

México y la OEA; hacia un nuevo orden hemisférico

*César Gaviria**

Como Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) constituye para mí un inmenso honor y una gran satisfacción encontrarme en la ciudad de México, con tantos amigos y colegas, para conmemorar el 50 aniversario de la firma de la Carta constitutiva de la OEA. Gracias a la secretaria de Relaciones Exteriores de México, Rosario Green, y a todo su equipo de colaboradores, por la invitación para compartir con ustedes algunas reflexiones sobre el sistema interamericano de instituciones y sobre el papel que corresponde a la OEA en el marco de las relaciones hemisféricas.

Luces y sombras

Vista en retrospectiva, la historia de la OEA aparece llena de altibajos, de algunos logros en medio de rivalidades o desconfianzas, de algunas empresas comunes y no pocos desencuentros, de algunas utopías pero también de frustraciones y desencantos. Recordar la historia no es aferrarnos a nuestro pasado; de ella derivamos experiencias y principios que se han ido formando en casi dos siglos de relaciones accidentadas.

Al crear la OEA, hace 50 años, muchos tuvieron la idea de que por fin se había logrado conformar un marco jurídico para el desarrollo de unas relaciones hemisféricas que no estarían basadas en intereses sino en principios. El largo

* Palabras del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, en el seminario "Presente y futuro de la OEA a sus 50 años", Tlatelolco, D.F., 27 de abril de 1998.

periodo en el que lo primordial eran las tarifas, o el pago de las deudas, o la protección de las inversiones, o las pretensiones de hacer prevalecer formas de hegemonía política incompatibles con nuestra existencia como naciones independientes, parecía haber quedado atrás. Sin embargo, quienes así pensaron vieron pronto frustradas sus esperanzas. Comienza entonces un nuevo periodo de luces y sombras, del cual la OEA ha logrado resurgir, en los años noventa, con vigor, voluntad política y un enorme acervo de tareas de acción colectiva.

México, actor central en el diseño institucional de la OEA

Aquí estamos para desentrañar este periodo del que se derivan tantas enseñanzas y en el cual México ha jugado un papel principalísimo dentro de las relaciones interamericanas. Su defensa de principios como los de no intervención y solución pacífica de controversias; la formulación de la doctrina Estrada; o la oposición frontal a la doctrina Monroe, fueron posiciones históricas de la diplomacia mexicana que forjaron el perfil internacional de la política exterior del país, además de que dieron un contenido político fundamental al panamericanismo que surgió en Bogotá hace cinco décadas.

No hay duda de que la mayor conquista de ese panamericanismo de la primera mitad del siglo xx fue la firma del Protocolo de no intervención durante la Conferencia Panamericana de Buenos Aires, en 1936. Para ese entonces, México era reconocido como el abanderado supremo de este principio; de hecho, desde la Conferencia de La Habana de 1928, la delegación mexicana había insistido en que se le adoptara; y durante la Conferencia de Montevideo, en 1933, México, como vocero de los países latinoamericanos, reiteró su propuesta.

En la Conferencia de Montevideo, México hizo también énfasis en la difícil situación económica que se vivía en la región, pidió una moratoria de las deudas, una reducción de las tasas de interés, se opuso a la doctrina Monroe y abogó por el establecimiento de un tratado de solución pacífica de controversias. Asimismo, fue uno de los primeros países en apoyar la llegada de la política del buen vecino, impulsada por el presidente Franklin D. Roosevelt.

Posteriormente, ya en los años de la segunda posguerra, México asumió la causa de la cooperación económica en Las Américas. Aún son recordados los vehementes discursos de los representantes de la delegación mexicana en la reunión de Río de Janeiro de 1947, cuando lanzaron la consigna de que “la primera línea de defensa hemisférica debería ser el fortalecimiento económico de los países”. México creía, como lo expresó en la IX Conferencia Interamericana, en Bogotá, en 1948, en la seguridad económica de los

pueblos como la mejor garantía para la seguridad política y para el éxito de un esfuerzo conjunto para el mantenimiento de la paz. Desde entonces, el enfoque mexicano ha sido el fortalecimiento de la cooperación económica hemisférica desde la OEA, postura que tuvo igualmente su expresión en el Protocolo de Managua y en las decisiones de la asamblea extraordinaria celebrada en México, en 1994.

También, en la Conferencia de 1948, México fue el abanderado en la creación de una estructura institucional interamericana sólida, equilibrada y completa, que reemplazara a la vieja Unión Panamericana. La propuesta de la delegación mexicana se convirtió en la base de la discusión; en ella se esbozaba una “Organización de los Estados Americanos” con todos sus componentes básicos, incluidos la Conferencia Interamericana como órgano supremo; el Consejo de la organización con sus instancias asesoras, el Consejo Interamericano Económico y Social, el de Jurisconsultos y el Cultural; la Secretaría General de la organización; y las Conferencias y Organismos especializados. De esta manera, México se constituyó en actor central en el diseño de la arquitectura institucional de la OEA, y como tal ha llegado a nuestros días.

Lo más relevante de la posición mexicana fue quizá su defensa, junto con otras naciones, del principio de igualdad de los países al interior de la organización para todos los efectos y sin excepción alguna. En aquel entonces, no se trataba de una discusión menor; apenas un año antes, en la firma de la Carta de San Francisco que dio origen a la Organización de las Naciones Unidas, se había impuesto la tesis contraria, al reservarse las decisiones más importantes al reducido grupo de países que conforma el Consejo de Seguridad.

Los imperativos de la guerra fría

Las esperanzas que despertó la Carta de Bogotá se vieron, desafortunadamente, frustradas cuando los principios allí consagrados debieron ceder el paso a los imperativos de la guerra fría. Muchos de nuestros pueblos perdieron entonces el derecho a vivir en democracia y con apego al respeto de sus derechos humanos, con el fin, se suponía, de evitar las posibles conquistas de los personeros de la otra ideología. Fueron años difíciles para la OEA; sus eventuales acciones, sobre todo en la preservación de la paz, se vieron paralizadas por los desacuerdos sobre si los conflictos internos que vivían los pueblos centroamericanos constituían un capítulo del enfrentamiento este-oeste o eran alzamientos vinculados con la situación económica y social en una particular coyuntura histórica.

Un nuevo orden hemisférico

La OEA así como el sistema interamericano de instituciones, finalizada la guerra fría y en plena etapa de globalización, tendrán que rehacerse para que correspondan a los objetivos que nuestros pueblos se han fijado: integración, paz y democracia; igualdad, justicia y libertad; solidaridad, preservación de la naturaleza, crecimiento y prosperidad. Me cuento entre quienes piensan, sin alimentar falsas expectativas, que con el fin de la guerra fría y la celebración de las cumbres presidenciales se ha dado un cambio grande en las relaciones hemisféricas; se abre, por tanto, la posibilidad de construir un nuevo orden hemisférico.

La relevancia de la OEA, aun reconociendo la trascendencia del historial de las normas y los principios que gobiernan las relaciones hemisféricas, no depende del accidentado tránsito que ha tenido para cumplir sus objetivos primordiales, sino de su capacidad de adaptación a un mundo en permanente transformación, así como de su vocación de respuesta a los desafíos del momento.

Se trata de una nueva era, de una nueva era americana que tenemos que construir. Implica un largo camino de creación, trabajo y acción colectiva. Es un reto para transformar una realidad social injusta y agobiante para muchos; para unir esfuerzos y luchar contra la pobreza, las desigualdades y las discriminaciones. Debemos dejar atrás a quienes piensan que no podemos superar el aislamiento o el lenguaje de confrontación y desconfianza. Tenemos que dejar atrás el pesimismo atávico que caracterizó el discurso político y económico americano.

Los avances de la OEA son claros. Sin embargo, somos conscientes de nuestras carencias y del largo camino que aún nos queda por recorrer para hacer de ella una organización a la altura de la nueva etapa de las relaciones hemisféricas. Hoy, muchos reconocen la tarea de la OEA en Guatemala, Perú, Haití y Paraguay, con la conformación de una doctrina de la solidaridad con la democracia que actúa en contra de cualquier amenaza militarista o de cualquier intento de uno de los poderes por anular a los demás, esfuerzo que ha sido posible sin menoscabo de otros principios consagrados en nuestra Carta. En Miami, hace 40 meses, a la OEA le fueron asignadas tareas fundamentales que cumplió a cabalidad: en compañía del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se conformó el Comité Tripartito que da soporte técnico a la etapa de preparación del Acuerdo de Libre Comercio para Las Américas, (ALCA). En asociación con el gobierno de Bolivia, se dio la Cumbre de Desarrollo Sostenible de Santa Cruz de la Sierra. Además, dentro del marco de la OEA y con el significativo liderazgo de México, las

naciones de América han suscrito convenciones o estrategias que las vinculan política y jurídicamente en el logro de objetivos comunes en temas centrales como la lucha contra la corrupción, el narcotráfico, el terrorismo o el control de las armas.

La OEA ha hecho una significativa contribución al desminado en Centroamérica. Ha logrado avanzar hacia un nuevo concepto de la seguridad hemisférica a través de los acuerdos alcanzados en las reuniones sobre medidas de confianza y seguridad. Asimismo, ha continuado con la coordinación de variadas e importantes acciones postconflicto en Haití, Suriname y Nicaragua. Por supuesto, también participó activamente en la preparación de la Cumbre de Santiago.

Vivimos la transición de un viejo orden hacia uno distinto que apenas estamos delineando. Muchas de las ataduras que inmovilizaron a la OEA en el pasado han desaparecido. Actualmente, hay más espacio para la acción diplomática, para la cooperación económica, para la prevención de conflictos, para un fecundo intercambio de experiencias y para la acción colectiva en una agenda temática que se expande de manera inusitada. No hay duda de que hoy tenemos una OEA más equilibrada y universal en sus objetivos políticos.

Consensos y balances

Los desafíos son enormes, pero igualmente lo son las oportunidades. Habrá que reorientar la institución para que sirva de escenario para los acuerdos de políticas regionales con los cuales hacer frente a los problemas comunes. De igual modo, nuestros programas de cooperación tendrán que ser más solidarios y dirigirse hacia los países y ciudadanos que más lo necesiten. Desde luego, hace falta recoger los mandatos y las responsabilidades que nos dieron nuestros mandatarios en Santiago.

El nuevo orden y la transformación de las instituciones interamericanas, para amoldarnos a los desafíos de hoy y de mañana, no surgirán de manera espontánea. Si ello ocurre, si dejamos que las cosas sucedan improvisadamente, ese nuevo orden surgirá, qué duda cabe, sin los consensos y los balances necesarios, sin los parámetros que den confianza a todos. En consecuencia, habrá instituciones rezagadas, moldeadas para nuestro pasado y no para nuestro futuro. Por eso, estoy seguro de que México nos acompañará en la línea de vanguardia, donde siempre ha estado, con el fin de enfrentar la transformación de las instituciones interamericanas de manera que podamos llevar a buen cometido los mandatos de nuestros jefes de Estado.

La OEA ha recibido, de la Cumbre de Santiago, la responsabilidad de llevar la memoria institucional del proceso, de dar apoyo técnico a las reuniones ministeriales y de expertos, de desarrollar sistemas de información hemisféricos. Se le ha asignado un rol importante en educación, campo en el cual México ha tenido un liderazgo significativo, para asegurar que se resuelvan los problemas de calidad de la enseñanza, de recursos, de instituciones, de gestión, de procesos educativos y de centralización, y para garantizar que la educación desempeñe un papel central en la búsqueda de la igualdad y en nuestras políticas de desarrollo. También ha recibido responsabilidades en materia de comercio, en la etapa de negociaciones próxima a comenzar, a fin de proveer apoyo técnico a los grupos de negociación, asistencia técnica a las economías pequeñas y apoyo financiero a la Secretaría Administrativa del ALCA. Igualmente ha recibido la delicada responsabilidad de la evaluación del desempeño de los países en la lucha contra las drogas conforme a los principios de nuestra Carta constitutiva, las orientaciones contenidas en la Estrategia hemisférica antidrogas y, sobre todo, el principio de la responsabilidad compartida.

Hoy, la OEA cuenta con 31 mandatos como, por ejemplo, el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos, la ampliación del número de casos, el fortalecimiento de los mecanismos de investigación, la mayor promoción, el apoyo a los sistemas nacionales, el reclamo a una adhesión universal a la Convención americana de 1969 y a la aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana. Igualmente, la OEA asumirá una significativa responsabilidad en el fortalecimiento de los sistemas de justicia y los órganos judiciales, así como del derecho a la libre expresión, de los derechos de los pueblos migrantes, de las minorías étnicas, de los derechos básicos de los trabajadores o la creación de nuevos vínculos con la sociedad civil, por sólo citar algunos.

Asimismo, la OEA tiene la responsabilidad de coordinar un vasto conjunto de iniciativas dispuestas en Santa Cruz de la Sierra en materia de desarrollo sostenible. También compartirá la responsabilidad de asegurar que América deje de ser la región más inequitativa del mundo con el diseño de políticas hemisféricas comunes y colectivas que ayuden a eliminar la pobreza y todas las formas de discriminación.

Habrán quienes sean escépticos sobre la capacidad de la OEA para responder a tantos desafíos, yo soy optimista sobre nuestra creatividad, sobre nuestra capacidad de transformación, sobre la enorme voluntad política que hay a todo lo ancho de América para nuestro sueño de integración, paz y democracia. En la actualidad, como hace 50 años, el aporte de México para la nueva etapa de las relaciones interamericanas, con una OEA fresca y renovada, será, sin lugar a dudas, decisivo.
