
Conclusiones y recomendaciones del Grupo de Reflexión sobre la reforma de la OEA

*Miguel de la Madrid H.**

La Organización de los Estados Americanos (OEA), organismo regional americano de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, fue establecida en Bogotá, Colombia, el 30 de abril de 1948; la Carta de la OEA entró en vigor el 13 de diciembre de 1951.

En los años sesenta, la existencia de diferentes posiciones entre los Estados miembros sobre la interpretación de la Carta de la OEA hizo evidente la necesidad de analizar la introducción de enmiendas a ese instrumento. Ello llevó a la firma, el 27 de febrero de 1967, del Protocolo de Buenos Aires sobre reformas a la Carta de la OEA, el cual entró en vigor tres años después.

A raíz de los cambios internacionales derivados del fin de la llamada “guerra fría”, a finales de los años ochenta, una nueva reforma de la OEA y de las relaciones hemisféricas comenzó a gestarse.

Surgimiento e integración del Grupo de Reflexión

En su sesión efectuada en Asunción, Paraguay, en junio de 1990, la Asamblea General de la OEA resolvió encomendar al Secretario General “que constituya un grupo de reflexión independiente, de alto nivel, con el mandato de analizar, a la luz de las actuales transformaciones en el continente y en el mundo, el futuro de las relaciones hemisféricas y la orientación que debe darse al sistema interamericano”.

El Secretario General convocó a las siguientes personas para integrar el citado Grupo de Reflexión: Fernando Andrade (Guatemala), Eduardo Ange-

* Ex presidente de México. Director del Fondo de Cultura Económica (FCE). Formó parte del Grupo de Reflexión sobre la reforma de la OEA.

loz (Argentina), Mario Gibson Barboza (Brasil), Washington Beltrán (Uruguay), Miguel Ángel Burelli Rivas (Venezuela), Miguel de la Madrid (México), Henry S. Gill (Trinidad y Tabago), J. A. George Irish (Santa Lucía), Charles Mac Mathias (Estados Unidos de América), Alberto Nogués (Paraguay), Gerald R. Ottenheimer (Canadá), Andrés Townsend (Perú) y Gabriel Valdés (Chile).

El Grupo mantuvo tres series de reuniones en Washington, D. C., las cuales concluyeron el 13 de abril de 1991. En ellas, dio amplia consideración a las transformaciones políticas que habían afectado al mundo y, en consecuencia, la evolución del continente.

Conclusiones del Grupo de Reflexión

El fin de la guerra fría

El Grupo de Reflexión sobre la reforma de la OEA señaló que el final de la guerra fría y la sustancial reducción del enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética, que había dividido al mundo entre dos grandes bloques antagónicos, ampliaba las posibilidades de alcanzar una verdadera paz global.

Según el Grupo, el final de la guerra fría conllevó procesos políticos democráticos, la reducción del papel del Estado y la evolución de las economías a sistemas de mercado. El aumento de la interdependencia entre los países dio un impulso particular al proceso de globalización, sobre todo en el campo económico.

Es evidente que estos cambios conllevaban enormes ventajas para las relaciones entre las naciones, pero también algunas desventajas: por ejemplo, la globalización económica implicaba, asimismo, una competencia mundial mucho más intensa. El término de la carrera armamentista significa tanto una distensión internacional como una dura competencia tecnológica, financiera y comercial entre los países, en particular, entre tres focos de influencia comercial: Estados Unidos, Europa y Japón. Aunque la constitución de la Unión Europea se dio hasta 1992, con el Tratado de Maastricht, el Grupo de Reflexión sobre la reforma de la OEA había destacado, desde principios de la década, que el camino que llevaba hacia dicha unión parecía irreversible.

El desarrollo

De acuerdo con el Grupo de Reflexión, se observaba cierto abandono del interés de los países avanzados por los países en desarrollo, lo cual ampliaba la

brecha entre ambos grupos con el aumento de la desigualdad y la marginación; de ahí que señalara la necesidad de revertir dicha tendencia.

América Latina

El Grupo de Reflexión destacó, como un fenómeno muy positivo, el proceso de democratización que se había observado en América Latina durante la década de los ochenta, luego de que varias dictaduras militares fueran sustituidas por regímenes democráticos popularmente electos. Otro desarrollo positivo, en su opinión, era la superación de los conflictos armados en Centroamérica y los importantes avances en la restauración de la paz y la democracia; sin embargo, no dejó de señalar que aún quedaban enormes retos por superar en los ámbitos económico y social.

De igual modo, el Grupo destacó el replanteamiento profundo de la estrategia económica en los países de América Latina y el Caribe, caracterizado por políticas de saneamiento de las finanzas públicas, revisión del excedido intervencionismo del Estado en la actividad económica y una franca apertura de las economías al exterior. Las nuevas políticas de desarrollo, con mayor énfasis en el sector privado y en la participación de la sociedad en general, también fueron saludadas por el Grupo como un fenómeno positivo.

De acuerdo con sus conclusiones, los acontecimientos políticos señalados habían revitalizado el proceso hacia la integración y la concertación: se había establecido el Mercado Común del Cono Sur; reactivado el Mercado Común Centroamericano y logrado avances en el Mercado Común del Caribe y la modernización del Pacto Andino. El Grupo de Reflexión reconoció la acción del Grupo de Río como mecanismo de coordinación y concertación de América Latina, así como la mayor cooperación entre México y los países centroamericanos, y entre México y países como Chile, Colombia y Venezuela. Asimismo, reconoció la gran importancia del proceso de negociaciones entre Canadá, Estados Unidos y México para la formación de una zona de libre comercio, proceso que habría de dar lugar, años después, al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La crisis económica latinoamericana

El Grupo de Reflexión manifestó su preocupación por la profunda crisis económica de la década de los ochenta y sus consecuencias sociales en el hemisferio, el cual registraba un alarmante estancamiento e indicaba un franco retroceso en los índices sociales fundamentales.

También externó su preocupación por la pérdida de importancia relativa de América Latina y el Caribe en el comercio mundial y por las exportaciones netas de capital que se observaron en dicha década en favor de los países industrializados. Al respecto, señaló que sus causas se encontraban, principalmente, en la falta de una solución equitativa y compartida entre deudores y acreedores para el problema de la deuda externa, así como en el proteccionismo comercial que afectaba el acceso de las exportaciones latinoamericanas a los países industrializados, tendencia que asimismo afectaba a Canadá y a Estados Unidos.

El reto de la interdependencia

El Grupo de Reflexión mostró su preocupación con respecto al deterioro del medio ambiente, los flujos migratorios y la consolidación democrática en el hemisferio, problemáticas en cuya solución todos los países se encuentran involucrados en virtud de la interdependencia que los une.

El cuidado del medio ambiente, según el Grupo, es indisoluble de los procesos de desarrollo; de hecho, es el gran reto del desarrollo sostenible. Por otra parte, en materia migratoria, destacó que el creciente desequilibrio entre los países en vías de desarrollo de América Latina y el Caribe y el norte altamente industrializado era un factor determinante del aumento de los flujos migratorios del sur hacia el norte. Igualmente, hizo énfasis en que el deterioro económico y social de los países de América Latina constituye un serio obstáculo al proceso de recuperación y a la consolidación de la democracia en el hemisferio.

En ese sentido, el Grupo de Reflexión subrayó que la Iniciativa de Las Américas, del entonces presidente estadounidense George Bush, había despertado amplias expectativas en la región, ya que podría inaugurar una etapa promisoriosa en la solidaridad hemisférica en materia de cooperación económica. Esta iniciativa reconocía la creciente interdependencia de las naciones del hemisferio, al mismo tiempo que señalaba que esta última debía traducirse en acciones específicas y de largo alcance en beneficio recíproco y del continente en su conjunto.

La OEA

El Grupo de Reflexión sobre la reforma de la OEA reconoció que las críticas formuladas a esa organización por la ausencia o por lo insuficiente de sus acciones en relación con los grandes temas del hemisferio eran justificadas. Como bien señaló, en general, la opinión pública tenía un parecer negativo acerca de la OEA, lo cual se debía a la insuficiente voluntad política de los

gobiernos de los Estados miembros para hacer uso de la Organización y, de este modo, volverla operativa. No era extraño, pues, que muchas de las acciones y los esfuerzos de las naciones de América Latina y el Caribe se hubieran organizado en forma regional, subregional y bilateral, fuera del ámbito de la OEA.

A juicio del Grupo, los Estados miembros debían renovar su decisión de fortalecer a la organización regional y utilizarla como un foro político común donde pudieran allanar sus inevitables diferencias, atenuar sus divergencias y ampliar su cooperación, sobre todo a partir de entonces, cuando la incorporación plena de Canadá así como el ingreso de Belice y Guyana, hacían de la OEA un organismo totalmente hemisférico.

En virtud del análisis anterior, se adoptaron varias recomendaciones con el fin de fortalecer a la OEA.

Recomendaciones para el fortalecimiento de la OEA

El Grupo de Reflexión sobre la reforma de la OEA adoptó ocho recomendaciones, dirigidas a lograr el fortalecimiento de esa organización regional:

Reafirmación de los principios básicos de la Carta de la OEA

Conforme con el Grupo de Reflexión, dicha reafirmación debía hacerse en el marco del respeto al derecho internacional, específicamente del derecho interamericano, cuya máxima expresión es la Carta de la OEA, en particular después de las reformas y adiciones que se habían producido en el Protocolo de Buenos Aires y el Protocolo de Cartagena de Indias.

Respeto y equilibrio entre los principios

El propósito de promover y consolidar la democracia representativa debía darse en el marco del respeto a los principios de autodeterminación de los pueblos y de no intervención. La acción de la OEA en materia electoral, tanto en el aspecto de asesoría como de observación, sólo procedería a petición expresa de los gobiernos y en la forma en que ellos lo solicitaran. En la promoción de la democracia debía auspiciarse un mayor acercamiento entre los parlamentos y los poderes judiciales de los países miembros.

En materia de defensa de derechos humanos, los conflictos internos de mecánica electoral no debían llevarse a la OEA; en cambio, habría que fortalecer a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La prioridad del desarrollo económico y social del hemisferio

En opinión del Grupo de Reflexión, la OEA debía asumir un papel relevante en el diálogo y la cooperación interamericanos para superar los actuales problemas y reencauzar el desarrollo general del área hacia nuevas etapas de dinamismo y eficacia económica y social.

Así, la OEA debía dar prioridad a la ampliación del acceso de América Latina y el Caribe a los mercados de los países industrializados, en especial de Canadá y Estados Unidos, en función de lo cual debía revisarse el papel a desempeñar por la Comisión Especial de Consulta de la Organización; restablecer flujos positivos de financiamiento para América Latina y el Caribe, mediante la superación de los problemas todavía existentes en materia de deuda externa y financiamiento en general, con el objeto de superar la absurda condición de esos países como exportadores de capital; reanudar flujos positivos y crecientes de inversión extranjera en el área, acompañados de una efectiva transferencia de tecnologías avanzadas y la ampliación de los mercados externos de América Latina y el Caribe; promover la cooperación técnica y la transferencia de tecnología, tendientes a elevar la productividad y competitividad de la región, así como los movimientos regionales y subregionales de integración, en los cuales la OEA podría tener un papel importante para lograr una mejor comunicación y coordinación entre los distintos movimientos de integración económica que existen en el continente americano. El Grupo también puso énfasis en la necesidad de la cooperación en los campos cultural y social, especialmente en un programa educativo adecuado en las áreas de la geografía, la historia y la ecología, que fomente un mayor conocimiento recíproco y que fortalezca la fraternidad de los países del hemisferio.

Asimismo, recomendó que la OEA continuara promoviendo y ampliando su acción en materia de medio ambiente, desarrollo y problemas demográficos, sobre todo, para hacer realidad una estrategia que procure un desarrollo sustentable que armonice el medio natural y el medio humano.

Desarrollo jurídico interamericano

El Grupo de Reflexión afirmó la necesidad de que la OEA promueva el desarrollo jurídico del sistema interamericano, particularmente en los aspectos ligados a la cooperación y a la integración económica. Subrayó la necesidad del desarrollo y el perfeccionamiento del derecho internacional privado en el ámbito interamericano. Para ello, la organización debía hacer un balance de la situación de los tratados por ella auspiciados, en especial de los que no han sido ratificados por la

totalidad de los Estados miembros. También recomendó a la OEA que estudiara la posibilidad y la conveniencia de establecer un tribunal interamericano de justicia, que facilitara la aplicación del derecho interamericano público y privado, al igual que la solución de conflictos entre los Estados miembros.

Seguridad colectiva

El Grupo de Reflexión recomendó que se dé vigencia al concepto moderno e integral de seguridad, que comprende aspectos económicos y sociales, además de los militares. Destacó que el subdesarrollo y la pobreza atentan gravemente en contra de la seguridad de la mayoría de las naciones del hemisferio, seguridad que resulta igualmente amenazada por el riesgo enorme del narcotráfico. Asimismo, apuntó la necesidad de que la OEA tenga una mayor injerencia en los mecanismos de control de armamentos.

Relación con otros organismos

El Grupo de Reflexión recomendó que se ampliara la coordinación de la OEA con las Naciones Unidas y otros organismos internacionales. También, recomendó que la OEA se coordinara con los demás organismos del sistema interamericano, con otros organismos regionales de América Latina y el Caribe y con organismos regionales de otros continentes.

Funcionamiento de la OEA

El Grupo de Reflexión recomendó que se revisara la situación técnica y administrativa de la OEA, con el objeto de mejorar su funcionamiento, elevar su eficacia y evitar duplicaciones.

En opinión del Grupo, era necesario mejorar la utilización de las atribuciones de sus Consejos, así como dar mayor capacidad de iniciativa y acción al Secretario General.

Necesidad de disponer de recursos humanos y financieros suficientes

El Grupo de Reflexión afirmó que los Estados miembros debían estar conscientes de la necesidad de dar un adecuado equilibrio a las tareas y los recursos de la OEA. Paralelamente, dicha organización debía definir con claridad sus prioridades y asignar los recursos de manera preferencial a las actividades de mayor importancia, reducir los recursos para otras y eliminar aquellas que

resulten superfluas, con el objeto de incrementar la productividad de sus operaciones.

Reflexiones finales

El Grupo de Reflexión sobre la reforma de la OEA consideró que, ante los nuevos desafíos globales y hemisféricos que enfrentan los países americanos, era deseable que la OEA se actualizara y modernizara para cumplir mejor sus funciones. Como la premisa básica para lograrlo está, qué duda cabe, la voluntad política de los Estados miembros. Sin esa voluntad, la subsistencia de la Organización no se justifica.
