de América Latina<sup>3</sup>. Inclusive el pensamiento bolivariano de propugnar una sola nación latinoamericana se contrapuso al objetivo, de las incipientes Repúblicas latinoamericanas, de alcanzar seguridad y autonomía estatal. Es evidente que el panamericanismo y el interamericanismo, cabe decir la percepción y valoración de una comunidad de intereses, ha estado ligado al contenido ideológico del “Dictum de Monroe” propugnado por los Estados Unidos<sup>4</sup>. La Unión Panamericana surgió de tempranas perspectivas comerciales influenciadas por la Doctrina Monroe, que apuntaban tanto a la independencia económica del continente frente a las metrópolis coloniales, como a asentar los principios de no intervención, aunque en función de las aspiraciones europeas. El llamado *Corolario* de la

---

<sup>1</sup> Alvarez, Montalván, Emilio, *La OEA después de la Guerra Fría*. En La Prensa de Managua, Nicaragua, 15-IV-98. (Ex –Ministro de RR.EE de Nicaragua).

<sup>2</sup> Rodríguez, Cuadros Manuel. *La OEA y el sistema interamericano como actores políticos en el sistema internacional y regional*. En Análisis Internacional No. 14, Revista del Centro Peruano de Estudios Internacionales - CEPEI - Lima Enero - Junio, 1998, p. 32 y ss

<sup>3</sup> Alvarez, Montalván, Emilio, *La OEA después de la Guerra Fría*. En La Prensa de Managua, Nicaragua, 15-IV-98. (Ex –Ministro de RR.EE de Nicaragua).

Doctrina Monroe, terminó legitimando la voluntad y los intereses de Estados Unidos frente a sus socios hemisféricos <sup>5</sup> y determinando un desarrollo desigual de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y los países que conforman América Latina.

Las iniciativas comerciales no prosperaron y la Unión Panamericana pasó a ser un foro para el debate político, como quedó establecido en la Conferencia de La Habana, en 1928 y se reafirmó en las Conferencias de Buenos Aires, de 1936 <sup>6</sup>, y de Lima, de 1938. Su actividad en búsqueda de la defensa de los valores comunes se desenvolvía en paralelo al temor de la intervención unilateral de Norteamérica y aunque en la capital argentina las partes integrantes de la Unión declararon *inadmisibile la intervención de una de ellas*, lo cual se ratificó en la Declaración de los Principios de Lima, de 1938, y en la de Río de Janeiro, de 1942, a partir de la cual surgió el mandato de establecer una Junta Interamericana de Defensa, JID, con el propósito de que estudie las acciones frente a una agresión externa, el hecho es que también en la Declaración de México, de 1945, se incluyó la cláusula de defensa de la soberanía: "*Cada Estado es libre y soberano, y ningún Estado puede intervenir en los asuntos internos o externos del otro*". Tanta precaución ante una intervención unilateral correspondía también a un contexto en el que los países vecinos eran percibidos como enemigos y los destinos nacionales se llevaban a efecto en oposición a los desarrollos de otras naciones. De todos modos, la fuerte presencia de Estados Unidos marca de manera profunda las actividades de la OEA <sup>7</sup>. Así, aunque en la Organización impera, formalmente, el Principio de la Igualdad de los Estados, la superioridad real del socio más poderoso comporta la consecuencia política de que la Organización actúe en beneficio de los intereses norteamericanos y en notable perjuicio de los intereses de la mayoría<sup>8</sup>.

Ligado a lo anterior, o más bien consecuencia de ello, la región americana pervive entre la política unilateral de Estados Unidos, que trasciende en muchos temas. Para

---

<sup>4</sup> Rodríguez, Cuadros Manuel. op. cit. supra p. 33 y ss

<sup>5</sup> Diamint Rut, *La OEA, debe desaparecer?*. En Archivos del Presente. Revista Latinoamericana de Temas Internacionales. Buenos Aires. Octubre a Diciembre 2000. p. 82 y ss

<sup>6</sup> En 1936, en el Protocolo de Buenos Aires, se estableció que "Las partes contratantes declaran inadmisibles la intervención de una de ellas, directa o indirectamente, por cualquier razón en los asuntos internos o externos de las otras partes".

<sup>7</sup> En la Conferencia de Lima, de 1938, Estados Unidos obtuvo apoyo para su pedido de reafirmar la solidaridad continental ante el avance del fascismo y en la Resolución de La Habana, de 1940, también se manifestó la oposición a un avance nazi en el hemisferio.

<sup>8</sup> Remiro Brotons, Antonio, citado por Pastor Ridruejo, Antonio en: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Tecnos, Madrid, Quinta Edición, 1994, pp. 828 y ss.



ningún observador escapa la pertenencia de Estados Unidos a este hemisferio y obviamente a la OEA, de tal modo que cabe preguntarse si la OEA puede realmente desarrollar propósitos genuinamente multilaterales sobre la base de relaciones tan asimétricas como las que se observan entre Estados Unidos y el resto de países de la región <sup>9</sup>.

Habiendo sido el Sistema Panamericano el primero en formular explícitamente el principio de No Intervención y habiéndolo incorporado en la Carta de la OEA, en 1948, es en América donde dicho principio ha sido más vulnerado y, desafortunadamente, sin que la Organización regional haya podido instaurar medidas auténticamente eficaces que impidan dichas violaciones <sup>10</sup>.

Esta realidad debilitó a las iniciativas de cooperación en el continente y solo fue revisada a partir de 1991, cuando conjuntamente con el Pacto de Renovación del Sistema Interamericano, en el que surgió el *compromiso indeclinable, por la defensa y la promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en la región*, se debatió la conformación de una nueva estructura de seguridad. De esta forma se estableció la Comisión de Seguridad Hemisférica, como un órgano político de la OEA, cuyo propósito es fijar los acuerdos de seguridad. En estos 10 últimos años, la Comisión ha avanzado incorporando el concepto de *medidas para el fomento de la confianza* en los debates de la Organización y orientando las nuevas funciones de la JID.

Pese a los evidentes progresos, aún no se logra definir el marco que regirá las relaciones hemisféricas en este nuevo siglo, en concordancia con los nuevos postulados políticos de la democracia y la integración y, éste, es precisamente el desafío por el que atraviesa la Organización y que trata de ser superado con el impulso de la Nueva Visión.

Tampoco se puede dejar de observar que Estados Unidos propugna una política de concertaciones estatales frente al tratamiento de temas comunes, como la defensa del medio ambiente, los derechos humanos, la democracia, el terrorismo, la lucha contra el narcotráfico, etc. Estos aspectos son salpicados con decisiones que la actual política exterior norteamericana adopta respecto de asuntos intermésticos a los cuales Estados

---

<sup>9</sup> Alvarez Montarán Ibd op. cit. supra

Unidos les asigna gran importancia y que por tanto inciden directamente en varios países latinoamericanos, tal es el caso del “Plan Colombia”, por enunciar tan solo uno de los más actuales.

Esta realidad y las modificaciones que ha tenido la Organización han incidido en la evolución de las relaciones interamericanas haciendo que la Doctrina Monroe resulte ahora demasiado restrictiva y el wilsonismo americano excesivamente vago y legalista <sup>11</sup>, de tal forma que se puede afirmar que, a pesar de lo señalado precedentemente, la OEA sigue siendo un punto de referencia importante en el campo de las múltiples relaciones que se mantienen entre los países de la región y éste es precisamente uno de los objetivos del presente análisis que aunque iniciado con referencias a los problemas de la OEA destaca, al mismo tiempo, cuáles son aún sus principales potencialidades y contribuciones a la consolidación de la nueva agenda interamericana y pretende identificar las acciones que cumple para consolidar las nuevas propuestas, dichas acciones se han ido configurando a lo largo de la realización de nuevos mecanismos de concertación como las denominadas Cumbres cuyos Planes de Acción impulsan la concreción de los objetivos del hemisferio.

A través de la Cumbres de Miami, de Santa Cruz de la Sierra sobre el desarrollo sostenible; de las Américas en Santiago y en Canadá; se han ido estableciendo mandatos que están fortaleciendo la labor de la OEA y que han ido alimentando lo que integra la llamada Nueva Visión de este Organismo. En esa perspectiva, considero importante destacar los temas en los que la OEA juega un papel de primer orden.

Desde esta perspectiva, naturalmente que no se puede decir la última palabra al respecto, ni siquiera se puede ofrecer una respuesta final, por lo que el presente trabajo, preliminar y exploratorio, pretende reflexionar sobre el por qué la OEA, no obstante enfrentar las dificultades señaladas, es un órgano multilateral regional de importancia en las actuales relaciones internacionales, a las que gobiernos, sociedad civil y otros actores deben apoyar.

La afirmación precedente tiene que ver con el hecho de que América Latina

---

<sup>10</sup> Pastor Ridruejo, Antonio en *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Tecnos, Madrid, Quinta Edición, 1994, p. 828.

constituye un subsistema internacional, ya que cuenta con las tres características principales que los identifican: un área geográfica delimitada; la auto percepción de su identidad como actor político y el reconocimiento, precisamente de esa condición, por parte de la Comunidad internacional, además de el innegable flujo de interacciones regulares entre los diversos Estados y demás actores que integran el referido subsistema<sup>12</sup>.

Está visto que la estructura del sistema interamericano en sí descansa sobre un régimen real y uno formal<sup>13</sup>. El primero incluye parámetros supranacionales y se incluye a los gobiernos y organismos internacionales. El segundo abarca la compleja trama de las relaciones Norte-Sur, someramente descrita y caracterizada por ser asimétrica, discontinua y estratificada. Los dos regímenes juntos integran la OEA en sí y desde su evolución, abordada aquí en apretada síntesis, hasta la actualidad reflejan un conjunto de mecanismos, resoluciones relativas a temas como los de la seguridad colectiva como eje central de la cooperación hemisférica, los derechos humanos, la defensa del medio ambiente, la economía etc. y un sinnúmero de interacciones políticas, comerciales, diplomáticas, culturales y de cooperación entre los actores políticos del sistema interamericano y frente a otras organizaciones como la ONU, la UE, la CAN, entre otros. Muchos de esos mecanismos, como el de la defensa de los derechos humanos, la defensa de la democracia, la implementación de asistencia destinada al desminado en zonas de frontera<sup>14</sup> son de gran eficacia; otros, como aquellos formulados para propugnar una igualdad soberana entre los Estados reflejan una casi nula trascendencia de la OEA para defender más decididamente su plena aplicación; Están - entre éstos - asuntos como la pervivencia del TIAR, que si bien formalmente expresa *la obligación de asistencia mutua y la común defensa de las repúblicas están relacionadas esencialmente con sus ideales democráticos*, su intención verdadera fue la de prevenir e impedir el avance del comunismo antes que el desarrollo de regímenes democráticos y que los propósitos humanitarios a los que apelaban las intervenciones de Estados Unidos eran la expresión encubierta de sus propios intereses extendidos a la región. El TIAR activa una pauta de

---

<sup>11</sup> Kissinger, Henry en: *La Diplomacia*, Rockefeller Center, Nueva York, 1994. Pp 810 y ss

<sup>12</sup> Pope, Atkins. *América latina en el Sistema Internacional*. Editorial Gernika, México 1922, pp. 48 y ss

<sup>13</sup> Nef, Jorge y Núñez Ximena. *Las relaciones interamericanas frente al siglo XXI*. FLACSO, Quito, Ecuador. 1994. p. 81 y ss

<sup>14</sup> A través de la OEA y a partir de la suscripción de los Acuerdos de Paz, de 1998, Ecuador y Perú se encuentran recibiendo fondos, principalmente, de Canadá y EUA, destinados al desminado de la antigua zona de conflictos territorial.

solidaridad que no puede ser trasladada automáticamente a la OEA, puesto que Canadá y los países caribeños no son parte del Tratado de Río, por lo que su ineficacia se incrementa al constituirse en un elemento de desigualdad al interior de la Organización. Adicionalmente, la legítima defensa individual o colectiva, no obliga a una alianza defensiva regional y, según manifestó Butros Ghali en sus mensajes pos Guerra Fría *las actividades emprendidas por los organismos regionales tendían a menoscabar la acción de las Naciones Unidas*. Por tanto, las acciones en este sentido son rescatadas en la medida en que contribuyan claramente a la diplomacia preventiva, al mantenimiento de la paz y la consolidación de la paz pos conflicto<sup>15</sup>. Estos temas, entre otros, son parte de la “vieja visión”<sup>16</sup> de la OEA porque no se han contemporizado al cambio de los tiempos actuales y porque precisan, como se manifestó, del esfuerzo de gobiernos, organizaciones y sociedad civil en general para lograr una auténtica renovación que permita la superación de los problemas persistentes.

De diferentes formas los Estados de la región han expresado su convencimiento de que las "viejas" y nuevas amenazas únicamente pueden ser enfrentadas con compromisos y recursos supraestatales. Para ampliar la estabilidad democrática regional e internacional, será indispensable aunar esfuerzos y armonizar criterios y políticas. También la diplomacia y la negociación serán, en este nuevo milenio, supramultilaterales.

Por ello es que desde inicios de la década de los noventa la Organización ha emprendido la tarea de convertirse en un instrumento de gestión multilateral de creciente eficacia. Para Latinoamérica hay desbordantes razones para decidirse a impulsar esa transformación. Frente a la actual configuración mundial y al nuevo contexto histórico es imperativo otorgarle a la OEA un nuevo contenido, una Nueva Visión. Desde esta perspectiva la OEA tiene un papel fundamental que cumplir y un desafío que enfrentar.

Para entender mejor ese desafío considero pertinente señalar los temas que integran la Nueva Visión de la OEA y que se han configurado en diversas negociaciones y están consignados en innumerables documentos oficiales de la Organización; éstos son:

- Fortalecimiento democrático en el Hemisferio

---

<sup>15</sup> Diamint, Rut. Op. cit. p. 88

<sup>16</sup> El calificativo es mío para pretender subrayar la necesidad de cambiar las estructuras de la OEA

- Defensa y protección de los Derechos Humanos
- Seguridad hemisférica y lucha contra el narcotráfico
- La Lucha contra la corrupción y la modernización del Estado
- La Integración económica del hemisferio
- La defensa y protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable
- Telecomunicaciones
- Promoción de los valores culturales
- Modernización de la cooperación y técnica; y
- Modernización de la organización interna de la OEA<sup>17</sup>.

Si bien son temas que han constado permanentemente en la agenda de la OEA al analizarlos se percibe el propósito de contemporizarlos a la luz de las exigencias de la realidad actual. El fin de la Guerra Fría, la globalización y la debacle de septiembre último ocurrida en Nueva York, ha generado un nuevo escenario que demanda para las relaciones hemisféricas un esquema diferente.

En conjunto, el primer capítulo de este trabajo se refiere al surgimiento y evolución de la OEA y el sistema interamericano; las dificultades que han impedido la plena operatividad de esta Organización; la forma cómo, principalmente, a lo largo de la realización de las Cumbres se han ido estructurando los conceptos de la Nueva Visión y la concreción de sus avances principales para, finalmente, formular algunas consideraciones que permiten destacar cómo el proceso de reestructuración excede al marco institucional existente y para ello me refiero, particularmente, a tres puntos que son los impulsos básicos de las reformas que se plantean. En primer lugar, el que corresponde a la Secretaría General de la OEA que propugnó una primera reestructuración, a mediados de la década de los noventa, al establecer la Comisión Integral de Desarrollo y una nueva estructura de gestión a través de la Unidad para la Promoción de la Democracia y la Unidad de Comercio las que vienen actuando con eficacia y en la dirección adecuada al cambio que enfrentan los países miembros de la Organización. Destaco en el segundo apartado la importancia de los nuevos mecanismos de concertación política y de toma de decisiones al más alto nivel, relativamente informal, constituido por las denominadas cumbres americanas, que manejadas con agenda propia,

---

<sup>17</sup> Gaviria, César en: “Una Nueva Visión de la OEA” Doc. de Trabajo de la Secretaría General Para el Consejo Permanente, abril de 1995

contribuyen positivamente en lograr la vigencia de lo que persigue la Nueva Visión y, en ese sentido formulo los logros más importantes que la OEA ha obtenido con estos procesos. En el tercer punto, me refiero a la importancia que, en este proceso, tiene la sociedad civil, medios académicos, empresariales, de derechos humanos y otros agentes sociales que impulsan la potencialidad de los cambios.

En suma, aunque aparentemente los más importantes componentes de la Nueva Visión reflejan un remozamiento de los viejos temas que han estado a cargo de la OEA son, principalmente, los tres impulsos señalados los que están abatiendo los viejos conceptos.

Para facilitar el análisis, he clasificado los asuntos de la Nueva Visión teniendo en cuenta los temas sobre los cuales la OEA ha efectuado notables esfuerzos y sin embargo aún no se concretan acciones para que sean suscitadores de un nuevo orden en la Organización; determinando aquéllos en los que sí se han suscitado transformaciones de importancia y los que, definitivamente, demuestran un statu quo en la Organización <sup>18</sup>.

Al impulso de las nuevas tendencias del sistema internacional en transición, esta investigación pretende determinar los puntos que tendrán que redefinir el sistema de seguridad heredado de la Guerra Fría. Independientemente de los nuevos conceptos de seguridad y de los nuevos mecanismos que se pudieren establecer, incluyendo una eventual desaparición del TIAR, que carece de legitimidad, planteo la hipótesis de que de ninguna manera el sistema interamericano o América Latina deje de tener un sistema de seguridad colectiva propio y pase a regirse por el existente en el ámbito de Naciones Unidas.

Todos los Estados están sujetos al sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas. Pero América Latina y otras regiones tienen a su vez un sistema sub regional o regional de seguridad colectiva<sup>19</sup>. El problema que se plantea a este nivel es determinar cuál de los dos sistemas se aplicaría como norma permanente o como mecanismo

---

<sup>18</sup> Desde una visión global, la clasificación es mía con el propósito de destacar los temas más importantes en cada apartado. Dada la diversidad de temas que integran la Nueva Visión los he agrupado así para facilitar un análisis posterior más pormenorizado.

<sup>19</sup> Rodríguez Cuadros, Manuel. *"La OEA y el Sistema Interamericano como actores políticos en el Sistema Internacional y Regional"*. En *Análisis Internacional*. Revista No. 14. Centro Peruano de Estudios Internacionales. Lima. Enero Junio 1998. P. 44 y ss.

prioritario en la solución de conflictos. La práctica, en esta materia, hace suponer que todos los actores del sistema interamericano seguirán manteniendo un mecanismo de seguridad colectiva de manera regional para solucionar las controversias que se presenten entre éstos.

En cuanto a los temas que representan el statu quo y que reflejan las debilidades del sistema, porque afectan no solo intereses de los países más débiles, el análisis me permite arribar a la conclusión de que es importante impulsar la defensa de mecanismos multilaterales. No se puede soslayar que al interior de los foros multilaterales cada país representa un voto, que se puede fortalecer con la concertación y el consenso con otros países de similares condiciones, lo que, con una adecuada negociación, puede neutralizar la superioridad de otros países, en el caso de la OEA, para menguar los fuertes intereses de Estados Unidos o de otros países grandes, sí así se lo requiere.

En términos reales, tampoco se puede marginar el hecho de que el sistema interamericano y su régimen de gobierno dependen de las correlaciones de fuerzas dentro de Estados Unidos. Por tanto, la Nueva Visión tiene que significar cambios estructurales en la Organización y aún está a la espera del impulso que pueda recibir de todos los Estados miembros.

## **I.2 Algunos factores que han dificultado la gestión de la OEA**

Son varios los factores que han limitado históricamente la acción de la OEA y principalmente se pueden mencionar los que siguen:

- a. El haberse establecido en el marco de confrontación de la Guerra Fría
- b. La presencia de regímenes autoritarios en América Latina
- c. La persistencia del unilateralismo de Estados Unidos
- d. La duplicidad de varias funciones establecidas o asignadas a la ONU
- e. La constante mora en el pago de cuotas y contribuciones por parte de los países miembros a la organización.

a. Desde su independencia América Latina ha ido configurando un perfil propio en las relaciones internacionales, el que ha sido reconocido políticamente y aún jurídicamente en el ámbito de las Naciones Unidas y por el resto de los actores internacionales. Las interacciones políticas, militares, comerciales, financieras, diplomáticas, de cooperación y culturales entre los países de la región, al margen de su integración en el proceso económico mundial, constituyen procesos densos de política internacional en la doble expresión de las dinámicas de la cooperación y el conflicto, que la dotan de una identidad regional y la caracterizan, como se dijo, en un subsistema del sistema internacional <sup>20</sup>.

Aunque la identidad de América Latina, como proyecto y como realidad, desde las primeras décadas posteriores a la independencia, han tenido que convivir con percepciones doctrinarias, voluntades y realidades políticas y económicas ligadas a una afinidad de intereses más amplia: la pertenencia al hemisferio occidental, la idea del panamericanismo y más recientemente del interamericanismo, es decir la percepción y la valoración de una comunidad de intereses con Estados Unidos, en la práctica ha significado una asociación entre desiguales traducida en un “matrimonio de conveniencia” entre EUA y América Latina, en el que han persistido varios factores que han limitado el desarrollo multilateral de la Organización, haciendo que el Sistema Interamericano sea vulnerable, incidiendo en una relativización del multilateralismo regional y, en suma, permeabilizando la eficacia del sistema, polarizando intereses y, en no pocas ocasiones, obstaculizando el propósito de que la OEA sea un auténtico foro para la solución pacífica de controversias regionales y dificultando la obtención de un *modus operandi* que preserve los derechos de las partes.

La OEA surgió con la vocación de instaurar la paz en el hemisferio e impulsar el desarrollo de las sociedades del continente, pero el sistema fue el reflejo de las tensiones existentes entre Norteamérica y América Latina y, en lugar de cumplir con los postulados del panamericanismo se constituyó en el teatro de disputas de diversas pretensiones territoriales latinoamericanas así como de la imposición de la hegemonía de Estados Unidos.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, el Sistema Interamericano se orientó a la

---

<sup>20</sup> Rodríguez Cuadros, Manuel, op. cit. supra. p. 33



construcción de un marco de seguridad cuyos fines eran detener las ideologías autoritarias y encauzar el intervencionismo de Estados Unidos <sup>21</sup>. Así fue como la competencia, confrontación y la lógica de la Guerra Fría<sup>22</sup> impregnaron las relaciones hemisféricas neutralizando sus avances como Organización.

En 1945, la Conferencia sobre los Problemas de la Guerra y de la Paz dio el impulso para formalizar esa visión de la seguridad hemisférica. Chapultepec fue el inicio del establecimiento de un sistema hemisférico alcanzado y suscrito en Río de Janeiro<sup>23</sup>: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, en dicha ciudad también se confirmó la Junta Interamericana de Defensa, nacida en 1942 e incorporada posteriormente y de manera irregular a la OEA. Ambos mecanismos eran concebidos para el combate al autoritarismo y enfrentar el avance del comunismo, de manera que los esquemas de seguridad del hemisferio quedaron ligados a esa perspectiva.

Es evidente que la necesidad de institucionalizar las relaciones entre la potencia regional y sus vecinos del Sur propició, entre otros, el establecimiento de mecanismos de seguridad colectiva y respeto mutuo que trataron de impulsar un clima de mayor confianza recíproca con lo que primero se arribó a la creación de la citada Unión Panamericana, que perduró por alrededor de 38 años y, después, a la Organización de los Estados Americanos<sup>24</sup>. De tal forma que "el crecimiento e institucionalización del sistema interamericano y la creación de la OEA, así como su posterior evolución, han obedecido, tanto a los esfuerzos de América Latina como a los ímpetus de los Estados Unidos" <sup>25</sup>.

En Chapultepec fueron creados los criterios de defensa colectiva, determinándose que la JID fuera la piedra angular de una organización defensiva. Los propósitos de la JID fueron la homologación de los equipos, de la organización militar y del entrenamiento de

---

<sup>21</sup> Diamint Rut, op. cit. p 82

<sup>22</sup> La OEA se convirtió en un instrumento funcional a los intereses de Estados Unidos que entonces estaba enfrascado en la confrontación ideológica con la URSS, esta realidad impidió a la OEA el cumplir su propósito de ser un órgano multilateral por excelencia. El fracaso del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), surgido como parte del sistema de seguridad de Estados Unidos evidenció su rotunda debilidad precisamente cuando debía ser aplicado en favor de uno de los Estado Miembro, concretamente la Argentina, atacada por Inglaterra en el conflicto de Las Malvinas.

<sup>23</sup> 2 de septiembre de 1947

<sup>24</sup> La OEA, fue creada por la Carta de Bogotá, el 30/IV/48

<sup>25</sup> Calver, Peter. *International Politics of Latin America*. New York, 1996. p. 126 y ss

las fuerzas armadas. Este aspecto refleja que en el sistema interamericano hubo un acuerdo militar anterior al acuerdo político que, en la práctica, se tradujo en una temprana vinculación militar/militar que fijó el modelo de los vínculos entre América Latina y Norteamérica <sup>26</sup> Tal entendimiento fue reforzado por el Acta de Seguridad Mutua, de 1951 <sup>27</sup> que garantizaba la implantación de la política exterior de Estados Unidos y la ayuda militar, económica y técnica para garantizar la seguridad mutua y la defensa individual y colectiva del "mundo libre" . Es decir que se homogeneizó en la región latinoamericana la lucha contra el comunismo. Las tareas de adoctrinamiento se organizaron en 1962, cuando se estableció la Junta Interamericana de Defensa, que ha constituido un centro efectivo para el conocimiento y el intercambio entre militares del continente.

Otro ejemplo patético de dicha dinámica queda evidenciado exhaustivamente en la intervención norteamericana en República Dominicana, en 1965. Aunque la Carta de la Organización prohíbe expresamente la intervención unilateral en los asuntos internos de los Estados<sup>28</sup>, Estados Unidos obtuvo de la OEA, *a posteriori* de su intervención militar y mediante procedimientos por demás cuestionables, que transformara en una acción "multilateral" su intervención unilateral para prevenir el triunfo de las fuerzas "constitucionalistas" en la guerra civil.

b. Concomitantemente, la presencia de regímenes autoritarios y dictatoriales en América determinaron un desenvolvimiento conflictivo de las relaciones entre los Estados miembros que durante cuarenta años, desde el surgimiento de la OEA, menguaron, de un modo u otro, el fortalecimiento del mecanismo de defensa de la democracia.

Si bien la democracia representativa, la solidaridad continental, la solución pacífica de las controversias, la defensa colectiva frente a poderes externos, la no intervención o la cooperación para el desarrollo son postulados latentes de la Organización lo real es que en determinadas coyunturas han tenido que coexistir con las realidades de la

---

<sup>26</sup> Diamint Rut, op. cit. supra p. 83

<sup>27</sup> El objetivo principal del Acta de Seguridad Mutua era *mantener la seguridad y promover la política exterior de Estados Unidos, autorizando ayuda militar, económica y técnica a los países amigos, para fortalecer la seguridad mutua y la defensa individual y colectiva del mundo libre*. Tomado textualmente del Acta citada.

<sup>28</sup> Art. 15 de la Carta de la OEA

promoción de regímenes autoritarios: la intervención armada directa o indirecta, la intervención en los asuntos internos por parte de otros estados; los conflictos económicos y sociales y el ejercicio de conductas y posiciones más cercanas a la confrontación de intereses que a la solidaridad continental. Estos son hechos que han prevalecido de manera cíclica e inconstante en función de las exigencias del entorno internacional, los intereses nacionales diferenciados o las políticas de seguridad internas o globales. Conflicto y cooperación son rasgos visibles en el desenvolvimiento de las relaciones de la región <sup>29</sup>.

Además, la cooperación militar, por encima de las regulaciones políticas, trajo como principal resultado el fortalecimiento de las fuerzas armadas latinoamericanas que, imbuidas de las doctrinas de seguridad nacional, atentaron contra las libertades sociales y políticas de los pueblos de la región y contra la misma esencia de la Carta de la OEA que no contempla una fuerza militar de acción conjunta y sí el afianzamiento de la paz y seguridad internacionales.

Si bien el estudio de la realidad política de América Latina significaría el estudio del poder (hegemonía + consenso + fuerza, en última instancia) y del Estado como cristalización del poder asumido por algún grupo o de alianzas de grupos que lograron captar el poder parcial o totalmente<sup>30</sup>, de un modo general se puede afirmar que la pervivencia de Estados Burocráticos Autoritarios o Estados de Seguridad Nacional, ambos al fin de cuentas Estados de Excepción, provocaron una alteración radical del sistema en su conjunto, produciendo también una alteración entre la política regional e internacional<sup>31</sup>. Es evidente que la utilización de la OEA como baluarte contra el comunismo vició a la Organización, desvió sus objetivos y perjudicó a las iniciativas de cooperación que trataban de plasmarse.

c. El unilateralismo se afirmó desde 1823 con la aplicación, velada o explícita, de la Doctrina Monroe, de la política del "Gran Garrote", hasta la instauración del sistema

---

<sup>29</sup> Rodríguez Cuadros, Manuel. op. cit. supra p. 35

<sup>30</sup> Días, Muller, Luis, *América Latina, Relaciones Internacionales y Derechos Humanos*. México. Fondo de Cultura Económica. 2da. Edición. 1996 pp. 18 y ss

<sup>31</sup> 'El derecho autoritario posee una lógica distinta. Su visión del mundo no es establecer la justicia en una sociedad, sino garantizar el modelo de dominación a través del Estado Burocrático Autoritario y, más específicamente, Estado de Seguridad Nacional', Días Muller en *América Latina Relaciones ...* op. cit. ibd. supra p. 40.

de las “certificaciones” que Estados Unidos concede a otros países por su buena o mala conducta en la lucha contra las drogas o la aplicación unilateral de la Ley Helms – Burton, que paradójicamente afecta las relaciones comerciales de países aún antes de que entrara a su plena vigencia, etc.

Aunque son notorios los esfuerzos de los países de la región por neutralizarlo <sup>32</sup> es evidente que el esquema unilateral pervive. En 1947, en el contexto de la Guerra Fría, se formalizó a través del TIAR un mecanismo de defensa multilateral con características de defensa colectiva. Sin embargo, como todos conocen, el funcionamiento de dicho sistema fracasó frente a la amenaza de actores extracontinentales y demostró ser ineficaz ante los conflictos regionales, tampoco pudo resistir al embate de las continuas violaciones al principio de no intervención.

Respecto de la Ley Helms – Burton, cabe mencionar que la Reunión de Cancilleres de la OEA reunida en Panamá <sup>33</sup> aprobó, con el único voto en contra de Estados Unidos, una resolución de rechazo a esta ley norteamericana que, en lo principal, sanciona a los países que comercien con Cuba.

Dicha resolución dispuso al Comité Jurídico Interamericano (CJI) que se pronuncie sobre "la conformidad al derecho internacional" de la ley Helms-Burton, que refuerza el embargo estadounidense contra Cuba. El proyecto fue patrocinado por todos los países de la OEA, salvo Estados Unidos y, además, Dominica, cuyo representante se encontraba ausente <sup>34</sup>.

En los debates, la Embajadora norteamericana en la OEA, Harriet Babbit, defendió enérgicamente la posición norteamericana y posteriormente explicó a los periodistas que su gobierno "aplicará la ley Helms-Burton según las normas constitucionales de los Estados Unidos". Afirmó que el CJI no tiene competencia para examinar el caso y que cualquiera sea su sugerencia "no surtirá efecto alguno". Asimismo, reiteró que el objetivo de la ley es "aislar al gobierno dictatorial de Cuba",

---

<sup>32</sup>

<sup>33</sup> Panamá, junio 6 de 1996

<sup>34</sup> La resolución recibió 23 votos a favor. En el momento de la votación las otras nueve delegaciones estaban ausentes y como se dijo, el único voto en contra fue el de Estados Unidos.

asegurando que la legislación norteamericana "contribuirá a la transición pacífica hacia la democratización cubana".

Al afirmar que el CJI no tiene competencia en esa materia y que por tanto Estados Unidos no aceptará sugerencia alguna queda claro la nula trascendencia de la OEA para defender más decididamente los intereses de los otros estados miembros<sup>35</sup>.

d. La OEA recibe permanentes críticas debido a la duplicidad de asuntos que trata paralelamente con la ONU y esto no es de extrañar ya que ambos foros operan como mecanismos de concertación política y muchos temas se han nutrido recíprocamente. Así por ejemplo, en materia de *principios* el texto de la Carta de la OEA incorpora los formulados previamente en el Sistema Interamericano y cabe destacar que su enumeración es más explícita y desarrollada que los consignados en la Carta de la ONU. Por otro lado, ambas organizaciones contemplan mecanismos más o menos similares de solución pacífica de controversias que, en ambos casos, demuestran escasa operatividad y demandan la decisión de los Estados para que sean plenamente vinculantes jurídicamente y, de hecho, este es uno de los puntos que constituyen un desafío para quienes dirigen la política internacional de las naciones.

Por otra parte, desde el establecimiento del TIAR y de la aprobación de la Carta de la OEA, se ha desarrollado toda una práctica que coincide con la interpretación jurídica de los artículos 35; 34 y 52 de la Carta de las Naciones Unidas que reconoce no solo la existencia sino también la prioridad que les asiste a las organizaciones e instituciones regionales, en materia de seguridad colectiva, para activar sus propios mecanismos en caso de controversias o prevención de conflictos internacionales. Al mismo tiempo, los artículos 34 y 35 de la Carta de la ONU conceden al Consejo de Seguridad la capacidad

---

<sup>35</sup> En el marco de la OMC, al conmemorar los 50 años del GATT, EUA y la UE se pusieron de acuerdo para limitar el embargo económico a Cuba, Irán y Libia; y acordaron eximir a las empresas europeas que inviertan en estos países de las sanciones de las leyes extraterritoriales norteamericanas. El presidente norteamericano Bill Clinton y el Premier británico Tony Blair, Presidente de turno de la UE, anunciaron el acuerdo alcanzado por los Embajadores de los Quince ante la UE, cuando adoptaron con enmiendas los textos de los negociadores Stuart Eizenstat y Leon Brittan para el tratado que sustrae a las inversiones europeas en Cuba, Irán y Libia de las represalias contempladas en las leyes extraterritoriales estadounidenses Helms-Burton y Kennedy-D'Amato. Este pacto político de principio es pragmático. No pretende abrogar las internacionalmente ilegales leyes extraterritoriales (dictadas por un país, EE.UU., pero que tienen efectos sobre ciudadanos y empresas de otros), sino simplemente excluir a una región, la UE, de su aplicación, mediante derogaciones ("waivers"). Aunque la UE considera que esas leyes son ilegales, de hecho las tolerarán para los demás.

de iniciativa para intervenir en cualquier conflicto que atente contra la paz y seguridad internacionales y permite a los estados el derecho a recurrir al Consejo de Seguridad. Esta realidad ha motivado no pocas contradicciones que se han ido resolviendo en los últimos 40 años a través de decisiones del Consejo de Seguridad que permite que, en primer lugar, se activen los mecanismos de seguridad colectiva regional para acudir a los contemplados universalmente y ha desestimado solicitudes provenientes de estados latinoamericano en el sentido que se les permita activar simultáneamente mecanismos de seguridad regional y los contemplados por el Consejo de Seguridad.

Están también los asuntos de cooperación económica que surgen después del surgimiento de amplias zonas regionales de concertación comercial. Frente a la consolidación del mercado económico europeo, la creciente articulación de las economías Asia - Pacífico en torno al Japón, o las que se están gestionando a través del ALCA , es preciso definir consensualmente no solo las regiones que abarquen esos grandes mercados, sino que se instauren, consoliden o propugnen espacios con identidad democrática y afinidad de intereses en torno al respeto de los derechos humanos.

Es evidente que la eventual zona de libre comercio de las Américas será una nueva expresión de regionalismo comercial, empero compatible y dinamizador con la liberalización del comercio a escala global y, al mismo tiempo, con los sub regionalismos propios de los estados latinoamericanos<sup>36</sup>.

e. La demanda por el incremento de las cuotas y contribuciones es una constante pues de ello depende la plena aplicación de programas y propósitos que animan a la Organización. En junio del 2000, la Comisión de Asuntos Administrativos y Presupuestarios de la OEA (CAAP), discutió un Proyecto de Resolución "Medidas destinadas a alentar el pago oportuno de las cuotas" para países en mora, que contempla "incentivos" de "rebajas" hasta un 3% y "sanciones" tales como la suspensión de becas para nacionales de Estados deudores; restricciones para presentar candidaturas a los principales cargos de la OEA, exclusión de sede, etc. que serían medidas que de aplicárselas no infringirían las disposiciones de la Carta de la OEA <sup>37</sup>. Sin embargo y

---

<sup>36</sup> No obstante que los intereses seguirán siendo diferenciados. Así, EU y Canadá propugnarán mayormente el comercio de servicios, las compras estatales y la propiedad intelectual y AL el acceso a los mercados, la remoción de barreras no arancelarias, regímenes especiales para la agricultura, etc.

<sup>37</sup> AG Res/OEA 3/98, impide reuniones en países morosos

aunque la OEA propugna un incremento de la escala de cuotas, porque el actual no refleja las reales condiciones económicas de los miembros, se debe buscar corregir distorsiones como las que enfrenta Haití, que siendo uno de los países más pobres de la región paga una cuota similar a la de Honduras, El Salvador, Bolivia y Nicaragua. Asimismo, se deben crear mecanismos que aseguren una mayor eficacia de reversión en cooperación técnica de las contribuciones que se realizan a la OEA.

Finalmente, no se puede dejar de mencionar que la tarea de la OEA de hoy es cada vez más compleja, así por ejemplo, la labor de observación electoral en las últimas elecciones presidenciales en Perú y las elecciones parlamentarias en Haití, demuestran que dicha labor está siendo particularmente difícil por que va más allá de la función técnica que la Unidad para la Promoción de la Democracia (UDP) puede cumplir. La Secretaria de la Organización tiene que transitar por el predicamento de cumplir un rol político muy marcado para verificar que las elecciones hayan sido realizadas con oportunidad, de manera que los países cuenten con los tres poderes esenciales que demanda el régimen democrático; o para calificar un proceso electoral de justo, libre y transparente <sup>38</sup> .

Asimismo el reciente caso venezolano refleja parte de las complejidades de la OEA de hoy. La caída del régimen chavista de Venezuela motivó, en acatamiento del artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana <sup>39</sup>, la reunión del XXIX Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA que permitió, el 18 de abril del 2002, la adopción de la resolución AG/RES. 1 (XXIX-E/02), tras el informe del viaje realizado a Caracas, por parte del Secretario General de la Organización <sup>40</sup> . El artículo 20 citado, textualmente estipula:

"En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del

---

<sup>38</sup> El proceso de reelección del Presidente Fujimori, en Perú, por ejemplo, puso de manifiesto a una OEA que debió ser más aguda en su posición y no terminar neutralizando su propia gestión y los postulados frente a la defensa de los más intrínsecos valores democráticos

<sup>39</sup> Capítulo IV. Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

<sup>40</sup> En representación del Ecuador participó el Viceministro de Relaciones Exteriores, Embajador Jaime Marchán, quien, al inicio de su intervención, señaló que el Ecuador asiste a la Asamblea General Extraordinaria con un sentimiento de solidaridad con el pueblo venezolano y convencido que luego de esta reunión va a salir fortalecida la democracia en la región.

Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática ".

La situación venezolana dio lugar a que, por primera ocasión se ponga en práctica la recientemente aprobada Carta Democrática Interamericana <sup>41</sup> probando la eficacia de los mecanismos diseñados por el sistema interamericano para preservar y consolidar la institucionalidad democrática en los países de la región.

La referida Asamblea no fue convocada únicamente para examinar los eventos recientemente acaecidos en Venezuela, hoy superados, sino que además representó una oportunidad para un necesario ejercicio de reflexión y toma de conciencia para los países del hemisferio sobre las realidades que confrontan pueblos y gobiernos de América Latina. Adicionalmente analizó los riesgos y problemas que confrontó la democracia venezolana y ofreció el apoyo que requiera para su fortalecimiento y consolidación, dentro del marco del derecho internacional y de los principios que inspiran al sistema interamericano.

La posición ecuatoriana fue la de ratificar irrestrictamente la adhesión a los principios democráticos, al respeto del orden constitucional y a la vigencia del Estado de Derecho.

El representante de Ecuador manifestó que entiende - como la Carta de la Organización de Estados Americanos lo consagra y la Carta Democrática Interamericana lo ratifica -, que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y

---

<sup>41</sup> Aprobada en Lima, el 10 de septiembre de 2001. Ver Documento: OEA/Ser P. AG/RES. 1 (XXVII-E/01), de 11 de septiembre de 2001, que figura como Anexo 3 de la presente investigación.



el desarrollo de la región y que, por tanto, debe ser celosamente protegida y preservada por todos los Estados Americanos <sup>42</sup>.

Ecuador condenó la pasajera interrupción del orden constitucional en Venezuela y saludó con beneplácito la restitución del régimen de derecho y la continuidad del Gobierno democráticamente elegido, al tiempo que instó a la normalización institucional de ese hermano país, dentro de un amplio proceso de diálogo, conciliación y concertación política. En este sentido, el representante ecuatoriano expresó su beneplácito por la iniciativa del Presidente Chávez de convocar a un amplio proceso interno de diálogo, conciliación y concertación política<sup>43</sup>.

En suma, la resolución citada reafirmó el derecho de los pueblos americanos de vivir en democracia y la obligación de sus gobiernos de promoverla, defenderla y darle aplicación efectiva. Recordó que la voluntad de los pueblos debe expresarse soberanamente en las urnas y, como corolario de ello, rechazó toda alteración del orden constitucional y censuró el desconocimiento de las autoridades legítimamente elegidas. Manifestó, asimismo, que el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales se torna también en elemento esencial de la democracia, tanto como lo son el acceso al poder y su ejercicio como sujeción a la Constitución y las leyes. Una democracia real y activa comporta, necesariamente, la vigencia de las garantías ciudadanas, incluidos los derechos a la libre expresión, las libertades de prensa y asociación, y el respeto a las ideas ajenas y la oposición política legal y legítimamente expresada dentro de una normatividad jurídica clara y estable.

Esto significa que la OEA sigue siendo un referente importante en el campo de las relaciones multilaterales y que es preciso agotar todos los esfuerzos necesarios para que cumpla con el rol que la actual dinámica multilateral quiere confiarle. Es la voluntad de los Gobiernos la que juega un papel importante porque la sociedad civil porque, como nunca

---

<sup>42</sup> Boletín de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador: *Asamblea General Extraordinaria de la OEA analizó la situación en Venezuela*, de 18 de abril de 2002.

<sup>43</sup> La delegación ecuatoriana adhirió a las medidas adoptadas por la OEA y respaldó todas las acciones que se emprendan de conformidad con la Carta Democrática y a la luz de las normas y principios que regulan al sistema interamericano: se sumó al consenso alcanzado en la Asamblea General y apoyó el proyecto de resolución que se adjunta, como Anexo 2, al final de la presente investigación.

en otras épocas, la OEA está realizando importantes aportaciones al desarrollo del sistema multilateral actual.

## **PARTE SEGUNDA:**

### **II.1 La OEA y el proceso de las Cumbres**

Se justifica la inclusión de este apartado porque a lo largo del proceso de Cumbres de las Américas se han configurado temas que integran la Nueva Visión de la OEA y que reflejan la evolución que el sistema interamericano ha tenido durante el desarrollo de estas reuniones.

Además, el desarrollo de las Cumbres permite apreciar que, para EUA, constituyen una interesante alternativa para asegurar sus intereses en espacios geográficos regionales, como sucede en el sistema Asia - Pacífico o la APEC. La atracción sobre estas áreas es el importante crecimiento económico, caso asiático, o por la búsqueda de estabilidad económica, el compromiso de libre comercio y la democracia, para el caso americano.

La identificación, por EUA, de una convergencia de valores, intereses y objetivos en la región, le impulsó a tomar la iniciativa de dotar a las relaciones hemisféricas de un nuevo instrumento político para enfrentar los desafíos de un *good governance* y de la sociedad civil <sup>44</sup>, involucrados ambos actores en la defensa colectiva de la democracia, la integración, la expansión del comercio, el desarrollo sustentable y el combate a la pobreza.

Los pasos previos a la reunión de la Primera Cumbre de las Américas efectuada en Miami, en 1994, impulsados por el Presidente Clinton, reflejan claramente una visión de diplomacia como un proceso de interacción estratégica que permite a EUA no solo tomar en cuenta los problemas de la región sino influenciar las decisiones e intereses de los socios latinoamericanos. Esto le permite también orientar sus recursos de acuerdo con

---

<sup>44</sup> Aldhemar G. Bahadian y Everton Vieira Vargas. *O Brasil e a Cúpula das Américas*. En *Política Externa*. Vol. 7. No. 2. Setembro 1998. p 91 y ss

sus intereses. Las cumbres combinan acciones bilaterales, pluralismo geográfico y coaliciones típicas con países involucrados en la negociación de temas que interesan recíprocamente. En este proceso es evidente que el país que se encuentra en prácticamente todas las negociaciones es EUA, los demás se involucran según los intereses norteamericanos<sup>45</sup>. De todos modos, también es evidente que los países de menor desarrollo miran al proceso de Cumbres como un mecanismo viable para formalizar sus planteamientos

Las Cumbres propician una nueva era de relaciones hemisféricas caracterizada por la revitalización del multilateralismo como elemento facilitador y propugnador de la modernización de las numerosas instituciones del sistema interamericano, incluyendo el foro político principal, la OEA..

Esta situación coyuntural no fue desestimada por la administración del Presidente Clinton que propuso, previamente a la realización de la I Cumbre de las Américas de 1994<sup>46</sup>, organizar una Cumbre Presidencial en los Estados Unidos, con el fin de discutir los siguientes temas:

- Principios y valores democráticos; el fortalecimiento de las instituciones.
- Estrategias comunes para la consolidación de la democracia, la expansión del comercio y una mayor integración.
- Mecanismos que aseguren los beneficios de la democracia y reforma económica.
- Integración y fortalecimiento de instituciones hemisféricas existentes<sup>47</sup>.

En marzo de ese mismo año, el Vicepresidente norteamericano Al Gore, en una visita a México, anunció el deseo del Presidente Clinton de auspiciar la Cumbre en Miami con los siguientes temas adicionales:

- Consolidación de la democracia, procedimientos efectivos y asuntos relacionados como la lucha contra el tráfico de drogas.

---

<sup>45</sup> Bahadim y Vieira. Op. cit. Ibid. supra. p. 94

<sup>46</sup> Enero de 1994

<sup>47</sup> Espacio web: <http://www.summit/americas.org/esp/procumbres.htm>

- Crecimiento y prosperidad – crecimiento del comercio, beneficios mutuos, mejores condiciones de trabajo y protección del medio ambiente.
- Asuntos sociales: pobreza, salud, educación y la creación de fuentes de trabajo.

Con el propósito de analizar dichos asuntos, durante el primer semestre de 1994, Estados Unidos realizó una escalada diplomática de consultas bilaterales para diseñar una Declaración y un Plan de Acción para la Cumbre. Durante los meses siguientes, se realizaron varias reuniones intergubernamentales y muchas organizaciones internacionales contribuyeron con documentos y sugerencias que fueron consideradas por los organizadores y los participantes de la Cumbre. En el caso de la OEA, el Consejo Permanente junto con el Secretario General, preparó un documento delineando las posibles contribuciones de la OEA a la Cumbre de Las Américas.

Paralelamente, el Grupo de Río se reunió en octubre de 1994 y acordó presentar una propuesta multilateral, lograda por consenso, para el Plan de Acción de Miami. Esto llevó a los coordinadores de los 34 países miembros de la OEA a reunirse, a fines de noviembre, en Airlie House, Virginia, con el fin de aprobar los documentos finales <sup>48</sup>.

Terminadas esas concertaciones, la Cumbre de las Américas se llevó a cabo en Miami, del 9 al 11 de diciembre de 1994. Al término de la reunión los 34 Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la Declaración de Principios y el Plan de Acción. Fue la primera Cumbre en la que participaron Canadá y las Islas Estados del Caribe, quedando un precedente importante en el amplio nivel de participación lo que, sin duda, contribuye en la co - responsabilidad con la que se asumen los compromisos pactados.

La Cumbre de Miami sirvió también para identificar el ímpetu de EUA en el lanzamiento del proceso de conformación de una Zona de Libre Comercio de las Américas, acordada en el Plan de Acción. Este empeño de EUA con relación al ALCA refleja no solo el modelo histórico de relacionamiento con los demás países de la región sino que también al tomar la iniciativa marca su campo de negociación.

---

<sup>48</sup> Por primera vez representantes de los 34 países se sentaron a la misma mesa para discutir y negociar, bajo las mismas condiciones, los compromisos del Plan de Acción que sería aprobado por todos los países participantes de la Cumbre.

Para los demás países la Cumbres se transforman en una oportunidad importante para revalorizar el relacionamiento en tres áreas: los lazos bilaterales con EUA; las relaciones con los países de América Latina y El Caribe, y la fijación del Grupo de Río como interlocutor privilegiado en la preparación de las Cumbres.

La capacidad de articulación que se genere entre los países miembros tiene como contrapartida el desarrollo de una negociación en condiciones de igualdad con la parte norteamericana, lo que es un reto, en el mejor de los sentidos. Esta apelación a la igualdad en los procesos que se aspiran a instaurar con el desarrollo de las Cumbres es vital porque permitirá obtener un equilibrio de intereses en la aplicación de los mandatos que se adopten durante las reuniones y que no reflejen una visión unilateral sobre temas de concertación común, ello permitirá ir neutralizando la asimetría existente en la región. Esta asimetría queda registrada cuando en el Plan de Acción de Miami se exhorta a los Gobiernos a buscar, de acuerdo con sus posibilidades, nuevas oportunidades de comercio, inversión, financiamiento, tecnología y cooperación.

El "Proceso de Cumbres" consiste en una serie de reuniones institucionalizadas<sup>49</sup> al más alto nivel gubernamental de toma de decisiones de los países de las Américas. El objetivo de las "cumbres" es el de discutir temas comunes y buscar concertadamente soluciones a problemas comunes, de naturaleza económica, social, militar o política.

El proceso descansa sobre principios políticos y elementos institucionales. Entre los primeros se encuentra el mandato de incluir a todas las naciones del continente americano con gobiernos democráticos; que operen con economías de libre mercado<sup>50</sup> y que negocien multilateralmente en condiciones de igualdad. Los elementos institucionalizados son los mecanismos y órganos del proceso, toma de decisiones, implementación y seguimiento<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> Sitio web: <http://www.summit-americas.org/esp/procumbres.htm> (01/06/2001)

<sup>50</sup> Este principio excluye a Cuba del Sistema de Cumbre de las Américas. Cabe recordar que Cuba fue suspendida de la OEA en 1962.

<sup>51</sup> Sitio web citado ibd supra. (01/06/2001)

Como ya se mencionó, hasta la presente fecha <sup>52</sup> se han realizado las siguientes reuniones Cumbre<sup>53</sup>: la Cumbre de las Américas de Miami, la Cumbre de Santa Cruz sobre el Desarrollo Sostenible; la Cumbre de las Américas de Santiago y la Cumbre de las Américas de Canadá<sup>54</sup>.

Empero, para arribar al proceso institucionalizado de hoy, además de las propuestas de la administración Clinton ya citadas, previamente se celebraron dos Cumbres Presidenciales, la primera. tuvo lugar en Panamá y contó con el auspicio de la OEA <sup>55</sup>. Reunió a 19 líderes de distintos países y tuvo como propósito fortalecer a la Organización; creó comités para estudiar los problemas críticos en el Hemisferio y se adoptó la Declaración de Panamá, “la cual instaba a un esfuerzo cooperativo para promover la libertad humana y aumentar el nivel de vida” . Además, la reunión sentó las bases para la creación del Banco Interamericano de Desarrollo e identificó los elementos que conformaron la Alianza para el Progreso, iniciativa del Presidente Kennedy, para promover el desarrollo y las relaciones pacíficas en las Américas..

Posteriormente, la OEA efectuó un proceso de consultas y co-auspició la segunda Cumbre Presidencial que se realizó en Punta del Este, Uruguay, en abril de 1967. El principal objetivo fue fortalecer la Alianza para el Progreso. Al término de la reunión se suscribió la Declaración de los Presidentes de América que incluyó la creación del Mercado Común para América Latina, sin Estados Unidos. Adicionalmente, la Declaración estableció numerosos objetivos, tales como: fortalecer la cooperación multilateral, el desarrollo de infraestructuras, de la agricultura, del control de armas y la educación.

Esta realidad reflejaba las mutaciones que en las estructuras políticas de la región y en su relacionamiento externo iban adecuándose a un proceso de reformas y cambios para interpretar los intereses nacionales a escala regional y para, asimismo, adecuar el

---

<sup>52</sup> mayo de 2002

<sup>53</sup> En las Cumbres de las Américas participan 34 Estados Miembros de la OEA: Antigua y Barbuda; Argentina; Bahamas; Barbados, Bélize, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

<sup>54</sup> Primera Cumbre: Miami 9-11 de diciembre de 1994; Segunda Cumbre: Santiago de Chile 18-19 de abril de 1998 y Tercera Cumbre: Quebec en junio del 2001, respectivamente

<sup>55</sup> Se efectuó en ciudad de Panamá, en julio de 1956.

conjunto de las relaciones a las condiciones globales, originando un proceso de reformas sin precedentes.

En tiempos de pos Guerra Fría el desafío de AL consistió en edificar verdaderos Estados de derecho, en los que las instituciones estatales funcionen del Estado hacia la Sociedad Civil y viceversa. En propugnar mayor riqueza a través de la movilización de las fuerzas del mercado y redistribuirla equitativamente para paliar los problemas de pobreza y desocupación. En el contexto de las relaciones de América Latina con Estados Unidos estos desafíos se han ido resolviendo. Indudablemente en la pos guerra se comenzó a generar un ambiente propicio para superar las contradicciones tradicionales que, al parecer, o han desaparecido o están comenzando a disolverse <sup>56</sup>.

Veintisiete años después, en Miami, existían condiciones favorables para que los gobiernos de las Américas se volvieran a reunir una vez más. Efectivamente, la nueva era de consenso y entendimiento posterior a la Guerra Fría trajo consigo importantes cambios y aunque varios pueblos del continente seguían enfrentando problemas, éstos eran menos ideológicos y más concretos. Por tanto, correspondió al Moderno Proceso de Cumbres iniciado en Miami, reorganizar las relaciones Interamericanas, adaptando las discusiones y los procedimientos a las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales del mundo y de la región.

La existencia de nuevos participantes, de nuevos puntos de trabajo así como también de un entendimiento general sobre principios políticos y económicos basados en los principios de democracia y economía de mercado, hicieron posible una cooperación política e integración económica sin precedentes en el Hemisferio, desde Canadá hasta Argentina.

Así, se puede destacar que en los últimos veinte años, el conjunto de derechos humanos se ha desarrollado y consolidado más que en todo el período histórico precedente. Algo similar está ocurriendo con los temas del medio ambiente.

Los derechos humanos se transforman en una de las esferas más dinámicas de la cooperación entre la sociedad norteamericana y la latinoamericana. Consolidan un

---

<sup>56</sup> Rodríguez, Cuadros Manuel. En op. cit. supra p. 40 y ss

sistema de valores y una demanda política en la que las manifestaciones de cooperación y de naturaleza interactiva, antes de vincular a los Estados y los gobiernos, comunica a las sociedades civiles, de tal forma que las relaciones civiles se colocan en un estadio superior de las gubernamentales. En consecuencia, en esta nueva etapa de relacionamiento con Estados Unidos, si un Estado democrático genera mejores condiciones para el ejercicio de los derechos humanos, se asegura un elemento catalizador positivo para su relación bilateral con EUA, con impactos nada despreciables en los ámbitos económicos y financieros. En el caso opuesto, tiende a convertirse en un factor de conflicto y tensión en las relaciones bilaterales con Norteamérica y frente a las relaciones interamericanas. En el reciente caso venezolano, por ejemplo, la ruptura del orden constitucional democrático y su reinstauración develan el ejercicio de esta realidad.

Adicionalmente, lo importante de esta etapa es el compromiso asumido por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, a instancias de Estados Unidos, de impulsar un nuevo sistema y reunirse periódicamente con el fin de definir los preceptos fundamentales de la nueva agenda hemisférica. Esta decisión de institucionalizar las reuniones en un "proceso de cumbres", en donde se programen mandatos para la acción conjunta sistematizando las nuevas referencias teóricas y prácticas en las relaciones hemisféricas, es el resultado de esta nueva realidad, inexistente en la época de la Guerra Fría cuando ciertos temas merecieron una organización ad hoc, tales como las cuestiones relativas al sistema de seguridad colectiva, la no intervención, la cooperación económica, entre otros.

La Declaración de Principios creó un pacto para el desarrollo y la prosperidad basado en la preservación y el fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas. El objetivo del documento fue expandir la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio, erradicar la pobreza y la discriminación en el Hemisferio y garantizar el desarrollo sostenible al mismo tiempo que se protege el medio ambiente.

El plan de Acción de Miami determinó los mandatos presentados en la siguiente tabla con los correspondientes países responsables ("Coordinadores Responsables") para la implementación de los mismos:

## **INICIATIVAS**

## **COORDINADORES**



|  |  |
|--|--|
| 1. Fortalecimiento de la democracia              | Brasil, Canadá, Perú                     |
| 2. Derechos Humanos                              | Brasil, Canadá, Perú                     |
| 3. Fortalecimiento de la sociedad                | Jamaica, Uruguay                         |
| 4. Valores culturales                            | Costa Rica                               |
| 5. Corrupción                                    | Venezuela, Honduras                      |
| 6. Narcotráfico                                  | EUA, Argentina, Bolivia, Colombia        |
| 7. Terrorismo                                    | Argentina, Perú                          |
| 8. Confianza mutua                               | Chile, Argentina, Costa Rica             |
| 9. Libre Comercio                                | Ministros de Comercio                    |
| 10. Mercados Capitales                           | Estados Unidos, Barbados                 |
| 11. Infraestructura Hemisférica                  | BID, Argentina                           |
| 12. Cooperación energética                       | Estados Unidos, Venezuela                |
| 13. Telecomunicaciones                           | Chile                                    |
| 14. Ciencia y Tecnología                         | Colombia, Brasil, Uruguay                |
| 15. Turismo                                      | Uruguay, Brasil                          |
| 16. Educación                                    | México, Argentina, Chile                 |
| 17. Salud  | OPS, Argentina, Chile                    |
| 18. Mujeres                                      | Nicaragua, Argentina, Chile              |
| 19. Microempresa                                 | BID, Argentina, Chile                    |
| 20. Cascos Blancos                               | Argentina                                |
| 21. Uso sustentable de la energía                | EUA, Venezuela, Nicaragua, Perú, Ecuador |
| 22. Biodiversidad                                | í  |
| 23. Prevención de la contaminación <sup>57</sup> | Ecuador, Nicaragua, Perú                 |

Otro de los grandes logros del proceso de Cumbres constituye el surgimiento de Medidas de Fomento de la Confianza, MFC, que pese a su origen como instrumento de distensión europea en plena confrontación Este - Oeste, se adaptaron rápidamente al escenario latinoamericano de pos Guerra Fría. Hoy las MFC están presentes y activas en la región dando respuestas a diferentes conflictos subregionales y expandiendo un

espíritu de confianza y colaboración. Así, el Mercosur ya es una zona de paz. Ecuador y Perú lograron superar recelos comunes con la aplicación de medidas que propusieron los países Garantes como acción conjunta en la solución del diferendo territorial. En suma, las MFC han intensificado el diálogo entre los países de la región y la búsqueda de la compatibilización de políticas internas y externas tendientes a fortalecer la confianza mutua y generando una mayor racionalidad política.

La consolidación de entendimientos comunes trajo consigo otras realizaciones: se dieron pasos significativos para efectuar intercambios de tecnologías, experiencias y prácticas entre entidades nacionales electorales e instituciones democráticas de los Estados de la región. Al nivel gubernativo se decidió fortalecer el diálogo con sectores sociales e impulsar la participación de las comunidades de base en la solución de los problemas locales.

Se decidió el fortalecimiento de la Unidad para la Promoción de la Democracia para ofrecer asistencia, a pedido de los países interesados, en temas tales como procedimientos legislativos y judiciales y reformas gubernamentales<sup>58</sup>. Hoy la citada Unidad goza de amplio prestigio y desarrolla un trabajo que garantiza la transparencia de los procesos electorales en la región

La implementación de las decisiones adoptadas en Miami tuvo en gran desarrollo durante la Cumbre del Desarrollo Sustentable realizada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia<sup>59</sup>, fortalecido con el trabajo que, simultáneamente, desarrolló el Grupo de Río que propiciaron una reunión en Panamá, 1996, durante la cual se definieron los puntos de la agenda para la Segunda Reunión Cumbre que sería negociada entre los Gobiernos. Los cancilleres también aceptaron la propuesta de Chile para que sea la sede de la próxima reunión.

Posteriormente, la OEA participó en forma activa en el trabajo preparatorio para la Segunda Cumbre, proveyendo ayuda técnica y organizando las reuniones preparatorias

---

<sup>57</sup> Fuente: Espacio web citado ibd supra y Official Documents of the Summit Process from Miami to Santiago. Office of Summit Follow-up General Secretariat Organization of American States. Washington, D.C. 1998.

<sup>58</sup> Resultados de las Cumbres. En espacio web: <http://www.summit-americas.org/Quebec-Democracy/democracy-span.htm>

<sup>59</sup> Diciembre de 1996

en las distintas áreas como son educación, ciencia y tecnología, participación pública, y drogas, entre otras.

La Segunda Cumbre de las Américas ratificó la institucionalización de las Cumbres como un proceso y estableció el compromiso de los Jefes de Estado y de Gobierno para continuar reuniéndose en forma periódica a fin de profundizar la cooperación y el entendimiento entre los países de las Américas, lo cual quedó consignado en el Plan de Acción de Santiago. Además, creó el Grupo de Revisión de la implementación de Cumbres (GRIC) que cumple la tarea de seguimiento durante el periodo existente entre las mismas<sup>60</sup>.

El GRIC se reúne periódicamente, los representantes del GRIC son conocidos como Coordinadores Nacionales y tienen la responsabilidad de informar anualmente a los Ministros de Relaciones Exteriores sobre el progreso logrado en el cumplimiento del Plan de Acción. Los Ministros evalúan y revisan la información en las Sesiones Ordinarias de la Asamblea General de la OEA. Bajo la dirección de los Ministros de Relaciones Exteriores está también la obligación de apoyar a los Gobiernos que participan en el GRIC para dar seguimiento a los compromisos de la Cumbre, lo cual concreta el objetivo de lograr una mayor coordinación y eficiencia entre los respectivos órganos, permitiendo mejores logros en el trabajo general de la Organización.

Para recibir los informes de las unidades y oficinas de la Organización que tienen a su cargo la implementación de acuerdos específicos de la Cumbre se estableció, en la estructura política de la OEA, un mecanismo paralelo de seguimiento de Cumbres: la Comisión Especial de Gestión de Cumbres Interamericanas (CEGCI). Esta Comisión del Consejo Permanente tiene una responsabilidad informativa con la Asamblea General de la OEA, a través del Consejo Permanente.

---

<sup>60</sup> El Grupo de Revisión e Implementación de la Cumbre (GRIC) fue creado en marzo de 1995 por el Gobierno norteamericano, con el fin de coordinar y revisar la implementación de los mandatos del Plan de Acción de Miami. Este grupo, inicialmente, estuvo integrado por países representantes de regiones. Posteriormente, por representantes de todos los países del hemisferio. La presidencia del Grupo la ejerció Estados Unidos, por ser el país anfitrión de la Cumbre de Miami, y, a partir de marzo de 1997, Chile asumió la presidencia por ser el país anfitrión de la II Cumbre de las Américas. Después, la presidencia fue asumida por Canadá, como anfitrión de la III Cumbre de las Américas. La coordinación del GRIC está a cargo de Canadá, Chile y Estados Unidos (Troika).

El siguiente diagrama muestra los dos mecanismos multilaterales paralelos del seguimiento del proceso de Cumbres: el GRIC es responsable de preparar la siguiente Cumbre, teniendo en cuenta las contribuciones de los organismos pertinentes de la OEA y de los otros Organismos Internacionales involucrados.

Fuente: espacio web <http://www.summit-americas.org/esp->

Como la implementación de los diversos mandatos de las Cumbres de Miami, Santa Cruz y Santiago, demanda un exhaustivo trabajo tanto a nivel internacional-multilateral como a nivel nacional se establecieron Mecanismos Nacionales de Seguimiento: Cada país emprende y revisa, en forma individual, los programas nacionales y dota de información al GRIC y el CEGCI.

Adicionalmente, el Plan de Acción de Santiago establece que las Organizaciones Internacionales, de acuerdo a las decisiones de la Cumbre, tendrán responsabilidades en

la implementación del proceso de Cumbres y de los mandatos del proceso, como corresponda. En la OEA, existen cuatro organizaciones multilaterales principales involucradas en la implementación de temas específicos de la Cumbre. Estas organizaciones son: la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Panamericana de la Salud y el Banco Mundial. Otras organizaciones internacionales, pertenecientes a las Naciones Unidas, como la Organización Educativa, Científica y Cultural de las NU, el Programa de Medio Ambiente de las NU la Organización Marítima Internacional la Organización Internacional del Trabajo, la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Organización Mundial del Comercio (OMC) tienen tareas de apoyo en la implementación de las Cumbres y son responsables en forma conjunta de la implementación de un mandato específico.

Además de los mandatos en campos tan variados como drogas, derechos humanos y telecomunicaciones, a la Secretaría de la OEA se le encomendó la responsabilidad de operar como mecanismo de registro, "memoria institucional del Proceso (de Cumbres) y de proveer apoyo técnico al GRIC". Esta responsabilidad la lleva a cabo la Oficina de Seguimiento de Cumbres, creada en julio de 1998, poco tiempo después de que se celebrara la Segunda Cumbre de las Américas.

Para adaptarse a la "nueva agenda y a las prioridades establecidas", en la Declaración y Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, se establecieron reformas que deben ser impulsadas por los dignatarios, con el fin de llevar a cabo las tareas asignadas.

Con tal propósito, los Jefes de Estado y de Gobierno asignaron a la OEA responsabilidades en áreas en donde existían posiciones muy diferentes entre los participantes. Estos mandatos incluían drogas, corrupción, terrorismo, seguridad hemisférica, y desarrollo sostenible y medio ambiente los cuales fueron incorporados a la agenda con carácter prioritario. Esto le permitió a la Organización participar activamente en la implementación de 13 de las 23 iniciativas acordadas anteriormente en Miami<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> Una descripción detallada de las acciones de la OEA en la implementación del Plan de Acción puede encontrarse en el "Informe del Presidente de la Comisión Especial de Gestión de Cumbres Interamericanas sobre las acciones de la OEA sobre la implementación y el apoyo a los mandatos de la Cumbre de las Américas", de diciembre de 1997.

En la XVIII Reunión del GRIC, el Secretario General Gaviria <sup>62</sup> reiteró que el trabajo de los Coordinadores del GRIC será el de concluir el seguimiento de los mandatos generados en la Cumbre de Santiago.

Lo importante es que a medida que el proceso de las Cumbres se va consolidando, paralelamente se reafirma la voluntad de los gobiernos de hacer de la OEA el ámbito de concertación para el diseño de políticas colectivas, el instrumento de ejecución de muchas de las decisiones allí tomadas para crear una comunidad hemisférica de naciones unidas por ideales, valores comunes y la necesidad de hacerle frente a los desafíos y problemas que a todos nos afectan.

Sin embargo, también ante los nuevos y preocupantes desafíos que afectan la paz y estabilidad democrática en la región, se debe tener una respuesta pronta y eficaz a estos retos, lo que constituye la principal responsabilidad de la OEA para defender la letra y el espíritu de lo que propugna la Organización actual.

En este sentido, los sucesos de Ecuador que determinaron la caída del Presidente Mahuad demostraron la fortaleza del Sistema Interamericano para reaccionar con prontitud y defender colectivamente la democracia en la región dondequiera que ella sea amenazada. Hechos como aquéllos evidencian la existencia de vulnerabilidades, factores de desestabilización y polarizaciones aún latentes en varios países, con detrimento de los valores democráticos. Una sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA se realizó a escasas horas de haberse iniciado la desestabilización de las instituciones constitucionales. El Consejo aprobó una resolución en la cual manifestó su apoyo al gobierno constitucional y notificó a los protagonistas que no permitiría el sacrificio del estado de derecho. Finalmente encomendó al Secretario General mantener un contacto estrecho con el gobierno e informar al Consejo.

La segunda reunión del Consejo se realizó una vez que la crisis fue resuelta con la asunción a la presidencia del Ecuador por parte del entonces Vicepresidente, Gustavo Noboa. En esa oportunidad, el Consejo Permanente reiteró no solo el rechazo a los intentos de quebrantar el orden constitucional en Ecuador sino también reafirmó que la

---

<sup>62</sup> Washington D.C., 7 de abril de 2000

responsabilidad de las Fuerzas Armadas es "defender y preservar el orden democrático y las autoridades constitucionales". Como todos conocemos, la OEA reconoció la legitimidad del nuevo gobierno e hizo un llamado al Sistema multilateral de instituciones financieras para que contribuyeran a que el país pudiera recuperar la estabilidad económica.

El reciente caso venezolano puso de manifiesto la evolución que el sistema democrático regional ha tenido, fue la primera ocasión en que se aplicó, como ya se dijo, el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana y se activaron todos los mecanismos de defensa de la democracia. La lección que queda es que difícilmente un país puede salirse del orden constitucional.

Ello no impide enfrentar otro tipo de conflictos: persisten controversias fronterizas que han puesto en riesgo la paz en la región centroamericana. En Diciembre de 1999, Honduras y Nicaragua acudieron a la OEA, luego de tensiones surgidas entre los dos países por problemas de delimitación de sus fronteras marítimas.

Por voluntad de las partes, el Consejo aprobó una Resolución en la que se solicitó al Secretario General nombrar un Representante Especial que "evalúe la situación, facilite el diálogo y formule recomendaciones dirigidas a calmar las tensiones y prevenir actos que puedan afectar la paz en el Hemisferio"<sup>63</sup>. El Embajador Luigi Einaudi ayudó a las partes en la identificación de medidas que contribuyeron a restablecer un clima de seguridad y confianza, ayudaron a disminuir las tensiones. Asimismo, las partes acordaron acudir a la Corte Internacional de Justicia para solucionar sus diferencias limítrofes en el mar Caribe.

Otros dos diferendos en la subregión, uno entre Costa Rica y Nicaragua y otro, entre Belice y Guatemala, han sido objeto de atención en la Organización y en ellos, por voluntad de las naciones, la Secretaría ha actuado como facilitador y testigo, respectivamente, de los diálogos bilaterales. En el primero, la Secretaría de la OEA sigue trabajando con las respectivas Cancillerías para conciliar procedimientos alternativos para encontrar un modus operandi que preserve los derechos de las partes consignados en instrumentos jurídicos internacionales. En el segundo, la OEA atiende así su función de ser escenario de la solución pacífica de controversias como dispone la Carta de la Organización. Se podrían consignar otros ejemplos que demuestran que no obstante las

dificultades persistentes la tarea de la OEA se está extendiendo a otros ámbitos, de manera que se puede pensar que la revitalización de la OEA sigue en marcha a través de otros mecanismos de concertación como la reunión de presidentes de las comisiones de política exterior de los órganos legislativos de los países miembros de la Organización que se reunieron en la sede de la OEA<sup>64</sup>. Dicha reunión sirvió para realizar un importante intercambio de ideas sobre los retos que la Agenda hemisférica presenta a los parlamentarios de la región. Igualmente concretó la reunión parlamentaria que se acordó en San Salvador para informar a los Congresos sobre la adopción de medidas de confianza y seguridad<sup>65</sup> y se fueron sentando las bases del proceso de creación del ALCA, actualmente en marcha, etc.

En el campo de la protección y promoción de los derechos humanos, y en cumplimiento del mandato del Plan de Acción de Santiago, el Secretario General de la OEA informó que se inició un examen de todo el sistema interamericano en el seno de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, con espacios abiertos a la sociedad civil. Por otra parte, durante la celebración del trigésimo Aniversario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José" y vigésimo aniversario de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se creó un "Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre los Derechos Humanos que formuló una serie de recomendaciones sobre financiamiento, ingreso pleno de los Estados miembros al sistema interamericano convencional de derechos humanos, a la promoción de los derechos humanos y de medidas nacionales, al papel de los órganos políticos como garantes del funcionamiento del sistema y en especial del cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos y, por último, a la adecuación de aspectos procesales en las actividades de la Comisión y de la Corte"<sup>66</sup>.

La modernización y reforma del sistema de justicia, clave también para el fortalecimiento del sistema democrático, la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento del estado de derecho ha sido impulsada por la III Reuniones de Ministros de Justicia del Hemisferio<sup>67</sup>, en donde se concretaron varios de los mandatos del Plan de Acción de la

---

<sup>63</sup> Espacio web: <http://www.summit/americas.org/esp/procumbre.htm>

<sup>64</sup> A fines de marzo anterior

<sup>65</sup> A fines de marzo del 2002 también se realizó la reunión de parlamentarios que es parte de un proyecto conjunto con el Diálogo Interamericano, originalmente financiado con recursos del Congreso de Estados Unidos y apoyado por el Congreso y el gobierno Canadienses

<sup>66</sup> Citado textualmente del discurso de César Gaviria, el 7 de abril del 2002

<sup>67</sup> Realizada en San José, Costa Rica, del 1 al 3 de marzo de 2001.



Cumbre de Santiago de Chile en esta materia, como por ejemplo, el establecimiento de la sede del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, en Santiago de Chile. El Centro ya cuenta con Estatutos, con una agenda de trabajo focalizada en los temas vinculados a la justicia penal y ha conformado su Junta Directiva. Además, la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA preparó el Reglamento para el Centro. Actualmente el Centro está realizando una serie de propuestas concretas de acciones colectivas para avanzar en los temas de cooperación jurídica y judicial, en especial con referencia a la extradición y los delitos cibernéticos <sup>68</sup>, asuntos que anteriormente no representaban problema para los Gobiernos y que hoy son de prioritaria atención para la región.

Adicionalmente, cabe destacar que en la celebración de la XI Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo <sup>69</sup> se analizó la evolución de la implementación del Plan de Acción de Viña del Mar <sup>70</sup>. Los coordinadores de los dos Grupos de Trabajo, Globalización de la Economía y sus dimensiones Sociales y Laborales, y Modernización del Estado y de la Administración Laboral, presentaron los informes y propuestas que sustentaron propuestas en nueve áreas específicas a ser desarrolladas en proyectos de cooperación y asistencia técnica y se identificaron alternativas para fortalecer el empleo y la institucionalidad laboral, tales como el respeto a la negociación colectiva, pero adecuándola mejor a circunstancias diversas. La promoción de relaciones laborales que fomenten la confianza y la cooperación. La coordinación de los esquemas de capacitación entre entidades públicas y privadas. Se reconoció la necesidad de flexibilizar los mercados laborales y, al mismo tiempo, que se impulse la creación de instrumentos que protejan al trabajador en momentos de desempleo o de cambio de trabajo y se hizo un llamado a la ratificación y cumplimiento de los Convenios de la OIT.

Para realizar el seguimiento de estas propuestas, los Ministros acordaron volver a reunirse en el 2001, en Canadá, para celebrar la XII Conferencia y luego en Brasil para la XIII Conferencia el 2003. Efectivamente, ya se verificó la reunión en Canadá, sobre cuyos logros me referiré al analizar la última Cumbre.

En el tema de seguridad, el 20 y 21 de marzo de 2000, la Comisión de Seguridad Hemisférica celebró una sesión especial para continuar desarrollando enfoques comunes más apropiados que permitan abordar los aspectos de la seguridad internacional en el

---

<sup>68</sup> Discurso de Gaviria, *ibid supra*

<sup>69</sup> Washington, enero del 2002

<sup>70</sup> Aprobado por los Ministros en 1998

Hemisferio. En esa ocasión, se analizaron los problemas y riesgos para la paz y la seguridad, así como la prevención y la resolución de conflictos. Se realizó una identificación de las formas de revitalizar y fortalecer el sistema interamericano relacionado con los distintos aspectos de la seguridad hemisférica, a través del análisis y la evaluación de instrumentos como la Carta de la OEA, el tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y el Tratado Americano de la Resolución de Controversias o Pacto de Bogotá. Son precisamente estos instrumentos los que deben ser modificados y fortalecidos. El TIAR resulta un instrumento caduco y el Pacto de Bogotá debe tener fuerza vinculante jurídicamente hablando, es pues una materia pendiente de la OEA.

Por otra parte, vale la pena destacar el impulso que ha recibido, de la OEA, la participación de la Sociedad Civil tendiente al fortalecimiento de la democracia. Así, el 15 de diciembre de 1999, el Consejo Permanente de la OEA aprobó las directrices para la participación de organizaciones de la Sociedad Civil en las actividades de la OEA. Estas directrices permiten a las Organizaciones de la Sociedad Civil registradas designar representantes para asistir a las reuniones públicas, recibir documentos y el Calendario de Actividades de la OEA, distribuir documentos dentro de su área específica de competencia, hacer presentaciones, previa aprobación por parte del comité o consejo correspondiente, y hacer declaraciones en grupos de trabajo o grupos de expertos. La aprobación de estas directrices constituye un paso muy importante de la Organización hacia la participación ciudadana y demuestra su interés en contar con los aportes constructivos de la Sociedad Civil de la región.

En cuanto al tema de Trabajadores Migrantes, la OEA ha impulsado reuniones entre los representantes gubernamentales, expertos, agencias internacionales, organismos no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil puedan conocer e intercambiar inquietudes y experiencias relacionadas a la migración internacional en el Hemisferio.

En el Plan de Acción de Santiago, los Gobiernos señalaron la necesidad de "simplificar y descentralizar, según sea necesario, los procedimientos de catastro y registro de propiedades" en las Américas. Estados Unidos junto con El Salvador están implementando el mandato sobre Registro de Propiedades. La Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, que es la entidad responsable dentro del Gobierno de los Estados Unidos, ha creado la iniciativa Inter-Cumbre sobre Sistemas de Registro de Propiedad (IPSI), como el mecanismo a través del cual implementará el mandato

mencionado anteriormente. La iniciativa contribuirá a aliviar la pobreza en la región mejorando el acceso a oportunidades generadoras de ingresos a través de soluciones rápidas y de bajo costo al problema de la definición y documentación de los derechos de la propiedad. En un proyecto de colaboración entre la USAID y la Oficina de Seguimiento de Cumbres de la OEA, se ha creado una página de Internet interactiva que sirve como el punto focal para información sobre la Iniciativa.

Respecto de la iniciativa de Declaración Americana sobre los derechos de Poblaciones Indígenas se realizó la reunión de la Comisión Especial de Gestión de Cumbres, que revisó las actividades adelantadas en este tema por la OEA, con la participación de representantes de los pueblos indígenas.

Y sobre el compromiso, contenido en el Plan de Acción de Santiago, de avanzar en el logro de la igualdad y la no-discriminación de género se ha visto fortalecido con el apoyo técnico brindado por la Comisión Interamericana de la Mujer (CIM) de la OEA al coordinador responsable del tema (Nicaragua). Al respecto, en abril del 2000, se realizó, en la OEA, la primera reunión ministerial sobre equidad de género en las Américas donde se analizó el Programa Interamericano de la CIM y las recomendaciones que fueron analizadas en la Cumbre de Canadá.

Asimismo, se instauró una red electrónica restringida para uso de los coordinadores nacionales del GRIC, mediante la cual pueden acceder a informes nacionales presentados por distintos países y a información reservada del proceso de cumbres.

La última Cumbre de las Américas tuvo lugar en Canadá. En la Cumbre de Quebec, el enfoque hacia el desarrollo de la democracia se intensificó. Se consideraron cinco temas independientes: procesos y procedimientos electorales, transparencia y buena gestión gubernamental, medios de comunicación, lucha contra la corrupción y fortalecimiento de los gobiernos locales, porque se trata de asuntos de importancia para impulsar el desarrollo eficaz de las gestiones gubernamentales.

En los debates, los Gobiernos reconocieron que la corrupción afecta directamente a las instituciones por lo que se torna imprescindible erradicarla. Asimismo, se reconoció que la participación ciudadana, especialmente a nivel local, constituye la base de la cultura democrática.

La Cumbre adoptó dos documentos de importancia: la Declaración de la Ciudad de Quebec y el Plan de Acción mediante los cuales, en lo fundamental, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas se comprometieron a impulsar los valores y prácticas de la democracia y con tal propósito intercambiarán experiencias sobre la participación ciudadana en los procesos electorales, incluyendo la educación de los votantes, la modernización y simplificación del registro electoral, salvaguardando el derecho al ejercicio del voto, sin discriminación de ninguna clase <sup>71</sup>.

Para poner en práctica la transparencia y buena gestión gubernamental se establecieron las bases para intensificar la cooperación entre las entidades nacionales de la región, responsables del desarrollo y mantenimiento de los procedimientos de elaboración de las cuentas públicas, con asistencia técnica de las organizaciones multilaterales y Bancos de desarrollo multilaterales (BDM). Adicionalmente promoverán mayores intercambios de parlamentarios y se implementarán normas locales tendientes a fortalecer el respeto e independencia de los poderes del Estado y a la divulgación oportuna de información emanada de todos los niveles de gobierno.

Además, asegurarán a los medios de comunicación el ejercicio libre del trabajo que realizan, adoptarán medidas tendientes a suprimir los obstáculos jurídicos o normativos para el acceso los partidos políticos registrados a los medios de comunicación; garantizarán y fomentarán la cooperación entre emisoras públicas y privadas, incluyendo compañías de cables, entes estatales y órganos reguladores independientes de radio y televisión.

En cuanto a la lucha contra la corrupción, los representantes decidieron adherirse cuanto antes a la *Convención Interamericana Contra la Corrupción*.

Uno de los más importantes logros de esta Cumbre fue la iniciativa de preparar la Carta Democrática Interamericana, que fue aprobada en Perú, el 11 de septiembre del presente año y aplicada por primera ocasión en la caída del gobierno de Chávez, en Venezuela. Destinada a reforzar la defensa de la democracia en América.

Con las Cumbres se ha suscitado una modificación cuantitativa y cualitativa de la Agenda Hemisférica. Esta modificación se refleja en la transformación que atraviesan, en muchos órdenes, los países latinoamericanos y en la participación más activa de la

---

<sup>71</sup> Plan de Acción de la Cumbre de Canadá. En <http://www.summit-americas.org/sp->

Sociedad Civil, a consecuencia precisamente de esos cambios. Como resultado de los contactos políticos y económicos, se ha establecido un nuevo modelo de integración entre los países que exige organismos multilaterales más pragmáticos y que puedan contribuir efectivamente en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. De allí la importancia adquirida en los nuevos acuerdos de cooperación de libre comercio o para la formación de uniones aduaneras; aunque por el momento algunos de estos instrumentos no cuenten con estructuras institucionales, tienen el mérito de ampliar el foro de las relaciones del sistema interamericano.

Las Cumbres, por su naturaleza flexible, por el alto nivel de sus decisiones, pueden convertirse en el medio para hacer realidad el espíritu de creación de una nueva comunidad" <sup>72</sup> con un Nuevo Trato. Aunque los Estados Unidos tienen preeminencia, no agotan la posibilidad de poder. Esa preeminencia coexiste con otras posibilidades de diferentes núcleos de decisión. En esta multipolaridad, los países de menos desarrollo tienen una posibilidad para la acción <sup>73</sup>.

Todo esto augura vientos de cambio que los países deberían impulsar.

## **II.2 La Nueva Visión de la OEA: entre la continuidad y el cambio**

Indudablemente que es en el Proceso de Cumbres donde los asuntos que forman parte de una Nueva Visión de la OEA han sido discutidos permitiendo su incorporación, vía resoluciones, principios, declaraciones, etc. de la Organización, en las legislaciones nacionales o contribuyendo al desarrollo progresivo que supera el esfuerzo de recopilación<sup>74</sup>.

Las Cumbres han privilegiado no solo los procesos diplomáticos multilaterales y la diplomacia presidencial sino que han permitido abordar temas que antiguamente solo pertenecían a la esfera nacional lo que ha hecho que, en el mejor de los casos, se nutran entre sí y, en el lado contrario, se evidencien falencias cuya atención es impostergable.

---

2002/cumbrequebec.htm//www.summit-ameri.../Declaration/Quebec/City/ht

<sup>72</sup> Discurso del Presidente de Brasil durante la clausura de la Cumbre de Santiago, 1998

<sup>73</sup> Cardoso, Henrique Fernando *Maos a obra, proposta de governo..* Brasilia, s.d. 1994 pp. 87-89

El desafío del ejercicio multilateral inaugurado a través de las cumbres es transformar en realidad las convergencias que unen a los países, mediante una acción dinámica capaz de conducir a una cooperación política, económica, comercial, social, científica y cultural más efectiva. Indudablemente la coordinación y concertación política resultante de las discusiones en esos diferentes foros ha creado un nuevo paradigma en las relaciones de los países de América.

La posibilidad de proyección de intereses de los países de la región no se restringe a la relación con EUA, abarcan otros foros de concertación como el Grupo de Río, el MERCOSUR, la UE, Japón, etc. Esta interlocución y expresión concreta de regionalización y de opciones fomenta un intercambio de experiencias e información sin precedentes trayendo como resultado una profundización de relaciones personales y políticas entre los Jefes de Estado, aumentando la confianza entre los Estados e impulsando una dinamia en el abordamiento de los temas que ha permitido trazar nuevas líneas de cooperación y fijar un nuevo modelo en el desarrollo de las relaciones de los países de la región americana.

Del análisis de las Cumbres se pueden distinguir dos ejes centrales. Por un lado, la liberación del Comercio y, por otro, el fortalecimiento de la democracia y el combate al crimen internacional.

Sobre lo primero son notorios los éxitos obtenidos de manera que se puede afirmar que la democracia es el logro de estos nuevos tiempos. El Combate al crimen tiene aún muchas aristas que pulir. Particularmente porque no solo es la misma posición americana que al referirse al tema del combate al crimen transnacional, particularmente al narcotráfico, la propuesta de los negociadores norteamericanos es discriminatoria al categorizar a los países en dos clases: los países víctimas (EUA) y los países responsables de la producción de drogas. Por lo que es necesario equilibrar esta postura valorizando la cooperación interamericana en términos sociales, políticos y de interés directo para la Sociedad Civil. La lucha concertada por la salud, el combate al narcotráfico, el fortalecimiento de la democracia, los derechos humanos, la educación,

---

<sup>74</sup> En el sentido del Derecho Internacional el desarrollo progresivo, a diferencia del esfuerzo de recopilación, impulsa el surgimiento y consolidación de nuevas normas

etc. eliminarán o neutralizarán categorización impuesta por EUA. En este sentido y aunque ya se realizó, en Argentina, en 1998, una declaración política de control de fabricación y tránsito de armas de fuego y municiones, como paso previo para el combate del crimen organizado en los países de la región, los resultados no son aún los que se esperan.

Los otros temas que también han sido discutidos ampliamente en las Cumbres de Miami, Santiago, Quebec, son parte de la Nueva Visión de la OEA y están consignados, adicionalmente, en innumerables documentos oficiales de la Organización. Fueron ampliamente destacados por el actual Secretario General, Doctor César Gaviria, en su discurso de abril de 1995<sup>75</sup>.

Como enuncié al inicio de esta investigación, la Nueva Visión comprende los siguientes temas:

- Fortalecimiento democrático en el Hemisferio
- Defensa y protección de los Derechos Humanos
- Seguridad hemisférica y lucha contra el narcotráfico
- La Lucha contra la corrupción y la modernización del Estado
- La Integración económica del hemisferio
- La defensa y protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable
- Telecomunicaciones
- Promoción de los valores culturales
- Modernización de la cooperación y técnica; y
- Modernización de la organización interna de la OEA<sup>76</sup>.

En conjunto, sus alcances exceden al marco institucional existente de manera que al impulso de la misma OEA, de las Cumbres y de la Sociedad Civil, para el caso de aquéllos que precisen definirse, seguirán siendo y propugnarán el nuevo paradigma de las relaciones interamericanas.

---

<sup>75</sup> 2. Gaviria, César.- Documento de Trabajo “Una Nueva Visión de la OEA” presentado por el Secretario General al Consejo Permanente de la OEA en abril/95.

<sup>76</sup> Gaviria, César en: “Una Nueva Visión de la OEA” Doc. de Trabajo de la Secretaría General Para el Consejo Permanente, abril de 1995

Al amparo de los impulsos básicos, esbozados en la parte introductoria, la Secretaría General de la OEA que propugnó, a mediados de la década de los noventa, reformas al establecer la Comisión Integral de Desarrollo y una nueva estructura de gestión a través de la Unidad para la Promoción de la Democracia y la Unidad de Comercio, tienen que tomar en cuenta los cambios profundos del sistema interamericano y de la OEA y el mismo proceso de reformas necesarias para interpretar los intereses nacionales a escala interamericana y para adecuar el conjunto de los relacionamiento a las condiciones globales y que se resolverán en el contexto de las relaciones externas de América Latina con EUA. Asimismo debe estar advertida de que surgen nuevos frentes de negociación pero ahora con una naturaleza cualitativamente distinta que ha quedado expresada en la nueva fase de relacionamiento desarrollada en el proceso de las Cumbres, dando como un preliminar resultado el que la dinámica de la cooperación pueda ser hegemónica frente al conflicto y que esto no solo se manifiesta a nivel de las relaciones interestatales sino, además, en las relaciones no gubernamentales.

En términos generales aún en el desarrollo de relaciones internacionales con un mayor grado de integración y cooperación, la dinámica del conflicto y la diferenciación de intereses siempre existen, pero es preciso destacar que en la dinámica de las relaciones de la región latinoamericana la pos Guerra Fría ya no presenta una naturaleza antagónica y esto es lo que tienen que aprovechar mandatarios, actores sociales y la misma OEA.

El otro impulso básico es el ofrecido por las Cumbres, donde se han obtenido los más importantes logros que propugna la Nueva Visión. Para los impulsores de las reformas ha quedado establecido esta flexible vía de concertación que facilitará la toma de decisiones en materias en las cuales se refleja una política cómoda por parte de los Gobiernos que quieren delegar en la OEA sus responsabilidades. La OEA está llamada a impulsar esas reformas pero no a hacerse cargo de todo y esto tiene que estar claro para los diversos actores sociales que son los principales destinatarios de lo que la Nueva Visión tiene por objetivo.

Y por ello precisamente la Sociedad Civil, que en este análisis le he asignado la responsabilidad de constituirse en el tercer impulso básico para desarrollar el contenido



de la Nueva Visión, juega un papel fundamental.

La participación ciudadana aparece hoy como una condición distintiva del mundo occidental. La recuperación y legitimación de la democracia ha permitido una reactivación de la OEA, que no obstante tener más de 50 años desde su establecimiento, es tan solo en 1991 cuando se inicia un proceso de revisión del papel de la Organización. Sin embargo, el consenso logrado en materia democrática y de derechos humanos no se reflejó en el de seguridad. Porque si bien es cierto que la OEA participó activamente en la reinstauración democrática de Haití, Perú, Guatemala y Paraguay, no se efectuó el debate sobre seguridad que debió acompañar las posibles rupturas de régimen. Inclusive la Comisión de Seguridad Hemisférica, surgida en 1991, tuvo dificultades para legitimar su actuación.

Desde esta perspectiva, los Mandatarios del Hemisferio y los diversos actores de la política internacional tendrán que no solo conceder prioridades sobre los temas que en relación con cada país más interesen sino que tienen la obligación de determinar una voluntad política más decidida frente a temas que demandan concertaciones comunes.

En este contexto y de manera preliminar y exploratoria, se pueden analizar los componentes más importantes de la Nueva Visión a través de los siguientes supuestos:

- a. Temas sobre los cuales la OEA ha suscitado transformaciones de importancia: el Fortalecimiento Democrático en el Hemisferio; la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, la Integración Económica del Hemisferio y la Lucha Contra la Corrupción. Abordaré los que considero más sustantivos, en este caso los dos primeros de este apartado.
- b. Temas sobre los cuales aunque hay avances significativos aún no se concretan acciones para que sean suscitadoras de un nuevo orden en la organización, están por ejemplo: la Seguridad Hemisférica y la lucha contra el Narcotráfico; la Defensa y Protección del Medio Ambiente y la Promoción del Desarrollo Sustentable. Considero que el que mejor configura la clasificación de este apartado es el referente al de la Seguridad Hemisférica.
- c. Temas en los se demuestran un statu quo en la organización, Aunque entre éstos podrían constar asuntos como la Promoción de los Valores Culturales, la

Modernización de la Cooperación Técnica de la Organización Interna de la OEA y la modernización del Estado, considero que no puedo pasar la oportunidad de enriquecer el análisis desarrollado en los literales anteriores sobre la seguridad regional, de manera que me referiré a la caducidad del TIAR y a demostrar el planteamiento de que sí se puede establecer un mecanismo de defensa regional.

a. Por ser en este apartado donde se encuentran verdaderos logros he decidido abordar los referentes de la democracia y la defensa de los derechos humanos, que además, están íntimamente ligados entre sí.

En conjunto, las resoluciones, declaraciones presidenciales y exhortaciones del Secretario General de la OEA en materia de *Fortalecimiento de la Democracia en el Hemisferio* tratan de impulsar el ejercicio de una verdadera democracia participativa en la que exista un Estado orientado a servir a la ciudadanía, abierto a escucharla y con instrumentos adecuados para realizar efectivamente las funciones que le correspondan y rendir cuentas de su gestión; un órgano legislativo deliberativo; una justicia constitucional garante del consenso democrático, un ejecutivo gobernante, fundado en la legitimidad derivada de los procesos electorales y el diálogo pluralista; un sistema de partidos revitalizado; unos procesos electorales que sean ejercicio efectivo de la soberanía popular; una democracia local eficaz; unos derechos que sean poderes, es decir, que trasladen efectivamente a los ciudadanos una serie de herramientas para hacer respetar en la práctica la dignidad, la libertad y la igualdad; y, por último, una democracia que contenga el establecimiento de canales de diálogo y de resolución de diferencias, así como de mecanismos de búsqueda de consenso. En general estos planteamientos no sólo reafirman la importancia de lo que es uno de los mandatos principales de la OEA sino que reflejan un concepto integral de la democracia, como lo es el hecho de que la construcción y la preservación de la democracia es tarea de todos y que una democracia sólida y duradera cuenta con instituciones democráticas fortalecidas, eficientes y transparentes, con una ciudadanía participativa incluyendo a los sectores tradicionalmente marginados, todo en un marco de respeto para los derechos y los deberes fundamentales dentro de una sociedad. En la década de los 90' esta retórica se ha concretado en las siguientes resoluciones y/o decisiones adoptadas cronológicamente:

- Creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UDP) establecida por mandato de la Asamblea General (AG) de la OEA en 1990 <sup>77</sup>, en Asunción, Paraguay. La UDP ofrece a los gobiernos de la región que lo soliciten: asesoramiento y asistencia a los procesos de establecimiento de instituciones que velan por el buen cumplimiento del ejercicio democrático; envía misiones de observadores electorales; otorga apoyo técnico legislativo.

En el Ecuador, la UDP está trabajando estrechamente con el Tribunal Supremo Electoral, financió y co – organizó la Conferencia Subregional Andina sobre Automatización de los Registros Civiles y Procedimientos Electorales, realizada en Quito, el 17 y 18 de agosto de 1999.

- En la AG realizada en Chile, en 1991, se adoptaron dos Resoluciones, quizás las más importantes de la presente década, relativas a la defensa de la democracia: el *Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano* y la *Resolución 1080* <sup>78</sup> mediante la cual se establece por primera vez un procedimiento claramente definido para responder a situaciones de amenazas a la democracia. Bajo esta resolución, el Secretario General puede convocar al Consejo Permanente que se reúna de forma inmediata en “caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los estados miembros de la organización”. En tal caso, el Consejo Permanente está en la obligación de examinar y convocar a una reunión ad hoc de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores o a una Asamblea Extraordinaria de la OEA con el propósito de “analizar colectivamente los hechos, adoptar las decisiones que se estimen apropiadas, conforme a la Carta y al Derecho Internacional <sup>79</sup>”.

---

<sup>77</sup> Ver AG/RES. 1063 (XX-0/90) Aprobada en la Octava Sesión Plenaria, 8-VI-90

<sup>78</sup> Ambas resoluciones fueron aprobadas en la Tercera Sesión Plenaria del XXI Período Ordinario de Sesiones de la AG, 4-VI-91. Ver AG/RES. 1080 (XXI-0/91) y “Democracia Representativa, aprobada en la Quinta Sesión Plenaria, 5-VI-91.

<sup>79</sup> Hasta la presente fecha, la Res. 1080 ha sido utilizada para enfrentar las crisis políticas de Haití, en 1991; Perú, 1992; Guatemala, en 1993 y últimamente ha sido nuevamente invocada, con ineficacia, en Perú, debido al cuestionamiento del triunfo obtenido por el Presidente Fujimore frente al candidato opositor Toledo.

- Posteriormente, en 1992, los Estados miembros suscribieron el *Protocolo de Washington*<sup>80</sup>, contenido de varias reformas a la Carta de la OEA. En materia concerniente al fortalecimiento de la democracia dicho Protocolo consagra que “un Miembro de la Organización, cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza, podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado”. La decisión de suspensión deberá ser adoptada en un período de sesiones extraordinario de la AG y deberá contar con el voto afirmativo de los dos tercios de los estados miembros<sup>81</sup>.

En suma, de lo que se trata es de dotar a la Organización de un standar mínimo legal que, por un lado, desaliente cualquier propósito de interrumpir la democracia legalmente establecida y por otro, advierta que en tal caso la organización puede suspender la membresía del país que incurriere en ese hecho.

Como se conoce, desde la suspensión de Cuba en la OEA, en 1962, no se ha sancionado a ningún Estado miembro con esta medida y esto no obstante que durante 4 décadas la región latinoamericana se vio amenazada con la presencia de gobiernos autoritarios y dictatoriales, por esta razón, el Protocolo mencionado crece en importancia. Sin embargo, es preciso advertir que hasta la fecha el Protocolo de Washington no cuenta aún con las suficientes ratificaciones para su plena vigencia, con lo cual se neutraliza el propósito de dotar a la organización de un mínimo legal para prevenir estos hechos. Este es por ejemplo un asunto sobre el cual Ecuador podría participar más activamente.

- En 1993, la OEA adoptó la *Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo*<sup>82</sup> por la cual se trata de dotar a la OEA de una base jurídica que le permita establecer unidades políticas y/o técnicas encargadas de *prevenir* las causas que puedan derrumbar la democracia. La mencionada Declaración señala que “la misión de la Organización no se agota en la defensa de la democracia en los casos de

---

<sup>80</sup> Durante el Décimo Sexto Período de Sesiones de la AG de la OEA, 14-XII-92.

<sup>81</sup> *Ibd. supra*

<sup>82</sup> Cuarta Sesión Plenaria del Vigésimo tercer Período Ordinario de Sesiones de la AG de la OEA, Managua, 7-11-VI-93.

quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales sino que requiere, además, una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como de un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno”.

Los mecanismos contemplados en el Protocolo de Washington y en la Declaración de Managua se han complementado con la aprobación y puesta en vigencia de la Carta Democrática Interamericana, a la que me he referido explícitamente a lo largo de este trabajo. Por tratarse de un instrumento recientemente aprobado, me permito anexarlo para quienes, interesados en el tema, deseen ampliar su análisis.

En cuanto a la posición ecuatoriana sobre este tema, son alentadoras las expresiones formuladas por el Ministro de Relaciones Exteriores Dr. Diego Cordovez que afirman:

"Si queremos impulsar una Organización que cumpla los objetivos de la vinculación que pretendemos, resulta indispensable en primer lugar vigorizar la democracia y darle a ésta un contenido que constituya respuesta adecuada a las exigencias de nuestras sociedades. Es necesario que hagamos de nuestra democracia un bastión que preserve el estado de derecho y las libertades, y que erradique carencias que desestabilizan el orden jurídico y social porque son factores de injusticia, de atraso y de frustraciones. En una democracia con esas características habrá garantía real de respeto de los derechos humanos y en un continente con regímenes democráticos será natural la cooperación para el logro de objetivos compartidos ( ...)<sup>83</sup>"

Asimismo, frente a los últimos acontecimientos de Venezuela, el Viceministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, Embajador Jaime Marchán, manifestó:

"El Ecuador, fiel a su tradición, ratifica su irrestricta adhesión a los principios democráticos, al respeto del orden constitucional y a la vigencia del Estado de Derecho. Mi país entiende - como la Carta de la Organización de Estados

---

<sup>83</sup> Cordovez, Diego, en *Informe a la Nación del Canciller de la República, Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores 1990-1991*, Quito, Imprenta M. RR.EE. 1991, pp. 46-47.

Americanos lo consagra y la Carta Democrática Interamericana lo ratifica -, que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que, por tanto, debe ser celosamente protegida y preservada por todos los Estados Americanos ".

Con lo que se reafirma el profundo apego ecuatoriano a los principios del derecho Internacional y a los postulados de defensa democrática.

En lo que respecta a la *Defensa y Promoción de los Derechos Humanos* ya la Organización cuenta con una reconocida estructura institucional y jurídica para la defensa de los derechos humanos en el hemisferio. La experiencia acumulada en más de treinta y cinco años de labores, al igual que la credibilidad y el prestigio que tiene el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, son un fundamento sólido para avanzar hacia nuevas áreas de acción. Los mandatarios de las democracias del continente reunidos en la Cumbre de las Américas reconocieron que "se han alcanzado avances considerables en el Hemisferio en cuanto al desarrollo de conceptos y normas en materia de derechos, pero aún subsisten importantes vacíos". Por esta razón, los referidos mandatarios han señalado que la oportunidad histórica que representa la plena vigencia de la democracia en casi todos los países miembros de la Organización, deben alentar las acciones tendientes a fortalecer el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y a promover mejoras en las estructuras institucionales, políticas y legales de garantía y protección de dichos derechos a nivel nacional. Desde esta perspectiva, la Cumbre de las Américas definió nuevos campos de acción para la OEA y para el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; se puede destacar, por ejemplo, la decisión de impulsar la universalización de la adopción de los instrumentos jurídicos Interamericanos sobre derechos humanos que ya está en plena marcha puesto que los países participantes en la Cumbre de las Américas acordaron la adopción de todos los instrumentos interamericanos y de las Naciones Unidas sobre derechos humanos como forma de universalizar su vigencia y homologar los estándares aplicables en el Hemisferio. La piedra angular del Sistema Interamericano de Derechos Humanos es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como el "Pacto de San José de Costa Rica", de 1969, de la que forman parte 25 Estados miembros de la OEA. En la Cumbre de Miami, los Jefes de Estados resolvieron que "considerarán la adhesión a los instrumentos

---

internacionales de derechos humanos". Dicho compromiso se extiende al "Protocolo de San Salvador" de 1988, el "Protocolo sobre la abolición de la Pena de Muerte" de 1990, a la "Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura" de 1985, a la "Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas" de 1994 y a la "Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer" de 1994.

Actualmente, la OEA está realizando un inventario del estado actual de la vigencia de dichos instrumentos internacionales y ofrecerá a los países que así lo soliciten servicios de asesoría para evaluar los obstáculos legales, institucionales o políticos que han impedido su adopción.

Por otra parte, en el Plan de Acción de la Cumbre de Miami, los estados miembros se comprometieron a desplegar acciones tendientes al fortalecimiento institucional de la Comisión y de la Corte interamericanas de Derechos Humanos, condición necesaria para afrontar los nuevos desafíos. La estructura actual permite que los abusos puedan ser denunciados más libremente y que más gobiernos estén dispuestos a colaborar en las investigaciones, en las visitas "In Loco", en la reparación de los perjuicios y en la identificación de los responsables de las violaciones de los derechos humanos. Tal clima de libertad les facilita, a los ciudadanos que se sienten agraviados, la presentación de sus casos ante el Sistema Interamericano, lo que ha generado un incremento de las solicitudes de acción investigativa y de las decisiones judiciales que llegan ante la Comisión y la Corte. En suma, el fortalecimiento de la capacidad jurídica y del alcance de la Comisión y de la Corte interamericanas de Derechos Humanos es ya un logro visible, de tal manera que el sistema es hoy más transparente y administrativamente más autónomo. Se ha avanzado también en la aceptación del papel que deben desempeñar los representantes de la sociedad civil. En este sentido, el sistema de los derechos humanos ha cumplido para la OEA un papel didáctico e ilustrativo en torno a la participación exitosa y efectiva de la sociedad civil en las tareas de la Organización.

Asimismo, el mecanismo de protección ha concentrado sus esfuerzos en la expansión del temario de derechos humanos de tal manera que contemplan la nueva generación de derechos humanos que reflejan las necesidades cambiantes de la región,

porque los derechos humanos son una exigencia social y no individual, responsabilidad de la propia sociedad y en particular de los gobiernos<sup>84</sup>. En otros ámbitos, fue creado el Relator Especial para la Libertad de Expresión y se han alcanzado notables avances en el contenido y la redacción de una Declaración de los Derechos de las Comunidades Indígenas a nivel hemisférico.

De todos modos, aún quedan por resolverse la solución de problemas que siguen siendo absolutamente relevantes: la crónica deficiencia de recursos que enfrenta el sistema; la necesidad de incrementar los recursos humanos, técnicos y administrativos para ampliar su cobertura y agilizar sus procedimientos de investigación y elaboración de fallos y recomendaciones. El deber de apoyar la capacitación de jueces sobre el contenido de la Convención y la jurisprudencia interamericana; la posibilidad de otorgarle un carácter permanente a algunos de los componentes del sistema que hoy no lo tienen, concretamente es preciso que los jueces y los miembros de la Comisión ya no trabajen a tiempo parcial.

Asimismo, hay que tener en cuenta que cuando un caso llega a la Corte ésta realiza de nuevo buena parte de la labor probatoria ya ejecutada por la CIDH, lo cual significa una duplicación con consecuencias serias sobre los limitados recursos del sistema. Ello se debe a diversas razones. Dado que la Comisión no es un órgano exclusivamente judicial, las normas probatorias en esa instancia, por ejemplo, son diferentes. Es evidente que hay cierta tensión intrínseca entre la rigurosidad judicial del proceso y sus posibilidades de acceso para una gama más amplia de posibles usuarios, por lo que debe haber alguna vía para rescatar un espacio procesal jurídicamente seguro sin afectar negativamente la dimensión política de la labor de casos de la Comisión.

También es imperativo establecer, en el marco de la Corte, la figura de la fiscalía con el deber de instruir casos. Esta fiscalía laboraría directamente con la CIDH, una vez que el caso llegue a la instancia de la Corte y recurriría a las autoridades judiciales nacionales como defensores del pueblo, fiscales o procuradores y tribunales locales, con el propósito de que ayuden a substanciar el caso. Se puede advertir que en la historia de la Corte ya hay el precedente de recurrir a personas eminentes para que ayuden localmente en la instrucción de casos. Obviamente el propósito no es obstaculizar a la Corte las oportunidades de actuar en la tarea probatoria, sino permitir que los jueces de

---

<sup>84</sup> Días, Muller, En *América Latina, Relaciones Internacionales...* op. cit. supra p. 151



la Corte se concentren en la tarea principal de preparar las sentencias y trabajar en las materias del derecho y dediquen menos esfuerzos en la definición de los hechos.

Dadas las responsabilidades de la Corte y de la Comisión se torna indispensable establecer mecanismos de coordinación más efectivos entre los sistemas internacionales y nacionales de protección de derechos, teniendo en cuenta que sobre estos últimos recaen las mayores responsabilidades de preservación de los derechos, el propósito final sería unificar el *modus operandi* que el Sistema aplica a cada uno de los Estados Miembros. Mientras tanto, esta incongruencia seguirá causando fricciones entre los países de la región y continuará generando dificultades en el propio Sistema que actualmente se ve obligado a tratar a diferentes participantes de manera distinta y aplicando normas diferentes en los sistemas nacionales.

Como señaló el Secretario General de la OEA, en 1999, es preciso advertir que “la representación individual en las actuaciones ante la Corte ha alcanzado un nivel que hasta hace pocos años era inimaginable. En las etapas de reparación las personas ya presentan argumentos directamente a los jueces de la Corte. En la etapa de méritos las personas, en la práctica, se colocan del lado de la CIDH en la presentación de los casos. Pero existen razones para permitir un acceso individual aún mayor. La CIDH, y el mecanismo en sí, sigue siendo perjudicada por el carácter dual de su papel dentro de este sistema. Es árbitro en la primera parte del proceso y parte en la segunda. Una participación más directa a nivel individual ayudaría sustancialmente a aliviar esta situación. Manteniendo la CIDH su función decisoria en cuanto a la definición de los casos que se remiten a la Corte, ella podría concentrarse más en la función de Ministerio Público, no defendiendo a las partes, sino defendiendo desapasionadamente la integridad del Sistema.”<sup>85</sup>.

Volviendo al contenido del documento de derechos humanos "Nueva Visión", se propuso una idea basada en el sistema europeo que aún hoy tiene relevancia. En dicha región, una vez que la Corte ha pronunciado su sentencia, se notifica a la Comisión de Ministros, la que inscribe la sentencia en su temario. El Estado en cuestión es luego invitado a informar a la Comisión de toda medida que haya adoptado en cumplimiento de

---

<sup>85</sup> Gaviria, César, En la inauguración del Seminario "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI", San José de Costa Rica, 23 de noviembre de 1999

la decisión de la Corte. La Comisión puede responder declarando cerrada la cuestión. De lo contrario, el caso se incorpora automáticamente en el temario de la Comisión, que lo considera en el curso de los seis meses siguientes. El caso permanece en el temario de la Comisión hasta que ésta se declara satisfecha de las medidas que adopte el Estado para dar cumplimiento a la decisión, y emite una declaración al respecto.

La OEA podría establecer un procedimiento similar, que representaría un vínculo más congruente y sólido que el que existe actualmente entre el Consejo Permanente y la Corte y traería como ventaja adicional el obligar a las instancias políticas de la OEA a participar más activamente en el funcionamiento del Sistema, al mismo tiempo que se preserva su natural autonomía.

Además, se deben fortalecer las acciones tendientes a la doble tarea de "promoción" y "protección" que se asigna a los órganos de derechos humanos.<sup>86</sup> , con este propósito la responsabilidad de los estados es de suma importancia porque tienen que superar el hecho que impide incrementar recursos destinados a un órgano que en un momento dado asumirá la tarea de juzgarlos. Para superar este problema autoridades en el tema han propuesto la creación de una Dirección de Derechos Humanos como la de Ginebra, que podría absorber algunas de las funciones no judiciales que la región ha demostrado necesitar, o también en el establecimiento de un Alto Comisionado Regional de Derechos Humanos, cuya tarea consistiría en brindar asistencia en las labores de nuestro Sistema no vinculadas a los casos, aunque en principio sería conveniente conservar para la Comisión las visitas in Loco y los Informes Nacionales que cumplen un fundamental papel político, pero aún no se han concretado medidas que posibiliten esta solución.

Como ya se manifestó, en la OEA de hoy las Cumbres presidenciales fijan el rumbo a seguir. En este sentido lo concerniente a los derechos humanos ha sido una de las áreas más privilegiadas en las decisiones de la Alta política, exige un tratamiento adecuado con un enfoque multidisciplinario, un análisis cuidadoso y sobretodo con una decidida voluntad política colectiva que está permitiendo enfrentar los problemas pendientes: salubridad, desempleo, etc.

Así por ejemplo, los Jefes de Estado y de Gobierno ya acordaron garantizar a todos los individuos el derecho a un proceso sin dilaciones, ajustado a la ley y los

procedimientos, así como la presunción de inocencia y decidieron revisar las legislaciones nacionales vigentes para eliminar de ellas cualquier tipo de discriminación y en especial, se pretende que en el presente año, ya no exista ningún tipo de desigualdad legal entre hombres y mujeres. Expresaron su voluntad de trabajar por el mejoramiento del sistema carcelario y las condiciones de vida de los reclusos. Enfatizaron la necesidad de combatir la explotación infantil en todas sus formas, acordando implementar un sistema regional de información sobre los niños y formularon un mecanismo especial para proteger la libertad de expresión en el marco de la OEA>

En este contexto se debe tener en cuenta que para el caso del derecho penal, si la razón del estado lo requiere, se crea la pena después del delito, atentando contra el principio de irretroactividad de la ley penal<sup>87</sup> y de lo que se trata es de que el derecho se transforme y asuma la representación de la sociedad. Es decir, que el derecho se convierta en auténtico mecanismo de defensa de la comunidad frente a las arbitrariedades de los poderes públicos, hay que fortalecer los cimientos que garantizan su función social.

Este rápido análisis debe complementarse con la evolución que en cumplimiento del mandato del Plan de Acción de Santiago se ha verificado en lo que se refiere al área de la protección y promoción de los derechos humanos: se inició un examen de todo el sistema interamericano en el seno de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, con espacios abiertos a la sociedad civil. Asimismo, durante la celebración del trigésimo Aniversario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José" y vigésimo aniversario de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se creó un Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre los Derechos Humanos que realizó una serie de recomendaciones sobre financiamiento, ingreso pleno de los Estados miembros al sistema interamericano convencional de derechos humanos, a la promoción de los derechos humanos y de medidas nacionales, al papel de los órganos políticos como garantes del funcionamiento del sistema y en especial del cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos, y por último a la adecuación de aspectos procesales en las actividades de la Comisión y de la Corte.

---

<sup>86</sup> La "promoción" se refiere a la educación en derechos humanos, la contribución por medio de apoyo técnico a las tareas nacionales en dicha materia y a la capacidad de satisfacer solicitudes directas de asistencia en esta materia por parte de los estados miembros

<sup>87</sup> Días, Müller, En *América Latina, Relaciones Internacionales...* op. cit. supra p. 40

La modernización y reforma del sistema de justicia, clave también para el fortalecimiento del sistema democrático, la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento del estado de derecho ha sido impulsada por la Reunión de Ministros de Justicia del Hemisferio, realizada en San José, Costa Rica del 1 al 3 de marzo último. Dicha reunión concretó varios de los mandatos del Plan de Acción de la Cumbre de Santiago de Chile en esta materia, como por ejemplo, el establecimiento de la sede del Centro de Estudios de Justicia de las Américas en la ciudad de Santiago de Chile. El Centro ya cuenta con Estatutos, con una agenda de trabajo focalizada en los temas vinculados a la justicia penal y ha conformado su Junta Directiva. Los Ministros encargaron a la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, preparar un Anteproyecto de Reglamento para el centro. Asimismo, se aprobaron una serie de propuestas concretas de acciones colectivas para avanzar en los temas de cooperación jurídica y judicial, con especial referencia a la extradición y los delitos cibernéticos <sup>88</sup>.

La positiva evolución que ha tenido el tema de los derechos humanos se ha dado no obstante que la Convención Interamericana de Derechos Humanos ya conmemoró 30 años de existencia y aún no está suscrita universalmente por todos los Estados miembros.

b) Como en líneas anteriores formulé la hipótesis de que de ninguna manera el sistema interamericano o América Latina debe dejar de contar con un sistema de seguridad colectiva propio y que pase a regirse por el existente en el ámbito de Naciones Unidas, en este apartado trataré de demostrar el por qué de esta aseveración cuyas conclusiones me permiten ubicar el tema dentro de los asuntos sobre los cuales la OEA ha tenido logros significativos pero aún están pendientes reformas que permitan aplicar plenamente lo que se persigue en el planteamiento de una Nueva Visión.

Como ya se enunció, a partir de 1991, la OEA se embarcó en una serie de reformas cuyo principal objetivo es el de adaptar a la Organización a los nuevos tiempos, signados por la recuperación de la democracia y los procesos de integración regional. Las instituciones de seguridad son parte de este proceso de transformación, por el cual regímenes surgidos de una visión antagónica se adecuan a un creciente consenso derivado de la constitución de

---

<sup>88</sup> Intervención del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, César Gaviria, en la XVIII Reunión del Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres. Washington D.C., 7 de abril

mercados supranacionales, que otorga prioridad a la negociación pacífica de los conflictos<sup>89</sup>.

Aunque la OEA surgió del propósito de instalar la paz en el hemisferio y contribuir a su desarrollo, ya se ha visto que, en sus inicios fue el reflejo de las tensiones entre EUA y los países latinoamericano. Asimismo, si bien en Chapultepec se constituyó el sistema de defensa hemisférico, alcanzado en septiembre de 1947 con la suscripción del TIAR y la JID, lo real es que la premisa de ambos instrumentos era combatir autoritarismos y detener el avance comunista, con lo cual el sistema de seguridad hemisférica quedó atado a esa perspectiva. Este estigma comenzó a ser superado cuando se debatió la conformación de una nueva estructura de seguridad, junto al ya señalado *compromiso indeclinable con la defensa y promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos*, a los que me referí en el apartado inmediato anterior.

Adicionalmente, en Chapultepec fueron creados los criterios de defensa colectiva, decidiendo que la JID era el pilar de una organización defensiva. La cooperación militar pactada antes que la política fijó el modelo de los vínculos entre EUA y AL.

Si bien en ocasiones puede criticarse al liderazgo militar, lo real es que el Colegio Interamericano de Defensa, establecido en 192, fue indudablemente efectivo para incrementar el conocimiento e intercambio entre militares lo que dio como resultado un fortalecimiento de las fuerzas armadas de AL. Esta coordinación militar resulta notoria cuando la misma Carta y el Pacto de Bogotá no contemplan la posibilidad de un eventual uso de una fuerza militar y solo autoriza el surgimiento del Comité Consultivo de Defensa para coordinar las actividades del TIAR. Al instaurar, en la OEA los postulados de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, no se previno la posibilidad de contar con una fuerza militar por lo que la JID entraña una doble contradicción jurídica pues no solo contradice los postulados de la Carta, porque su mandato no surge de la OEA y luego porque general una relación legal con la OEA, nunca resuelta<sup>90</sup>.

No obstante los cambios instaurados a partir de 1991, la JID mantiene autonomía frente a la OEA, por lo cual, se trata de un enclave autoritario en una organización cuyo

---

de 2000

<sup>89</sup> Diamint Rut, op. cit. supra. p. 81 y ss

propósito, remozado a partir del compromiso de Santiago y reafirmado en el Protocolo de Washington, es promocionar la democracia. Por otra parte, las restricciones del gasto público que tienen varios países de AL impiden contar con un cuerpo especial para determinadas tareas de seguridad, mientras que para otros, los recursos que la JID no usa pueden destinarse a la Unidad de Promoción de la Democracia. Estas ambivalencias reflejan la necesidad de regular adecuadamente la seguridad colectiva. Adicionalmente, el TIAR desde hace más de 30 años no da respuesta a los conflictos del continente. Si se lo compara con otro de los sistemas de seguridad instaurados en Europa, como es el caso de la OTAN, se puede observar que surgieron con el sustento de dos modelos diferentes. La OTAN considera que muchas amenazas a la seguridad de los aliados se inician fuera de su territorio, sea por armas de destrucción masiva o por conflictos regionales, con lo cual se otorga prioridad a intereses comunes, antes que los territorios comunes. El TIAR no tiene jurisdicción fuera del continente y si ha sido impotente para enfrentar los problemas en el continente menos lo será ante problemas externos. La OTAN es un buen ejemplo de diplomacia occidental, con una representación igual de objetivos y similar visión sobre políticos y militares, hay una burocracia integrada por civiles y militares que coinciden en sus estrategias. En el TIAR no existe esa coordinación y verdaderamente no funciona como alianza colectiva, por lo que cualquier país de la región ante una amenaza o agresión, debe acudir al Consejo de Seguridad de NU.

Aunque todos los Estados están sujetos al sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas. Pero América Latina y otras regiones tienen a su vez un sistema sub regional o regional de seguridad colectiva<sup>91</sup>, lo real es que la legítima defensa individual y colectiva, no obliga a una alianza defensiva regional.

En cambio en la Carta de la OEA, en el Protocolo de Washington, implican una modificación importante respecto de las visiones del conflicto tradicional, condena los métodos de la guerra pronunciándose en favor de la negociación pacífica de las controversias, evidenciando la desaparición del temor de una invasión extranjera. Esta decisión del Protocolo de Washington ha decretado la nulidad del TIAR.

---

<sup>90</sup> Dismint Rut. Op. cit. supra p. 84

<sup>91</sup> Rodríguez Cuadros, Manuel. *"La OEA y el Sistema Interamericano como actores políticos en el Sistema Internacional y Regional"*. En *Análisis Internacional*. Revista No. 14. Centro Peruano de Estudios Internacionales. Lima . Enero Junio 1998. P. 44 y ss.

La OEA cuenta con la resolución 1080 para la gestión de crisis, protección de la democracia y mantenimiento de la paz, esto hace pensar que en vez de intentar fortalecer un mecanismo caduco como es el TIAR, es preferible reforzar las instituciones de prevención, como es el caso de la Unidad de Promoción de la Democracia, ya mencionada en el apartado a) de este análisis.

Están también las MFC como instrumento para promover la seguridad de los Estados, aunque no son precisamente un auténtico marco de seguridad, la pregunta es cómo hacer para que esta herramienta sea la base de un acuerdo regional. En este sentido, el modelo europeo ofrece un buen ejemplo. La Organización de Seguridad y Cooperación Europeas, OSCE, cuyos objetivos son de prevención de conflictos y la rehabilitación pos conflictos, la búsqueda de la seguridad ciudadana, económica y ambiental incluyendo el control de armamentos y la diplomacia preventiva tiene más puntos en común con lo que se aspira en la región. Al parecer, el clima de confianza logrado en la era pos Guerra Fría ofrece una oportunidad importante para reflexionar en la necesidad de establecer alguna organización similar a la europea, con suficiente flexibilidad y eficacia para favorecer, inclusive el surgimiento de un código de conducta que garantice la paz y seguridad en la zona americana.

Una organización regional de esta naturaleza no implicaría coartar el ejercicio del sistema de seguridad contemplado en NU. Porque como ya lo expresé la práctica, en esta materia, hace suponer que todos los actores del sistema interamericano seguirán manteniendo un mecanismo de seguridad colectiva de manera regional para solucionar las controversias que se presenten entre éstos.

De hecho, en el ámbito de la OEA hay el campo propicio para facilitar el establecimiento de un organismo regional de seguridad colectiva, basta pasar revista por las resoluciones que en materia de seguridad hemisférica fueron aprobadas en la XXXI Asamblea General de la OEA, efectuada en San José, del 3 al 5 de junio del año anterior:

[AG/RES. 1789 \(XXXI-O/01\)](#) Apoyo a la labor del Comité Interamericano contra el Terrorismo. Por medio de esta resolución se insta a los Estados Miembros a cumplir las recomendaciones contenidas en el Programa de Trabajo del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE).

[AG/RES. 1792 \(XXXI-O/01\)](#) Apoyo a la acción contra las minas en Perú y Ecuador  
Mediante esta resolución la Secretaría General de la OEA deberá seguir apoyando los trabajos iniciados por los Gobiernos del Ecuador y Perú con el fin de ejecutar las actividades comprendidas dentro del Programa de Asistencia a la Acción Integral contra las Minas Antipersonal en ambos países.

[AG/RES. 1793 \(XXXI-O/01\)](#) Apoyo al Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonal en Centroamérica. Con esta resolución se reitera a los Estados Miembros y a los Estados Observadores Permanentes el llamado para que continúen colaborando y prestando su indispensable apoyo al Programa de Asistencia al Desminado en Centroamérica (PADCA) y a los demás programas de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal en Centroamérica, así como se le reitera a la Secretaría General que, a través de la UPD, continúe desarrollando las actividades de cooperación y coordinación. para la concientización de la población civil, rehabilitación de víctimas y sus familias, y recuperación socioeconómica de las zonas desminadas.

[AG/RES. 1794 \(XXXI-O/01\)](#) El Hemisferio Occidental: Zona libre de minas terrestres antipersonal. Asimismo, a través de esta resolución se reafirman las metas de la eliminación mundial de las minas terrestres antipersonal y la conversión del Hemisferio Occidental en una zona libre de minas terrestres antipersonal y se compromete a los Estados Miembros, que aún no lo hubieren hecho, a que ratifiquen la Convención sobre la Prohibición del Empleo, el Almacenamiento, la Producción y la Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Convención de Ottawa) y a hacerse Parte de la Convención de las Naciones Unidas de 1980 sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados y de sus cuatro protocolos. También se reitera la importancia de la participación de todos los Estados Miembros en el Registro de la OEA de Minas Terrestres Antipersonal antes del 15 de abril de cada año.

[AG/RES. 1795 \(XXXI-O/01\)](#) Preparativos para la Conferencia Especial sobre Seguridad dispuesta por la Cumbre. Con esta resolución se desea adelantar las tareas necesarias para celebrar, en el 2004, la Conferencia Especial sobre Seguridad dispuesta por la Cumbre de las Américas y se encomienda al Consejo Permanente, por intermedio



de su Comisión de Seguridad Hemisférica, que celebre períodos de sesiones en los próximos dos años para la preparación de dicha Conferencia Especial y formule recomendaciones en torno a todas las materias pertinentes. Asimismo, se solicita al Consejo Permanente un estudio sobre los problemas y riesgos para la paz y la seguridad en el Hemisferio, así como sobre la prevención y solución de conflictos. Esta es una de las resoluciones que favorece la propuesta anterior de modificar estructuralmente el sistema de seguridad existente estableciendo algún mecanismo que, derogando al TIAR, pueda cumplir con el cometido que demande la seguridad americana.

[AG/RES. 1796 \(XXXI-O/01\)](#) Apoyo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras en Todos sus Aspectos Con la aplicación de esta resolución se desea adelantar a los Estados Miembros a participar activamente en la Conferencia sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras en Todos sus Aspectos en las Naciones Unidas y se insta a dichos Estados a que consideren la implementación de los elementos nacionales y regionales del Programa de Acción 2001 que emanará como resultado de la mencionada Conferencia de la ONU. Asimismo se solicita al Consejo Permanente que, al nivel de la Comisión de Seguridad Hemisférica, celebre una reunión anual sobre armas pequeñas y armas ligeras.

[AG/RES. 1797 \(XXXI-O/01\)](#) Proliferación y tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras Por medio de esta resolución se exhorta a los Estados Miembros a aplicar el Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) en la formulación de la legislación y reglamentación nacionales y se encomienda al Consejo Permanente a que continúe discutiendo la conveniencia de emprender un estudio sobre la intermediación y el tránsito de armas pequeñas y armas ligeras. Asimismo se solicita a la CICAD que continúe sus programas de capacitación a fin de fomentar la capacidad de los Estados Miembros para implementar la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados. De igual manera se le solicita al Consejo Permanente que, por intermedio de la Comisión de Seguridad Hemisférica, celebre un seminario sobre la administración de arsenales y la destrucción e identificación de armas pequeñas y ligeras. También se exhorta a los Estados en condiciones de hacerlo, a que destruyan las armas pequeñas y las armas ligeras que hayan confiscado como resultado de la interdicción del tráfico ilícito y que tengan bajo su control.

[AG/RES. 1799 \(XXXI-O/01\)](#) Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales

Por medio de esta resolución se reafirma la adhesión a los principios de la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales y se exhorta a los Estados que aún no lo hayan hecho a que firmen y/o ratifiquen o adhieran dicha Convención a la brevedad posible.

[AG/RES. 1800 \(XXXI-O/01\)](#) Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados(CIFTA). Esta resolución insta a todos los Estados Miembros, que aún no lo hayan hecho, a que firmen y ratifiquen, según el caso, la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA).

[AG/RES. 1801 \(XXXI-O/01\)](#) Fomento de la confianza y la seguridad en las Américas Por medio de esta resolución se insta a los Estados Miembros a implementar las recomendaciones de las Declaraciones de Santiago y San Salvador sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad, se encomienda al Consejo Permanente prepare una reunión de expertos dedicada a evaluar la implementación de estas medidas y considerar pasos futuros para seguir consolidando la confianza mutua y se exhorta a dichos Estados a seguir promoviendo la transparencia en las políticas de defensa en relación con la modernización de las fuerzas armadas. Asimismo, se le pide al Consejo Permanente celebrar una reunión sobre la Convención Interamericana sobre la Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales y las dos medidas de la ONU de confianza y seguridad y se le encomienda continúe estimulando el intercambio de experiencias en la esfera de las medidas de fomento de la confianza y la seguridad con otras regiones. Igualmente se le encomienda a la Secretaría General que ponga en funcionamiento la red cooperativa de comunicaciones para el intercambio instantáneo de información sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad.

[AG/RES. 1802 \(XXXI-O/01\)](#) Preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares. A través de esta resolución se convoca a la Segunda Reunión de Alto

Nivel sobre las Preocupaciones Especiales de Seguridad de los Pequeños Estados Insulares, con miras a adoptar un modelo de gestión mediante el cual la seguridad de los pequeños Estados sea apropiada y adecuadamente abordada. Otro objetivo de esta reunión es formular una definición del término de seguridad para los Estados Insulares.

Lo que he tratado es de demostrar que si se puede establecer un organismo regional de seguridad inclusive con un fuerte componente civil, como es el caso de la OTAN. Además, la necesidad de combatir a los nuevos elementos de preocupación como el terrorismo, sabotaje, el crimen organizado demandan esa creación.

c. En realidad son muchos los temas políticos y/o técnicos que revelan un statu quo al interior de la OEA. Empero, para reforzar lo delineado anteriormente, estimo que uno de los grandes pendientes de la OEA es precisamente la eliminación del TIAR. Aunque existen intereses comunes que no implican necesariamente políticas comunes ni sistemas comunes de defensa. No obstante, la estabilidad y el progreso de América Latina constituyen un interés común, que crece en la medida que aumenta el regionalismo y la integración. La seguridad es indivisible, de igual forma que el progreso de las Américas es hoy inseparable de la democracia y el respeto de los derechos humanos. Inclusive la integración en el ALCA induce a renovar el sistema interamericano de seguridad en función de los intereses comunes y valores compartidos.

Las amenazas de este tiempo tienen que ser enfrentadas con recursos supra - nacionales. Para ampliar la estabilidad democrática regional e internacional, será necesario sumar esfuerzos y compatibilizar criterios y políticas y como manifesté al inicio de mi trabajo, en este nuevo milenio la diplomacia y la negociación serán también supra - multilaterales.

## **PARTE TERCERA:**

### **III.1 Conclusiones:**

Decidí abordar los tópicos más importantes que integran la Nueva Visión de la OEA porque cada uno puede dar lugar a una amplia investigación por separado. Más bien

consideraré pertinente esbozar algunas reflexiones sobre temas que, por la evolución adquirida, ofrecen importantes consideraciones sobre el sistema interamericano actual. De lo expuesto, no enuncio una última palabra, porque en el cambiante mundo de las relaciones internacionales es imposible hablar en términos absolutos. Desde esta perspectiva puede ser juzgado.

Como medidas de precaución y advertencia estimo que los negociadores que impulsan un verdadero cambio en las relaciones interamericanas, a través de la instauración de los temas que hacen parte de la Nueva Visión de la OEA, deben tener en cuenta que:

- Actualmente en la OEA los asuntos de la alta política se están desarrollando bajo la rectoría de los Presidentes de los Estados miembros, lo que puede, en el mejor de los casos, originar vientos de cambio y en el lado contrario, que asuntos de interés primordial se entrapen en el flujo de una retórica que impida su concreción.
- Que simultáneamente existen otros foros de concertación como el del Grupo de Río, el CARICOM, Grupos de Centro América y que persiste la fuerte presencia de *países grupos* como Canadá y Estados Unidos, en cuyo interior priman intereses propios que en cierto modo neutralizan el desarrollo de la OEA como un genuino foro regional multilateral.
- Que los temas políticos y/o técnicos que revelan un statu quo al interior de la OEA merecen mayores reflexiones e inclusive se podría formar un Grupo de Análisis al interior de la Organización que ofrezca respuestas imaginativas.
- Que como actores políticos, Estados Unidos y Latinoamérica enfrentan nuevas formas de relacionamiento. Ya no se percibe el modelo exclusivamente estatal de las relaciones internacionales. Hay muchos nuevos grupos de presión: sociedad civil; partidos políticos; firmas comerciales transnacionales, etc. que hacen posible prever una realidad más compleja y menos esquematizada, por tanto más vulnerable. De allí la necesidad de fortalecer los planteamientos integradores de la Nueva Visión y de revalorizar el papel de los negociadores tanto en el plano bilateral como en el multilateral, de manera que se trabaje por concertaciones de largo plazo y se consoliden mecanismos que garanticen un *Nuevo Trato*.
- EUA estableció las pautas políticas de América Latina, utilizando el factor económico como instrumento de coerción e institucionalizando jurídicamente sus aspiraciones.

La "subordinación" de América Latina, no sólo fue el resultado de las actitudes de EUA, sino también de la falta de políticas concertadas por parte de América Latina que ofrezcan alternativas más viables con su condición soberana. Los gobiernos de la región fueron también responsables de la situación de subordinación a la que arribaron, en gran medida, por la falta de un proyecto regional propio, que les diera, en conjunto, una mayor capacidad negociadora.

- En lo que concierne a las vinculaciones de la OEA y el sistema interamericano, como actores políticos, con el sistema internacional las cuestiones de la seguridad colectiva y el comercio son evidentemente las prioritarias. En cuanto a la seguridad colectiva, terminada la Guerra Fría, la estructura del TIAR carece de legitimidad. Tarde o temprano tendrá que ser modificado en términos más profundos o abolido para dar paso a una organización regional que llene este vacío. Es imperativo redefinir el sistema de seguridad heredado de la Guerra Fría.
- Del análisis efectuado, se puede establecer que los problemas de seguridad de la región han variado cualitativamente de naturaleza; pero, de ninguna manera se puede pensar en la hipótesis de que el sistema interamericano o AL deje de tener un sistema propio y pase a regirse solamente por el contemplado en NU. Es necesario que se piense en un mecanismo propio.
- Tanto en los casos de Guatemala en 1954; Haití en 1963 y Panamá en 1964, el Consejo de Seguridad fue muy claro en considerar que producido un conflicto se activa de manera primaria el mecanismo de seguridad colectiva regional y solo subsidiariamente el Consejo de Seguridad. Quedó establecido, asimismo, que ningún Estado en conflicto podrá apelar de manera simultánea al mecanismo regional y al Consejo de Seguridad.
- La democracia como valor universal ha sido incorporada con una nueva conceptualización en el quehacer de la OEA y de las demás instituciones del sistema interamericano. Como señala la Cumbre de Miami *"El fortalecimiento, el ejercicio efectivo y la consolidación de la democracia constituyen la prioridad política fundamental para las Américas. La Organización de los Estados Americanos es el principal organismo hemisférico para la defensa de los valores y las instituciones democráticas"*. Se trata de una definición muy importante en el contexto de los cambios que tienen lugar en el escenario regional y en el sistema internacional. De la forma como está concebida impulsará el desarrollo de muchas transformaciones dando lugar a regímenes abiertos y legítimos.

- Sin menguar su importancia, la reforma en los derechos humanos al parecer es menos urgente que los cambios necesarios en materia económica y de seguridad, pues el sistema interamericano de protección es uno de los pilares de la OEA más eficaz; empero esta aseveración no puede desviar la atención sobre los países que no respetan los derechos humanos.
- Por otra parte y desde una perspectiva diferente sobre la situación del sistema global de los noventa y de los inicios de esta década, se estima que, si bien ha terminado la *caliente* disputa ideológica típica del eje Este - Oeste, no se ha resuelto ni reducido la desigualdad tradicional en la dimensión Norte - Sur. Si se asume esto último, la relevancia y actualidad del debate en torno al asunto de la autonomía cobra más sentido pues, de hecho, la historia no ha finalizado bajo el supuesto del acceso al "espíritu universal" (en el sentido hegeliano, como lo reprodujo Fukuyama)<sup>92</sup>, y porque el predominio de la armonía y el acuerdo en los asuntos internacionales aún dista de materializarse de modo significativo, de manera equitativa y con alcance vasto.
- Es preciso fortalecer la labor de la OEA en el ámbito del desarrollo económico y social de los países miembros, particularmente de los de menor desarrollo. Esta situación se debe fundamentalmente a la insuficiencia de recursos financieros internacionales para fines de desarrollo, a la voluntad débil e inconstante de los principales actores políticos económicos para apoyar los mecanismos multilaterales de desarrollo. La estabilidad económica de la región afecta a los transeúntes en las calles. De manera que dotar a la población de calidad de vida es otorgarle los más mínimos derechos humanos.
- En el desarrollo de las relaciones interamericanas el unilateralismo y el multilateralismo son principios ejes de su desenvolvimiento. En el primer caso, es evidente que Estados Unidos tiene interés en mantener e impulsar las actividades de la OEA mientras sirva para sus fines y no surjan sobre este organismo regional un poder superior.. No obstante, frente al multilateralismo los países de menor desarrollo deben activar políticas que permitan enfrentar sus problemas internos. Se trata de aprovechar de foros como el de las Cumbres para mejorar el relacionamiento no solo con EUA, sino entre los mismos países de la región, fomentando las MFC, que auspician mejores entendimientos.
- Como advierte M. Bourquin: los nuevos campos que invade el Derecho de Gentes no son ya inaccesibles al hombre de la calle, le concierne directamente, se refiere no solo a

su seguridad política, militar y social, sino que tiene que ver con el valor de la moneda, su nutrición, salud, vivienda. Esta realidad se acentúa en esta época de interdependencias profundas y de globalización económica.

- Asimismo, la dinámica actual ha asignado al Derecho Internacional Contemporáneo una nueva función con un nuevo contenido: el desarrollo integral y no sólo económico. En dicha función subyace el lograr el progreso de los pueblos en un marco de coexistencia pacífica entre los Estados; a su vez, son los Estados los que contribuyen a la creación, consolidación o reforma del Derecho Internacional Contemporáneo del cual son destinatarios. Por tanto, el comprometer el esfuerzo de los nacionales de cada país, de sus Cancillerías como órganos del Estado encargados de las relaciones internacionales, de estadistas, políticos y expertos en general, a la búsqueda de normas que garanticen la coexistencia y cooperación de los Estados es el nuevo desafío de la sociedad internacional en su conjunto.
- No sin razón señala A. Remiro Brotons que "la coexistencia aparece como presupuesto de la cooperación. Al tiempo, la falta de cooperación de un sector tan sensible como el desarrollo puede llegar a hacer imposible la coexistencia".
- La cooperación descansa sobre la idea de asegurar la paz y seguridad internacionales y de incrementar la cooperación tanto en materia económica y social cuanto en materia conexas. En todo caso, en la práctica, se debe tener presente que la cooperación está sujeta a la discrecionalidad de los Estados, porque el deber de cooperar descansa en el principio de soberanía suprema de éstos.
- En suma, los planteamientos formulados en la Nueva Visión sí han significado cambios estructurales en la Organización, aunque varios de ellos representan la continuidad o el statu quo. Es evidente que el proceso de reformas ya ha empezado y se encuentra en una fase intermedia. Es complejo ya que la naturaleza de la OEA y del sistema, así como las inercias del pasado coexisten con los nuevos impulsos, han creado condiciones a favor o en contra del cambio. Por esta razón y como ya se dejó sentado a lo largo del presente trabajo, el proceso de reestructuración excede el marco institucional.
- Por esa razón comparto las expresiones formuladas por el ex Ministro de Relaciones Exteriores nicaraguense, con las que inicié esta investigación: que la "Asociación entre desiguales, sean Estados o personas, no es fácil de mantener por mucho tiempo. Algunas veces, sin embargo, es necesario intentarlo. Por ello, cuando una

---

<sup>92</sup> Fukuyama, Francis; *The End of History and the Last Man*, New York: The Free Press, 1992.

vinculación asimétrica dura medio siglo como ésta de la OEA, es indudable que algún importante beneficio obtienen las partes, para mantenerse unidas superando las naturales contradicciones<sup>93</sup>.

### III. 2 BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS:

- Bacchus, William. *“El contexto de elaboración de Política Exterior”* (separata de lecturas UASB). Quito.1999.
- Boersner, Demetrio *Relaciones Internacionales de América Latina*, Breve Historia Nueva Sociedad
- Bonila, Adrián y otros Las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos entre el sobresalto y la rutina, en *Estados Unidos y los Países Andinos 1993-1997: Poder y Desintegración* Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 1998.
- Borja, Tamayo Arturo, *Enfoques para el estudio de la Política Exterior de México: evolución y perspectivas* en *La Política Exterior de México, enfoques para sus análisis*, Colegio de México 1997.
- Carrión, Mena Francisco, *Política Exterior del Ecuador, evolución, teoría y práctica*, Quito, Edit. Universitaria,1988.
- Castañeda, Jorge. *“Legal Effects of United Nations Resolutions”*. New York Columbia University Press. 1969.
- Constitución Política de la República de Ecuador, 1998.
- Diamint Rut. *¿La OEA debe desaparecer?*. Archivos del Presente. Revista Latinoamericana de Temas Internacionales. A Dic. 200.
- Fukuyama, Francis; *The End of History and the Last Man*, New York: The Free Press, 1992.
- Huntington Samuel, *Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial*. Paidós. Buenos Aires. 1998
- Hey A.K. Jeanne: *Theories of Dependent Foreign Policy and the Case of Ecuador in the 1980’* Center for International Studies Ohio Univerity. 1995
- Klaveren, Van Alberto. *El análisis de la Política Exterior Latinoamericana, perspectivas teóricas*, en *“Entre la autonomía a la subordinación, Política Exterior de los países latinoamericano”*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.

---

<sup>93</sup> Alvarez, Montalván, Emilio, *La OEA después de la Guerra Fría*. En La Prensa de Managua, Nicaragua, 15-IV-98. (Ex –Ministro de RR.EE de Nicaragua).



- Langley, Lester D. *América y las Américas, los Estados Unidos en el Hemisferio Occidental* Buenos Aires, Ediciones Devenir, 1992
- Lindley, Richard; *Autonomy*, New Jersey: Humanities Press International, 1988
- Okatlian, Juan Gabriel; "Es nueva la "nueva" política exterior latinoamericana?", en Drekonja, Gerhard y Tokatlian, Juan G. (eds.), *Teoría y práctica de la política exterior latinoamericana*, Bogotá: CEREC/CEI- UNIANDES, 1983,
- Lecaro, Bustamante Arturo: *Política Internacional del Ecuador 1809-1984* Quito, Editorial Universitaria. 1985.
- Morgan, Patrick M. y otros, *Multilateralism Matters, the Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993
- Morgenthau, Hans; *Política entre las naciones*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986 (3a. edición)
- Nef Jorge & Ximena Nuñez, *Las relaciones ionteramericanas frente al siglo XXI*. FLACSO. Serie Estudios - Ciencias Políticas, Quito. 1994
- Rodríguez Cuadros, Manuel. *La OEA y el Sistema Interamericano como Actores Políticos en el Sistema Internacional y Regional*. Análisis Internacional No. 14. CEPEI. Lima. Enero - Junio 1998.
- Pastor, Ridruejo Antonio, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos, 5ta. Edición, 1994
- Sunkel, Osvaldo y Fuenzalida, Edmundo *Los procesos de transnacionalización y sus efectos* en "Transnacionalización y Dependencia", Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1980. p. 45
- Rojas, Aravena Francisco, *Globalización América Latina y la Ddiplomacia de Cumbres*, FLACSO – Chile, 1999
- Russell, Roberto, *La Agenda Internacional en los años "90 Buenos Aires, GEL*, 1990
- Un tratamiento resumido y general del tema de la autonomía de los países periféricos desde la perspectiva de los diversos paradigmas de las Relaciones Internacionales se encuentra en, Potter, David; "The Autonomy of Third World States within the Global Economy", en McGrew, Anthony G. y Lewis, Paul G., et al., *Global Politics*, Cambridge: Polity Press, 1992.
- Trindade, Cancado, Antonio Augusto *O estado e as Relações Internacionais O Dominio Reservado dos Estados na Practica das Nações Unidas e Organizações Regionais*, Brasília, Editora Universidade de Brasília. 1979,

- Vásquez, Jhon y otros, *Relaciones Internacionales, el Pensamiento de los Clásicos*, México, Limusa Editores, 1994
- Wiarda, Howard J. *American Foreign Policy Toward Latin America in the 80s and 90s. Issues and Controversies from reagan to Bush* New York University Press, 1992, etc.

San Francisco de Quito, mayo de 2002

## ANEXO 1

INTERVENCION DEL EMBAJADOR JAIME MARCHAN ROMERO, VICECANCILLER  
DEL ECUADOR Y PRESIDENTE DE LA DELEGACION ECUATORIANA EN LA  
ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA DE LA OEA CONVOCADA CONFORME AL  
ARTICULO 20 DE LA CARTA DEMOCRATICA INTERAMERICANA  
(Washington D.C., 18 de abril de 2002)

"Permítame, señor Presidente, expresar en primer lugar el especial agradecimiento de mi Delegación por el detallado informe que se ha servido presentarnos el señor Secretario General y que nos ha ilustrado ampliamente sobre la actual situación en Venezuela.

El Ecuador acude a esta cita marcado por un sentimiento de solidaridad con el pueblo venezolano y convencido que luego de esta reunión va a salir fortalecida la democracia en la región. Esta es la primera vez que se hace una aplicación práctica de la Carta Democrática Interamericana y constituye, por tanto, una ocasión fundamental para probar la eficacia de los mecanismos diseñados por el sistema interamericano para preservar y consolidar la institucionalidad democrática en nuestros países.

En ese sentido, esta reunión no es únicamente para examinar los eventos recientemente acaecidos en Venezuela y que han sido, no sin dolor, superados, sino que además representa una oportunidad para un necesario ejercicio de reflexión y toma de conciencia para todos los países del hemisferio sobre las realidades que confrontan nuestros pueblos y nuestros gobiernos.

El Ecuador, fiel a su tradición, ratifica su irrestricta adhesión a los principios democráticos, al respeto del orden constitucional y a la vigencia del Estado de Derecho. Mi país entiende - como la Carta de la Organización de Estados Americanos lo consagra y la Carta Democrática Interamericana lo ratifica -, que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que, por tanto, debe ser celosamente protegida y preservada por todos los Estados Americanos.

La convocatoria a esta reunión es prueba de ello. Ese es el espíritu de la Carta Democrática Interamericana y a ese propósito deberíamos abocarnos todos. Se trata entonces de una reunión en la cual debemos, dentro del marco del derecho internacional y de los principios que inspiran el sistema interamericano, acometer con franqueza, firmeza y lucidez los riesgos y problemas que confronta la democracia venezolana y brindarle todo el apoyo que requiera ese hermano país para su fortalecimiento y consolidación.

En esa línea mi país reafirma el derecho de los pueblos americanos de vivir en democracia y la obligación de sus gobiernos de promoverla, defenderla y darle aplicación efectiva. Creemos que la voluntad de los pueblos debe expresarse soberanamente en las urnas y, como corolario de ello, rechazamos toda alteración del orden constitucional y censuramos el desconocimiento de las autoridades legítimamente elegidas. El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales se torna también en elemento esencial de la democracia, tanto como lo son el acceso al poder y su ejercicio como sujeción a la Constitución y las leyes.

Una democracia real y activa comporta, necesariamente, la vigencia de las garantías ciudadanas, incluidos los derechos a la libre expresión, las libertades de prensa y asociación, y el respeto a las ideas ajenas y la oposición política legal y legítimamente expresada dentro de una normatividad jurídica clara y estable.

Consecuente con ello, condenamos la pasajera interrupción del orden constitucional en Venezuela, y saludamos con beneplácito la restitución del régimen de derecho y la continuidad del Gobierno legítimamente elegido, al tiempo que instamos a la normalización institucional de ese hermano país, dentro de un amplio proceso de diálogo, conciliación y concertación política.

Ecuador lamenta con pesar y tristeza los hechos de violencia y la pérdida de vidas humanas inocentes que han enlutado Venezuela en días recientes. Nos unimos a las voces de concordia y reconciliación que han sido formuladas por las autoridades gubernamentales y estamos seguros que los sentimientos de fraternidad, tolerancia y pluralismo prevalecerán en la gran familia venezolana.

Mi país cree que Venezuela vive un momento de su historia que merece una especial solidaridad continental y los esfuerzos redoblados de todos nosotros para afianzar su institucionalidad democrática y fortalecer su ordenamiento constitucional. Con ese espíritu nos adherimos a todas las medidas adoptadas por la OEA con ese fin y respaldaremos todas las acciones que se emprendan de conformidad con la Carta Democrática y a la luz de las normas y principios que regulan al sistema interamericano.

Señor Presidente, Venezuela es cuna del Libertador Simón Bolívar y con él de los ideales que han animado y nutrido la vida republicana e independiente en el Continente. Que la memoria y el legado moral del gran caraqueño americano nos ilumine en estos momentos y que su figura se yerga inspiradora sobre su pueblo para afincar por siempre y sin sombras sus más caros sueños: la libertad y la democracia.

Gracias señor Presidente".

## ANEXO 2

ASAMBLEA GENERAL



VIGÉSIMO NOVENO PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES

18 de abril de 2002

Washington, D.C.

OEA/Ser.P

AG/RES. 1 (XXIX-E/02)

18 abril 2002

Original: español

AG/RES. 1 (XXIX-E/02)

### **APOYO A LA DEMOCRACIA EN VENEZUELA**

(Resolución aprobada en la primera sesión plenaria y sujeta a revisión por la Comisión de Estilo)

LA ASAMBLEA GENERAL,

CONSIDERANDO que el Consejo Permanente, en aplicación de lo prescrito por el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana y luego de analizar la situación creada en la República Bolivariana de Venezuela, aprobó la resolución CP/RES. 811 (1315/02) y decidió convocar a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General;

TENIENDO EN CUENTA que la Carta Democrática Interamericana reconoce como elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el

régimen plural de partidos y organizaciones políticas y la separación e independencia de los poderes públicos; y

TENIENDO PRESENTE el informe presentado por el Secretario General de la OEA sobre la misión a Venezuela que le encomendara el Consejo Permanente con el objeto de investigar los hechos y emprender las gestiones diplomáticas,

RESUELVE:

1. Expresar satisfacción por el restablecimiento del orden constitucional y del gobierno democráticamente elegido del presidente Hugo Chávez Frías en la República Bolivariana de Venezuela.

2. Manifiestar la determinación de los Estados Miembros de seguir aplicando, con estricto apego a la letra y espíritu, y sin distinción, los mecanismos previstos por la Carta Democrática Interamericana para la preservación y defensa de la democracia representativa, reiterando el rechazo al uso de la violencia para sustituir a cualquier gobierno democrático en el Hemisferio.

3. Respaldar la iniciativa del Gobierno de Venezuela de convocar de inmediato a un diálogo nacional, sin exclusiones, y exhortar a todos los sectores de la sociedad venezolana para que participen en el mismo, con sus mejores y más decididos esfuerzos a fin de lograr el pleno ejercicio de la democracia en Venezuela, con pleno apego a la Constitución, y tomando en cuenta los elementos esenciales de la democracia representativa contenidos en los artículos 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana.

4. Alentar al Gobierno de Venezuela en su voluntad expresa de observar y aplicar plenamente los elementos y componentes esenciales de la democracia representativa, como lo estipulan los artículos 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana.

5. Alentar al Gobierno y a todos los sectores sociales e instituciones de Venezuela, a desarrollar sus actividades respetando el estado de derecho, así como a la búsqueda de la reconciliación nacional.

6. Expresar satisfacción de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos haya aceptado la invitación que el Gobierno de Venezuela hiciera en septiembre de 1999, para realizar una visita in loco a Venezuela que se efectuará en la primera semana de mayo del presente año.

7. Brindar el apoyo y la ayuda de la OEA que el Gobierno de Venezuela requiera para la consolidación de su proceso democrático.

8. Encomendar al Consejo Permanente de la Organización que presente un informe global sobre la situación en Venezuela al próximo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.



## ANEXO 3

ASAMBLEA GENERAL



VIGÉSIMO OCTAVO PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES

10 de septiembre de 2001

Lima, Perú

OEA/Ser.P

AG/RES. 1 (XXVIII-E/01)

11 septiembre 2001

Original: español

### CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

(Aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001)

LA ASAMBLEA GENERAL,

CONSIDERANDO que la Carta de la Organización de los Estados Americanos reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención;

RECONOCIENDO los aportes de la OEA y de otros mecanismos regionales y subregionales en la promoción y consolidación de la democracia en las Américas;

RECORDANDO que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas reunidos en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada del 20 al 22 de abril de 2001 en la ciudad de Quebec, adoptaron una cláusula democrática que establece que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas;

TENIENDO EN CUENTA que las cláusulas democráticas existentes en los mecanismos regionales y subregionales expresan los mismos objetivos que la cláusula democrática adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno en la ciudad de Quebec;

REAFIRMANDO que el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad pública contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio;

CONSIDERANDO que la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa y que el crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad y la democracia son interdependientes y se refuerzan mutuamente;

REAFIRMANDO que la lucha contra la pobreza, especialmente la eliminación de la pobreza crítica, es esencial para la promoción y consolidación de la democracia y constituye una responsabilidad común y compartida de los Estados americanos;

TENIENDO PRESENTE que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia;

REAFIRMANDO que la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, y reconociendo la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia;

CONSIDERANDO que la educación es un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr una participación significativa en el proceso de toma de decisiones, y reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido;

RECONOCIENDO que un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política;

TENIENDO PRESENTE que el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno;

RECONOCIENDO que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos;

TENIENDO EN CUENTA que, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, los Ministros de Relaciones Exteriores expresaron su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; y que la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) estableció, consecuentemente, un mecanismo de acción colectiva en caso de que se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados Miembros de la Organización, materializando así una antigua aspiración del Continente de responder rápida y colectivamente en defensa de la democracia;

RECORDANDO que, en la Declaración de Nassau (AG/DEC. 1 (XXII-O/92)), se acordó desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados Miembros soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91);

TENIENDO PRESENTE que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC. 4 (XXIII-O/93)), los Estados Miembros expresaron su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la

puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el Hemisferio;

CONSIDERANDO que, en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, los Estados Miembros expresaron su convicción de que la misión de la Organización no se limita a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno;

TENIENDO PRESENTE que los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, en ocasión del trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General, en San José de Costa Rica, dando cumplimiento a la expresa instrucción de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Tercera Cumbre, celebrada en la ciudad de Quebec, aceptaron el documento de base de la Carta Democrática Interamericana y encomendaron al Consejo Permanente su fortalecimiento y ampliación, de conformidad con la Carta de la OEA, para su aprobación definitiva en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en la ciudad de Lima, Perú;

RECONOCIENDO que todos los derechos y obligaciones de los Estados Miembros conforme a la Carta de la OEA representan el fundamento de los principios democráticos del Hemisferio; y

TENIENDO EN CUENTA el desarrollo progresivo del derecho internacional y la conveniencia de precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos e instrumentos básicos concordantes relativas a la preservación y defensa de las instituciones democráticas, conforme a la práctica establecida,

RESUELVE:

Aprobar la siguiente

# CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

## I

### La democracia y el sistema interamericano

#### Artículo 1

Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.

La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

#### Artículo 2

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

#### Artículo 3

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

#### Artículo 4

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la

gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

#### Artículo 5

El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

#### Artículo 6

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

## II

### La democracia y los derechos humanos

#### Artículo 7

La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

#### Artículo 8

Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.

Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio.

#### Artículo 9

La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

#### Artículo 10

La promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio.

### III

#### Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza

#### Artículo 11

La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

## Artículo 12

La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.

## Artículo 13

La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio.

## Artículo 14

Los Estados Miembros acuerdan examinar periódicamente las acciones adoptadas y ejecutadas por la Organización encaminadas a fomentar el diálogo, la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobreza en el Hemisferio, y tomar las medidas oportunas para promover estos objetivos.

## Artículo 15

El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.

## Artículo 16



La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.

#### IV

#### Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática

##### Artículo 17

Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

##### Artículo 18

Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

##### Artículo 19

Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras

persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.

#### Artículo 20

En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

#### Artículo 21

Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato.

El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.

#### Artículo 22

Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

### V

#### La democracia y las misiones de observación electoral

#### Artículo 23

Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos.

Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito.

#### Artículo 24

Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de

observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.

Las misiones de observación electoral se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización deberá asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las dotará de los recursos necesarios. Las mismas se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada.

Las misiones de observación electoral presentarán oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades.

#### Artículo 25

Las misiones de observación electoral deberán informar al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, si no existiesen las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y justas.

La OEA podrá enviar, con el acuerdo del Estado interesado, misiones especiales a fin de contribuir a crear o mejorar dichas condiciones.

## VI

### Promoción de la cultura democrática

#### Artículo 26

La OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos.

#### Artículo 27

Los programas y actividades se dirigirán a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

#### Artículo 28

Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.