

Organización de los Estados Americanos (OEA): ¿Un Regionalismo en Crisis?



ORGANIZACIÓN DE LOS
ESTADOS AMERICANOS

Patricio Le Cerf V.

2016

Palabras clave: Carta Democrática Interamericana, Crisis Institucional, OEA, Regionalismo, Sistema Interamericano.

Desde su fundación en 1948 en Bogotá, Colombia, la Organización de Estados Americanos (OEA), ha constituido el principal y más grande foro político en la historia del continente americano. En ella participan los 35 Estados independientes del hemisferio, desde Canadá hasta Chile; los cuales, mediante los principios emanados de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, buscan fortalecer y promover la paz, la seguridad y la democracia a nivel regional. Asimismo, la OEA, a lo largo de sus casi ocho décadas de historia, ha logrado desarrollar una amplia y compleja estructura institucional orientada a la integración y cooperación de sus miembros. Un claro reflejo de lo anterior son las múltiples entidades y organismos especializados que la organización ha desarrollado para fortalecer el marco democrático continental, tales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD), o la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), por mencionar algunos ejemplos.

Sin embargo, la OEA, inevitablemente ha sido objeto de múltiples críticas a lo largo de su larga historia; reproches que, en su mayoría provenientes del sector latinoamericano, han cuestionado seriamente el rol y el propósito de la organización interamericana, especialmente una vez acabada la Guerra Fría. En consecuencia, el presente ensayo tiene por objetivo abordar las principales críticas que la literatura ha identificado entorno a la OEA con el pasar del tiempo, centrándose particularmente en el reparo actual más enunciado: la ineficacia político-institucional de la OEA de acoger y solucionar los principales problemas e intereses del hemisferio; incómoda situación que ha conducido a que se levanten, desde múltiples sectores, serios cuestionamientos en torno a la relevancia de la Organización como principal foro político del continente. Además, junto con lo anterior, se realizará una breve historia de la organización regional, indicando sus principales hitos, así como también una concisa descripción del aparato institucional de la OEA, a la vez que se señalarán los principales actores de este antiguo organismo regional.

Metodológicamente, el ensayo se estructura de la siguiente manera: primero, la realización de un breve repaso histórico de los principales hitos institucionales de la OEA. Segundo, una concisa descripción del amplio y complejo sistema institucional del organismo regional más antiguo de América Latina. Tercero, la identificación de los principales problemas de la entidad interamericana, indicando al mismo tiempo el rol que han jugado los principales Estados miembros entorno a las problemáticas.

1. Breve historia institucional de la OEA

Los orígenes de la OEA se remontan a 1899 con la celebración de las Conferencias Pan-Americanas en Washington D.C.¹ Allí los 18 Estados americanos independientes del momento, guiados por EEUU, se reunieron para forjar un sistema común de normas e instituciones regionales que posteriormente tomarían la forma de la actual OEA. Luego de múltiples reuniones y de una sucesión de organismos experimentales como la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y la Unión Panamericana, los 21 Estados del continente americano fueron convocados el 30 de abril de 1948 en la capital colombiana para firmar la histórica Carta de la Organización de los Estados Americanos, documento que, de forma oficial y bajo el alero de Naciones Unidas, dio origen a la OEA que hoy conocemos.²

Una vez consolidada, la OEA, mediante la firma y adopción del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (también conocido como “Pacto de Bogotá”) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (precursora de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos,

¹ Segovia, Daniela. Latin America and the Caribbean: Between the OAS and CELAC. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. N°95 (oct-2013), p. 98.

² *Ibidem*.

también conocido como el “Pacto de San José de Costa Rica”) logró en sus primeros años mediar de forma exitosa múltiples conflictos interestatales dentro del hemisferio, particularmente en Centro América y en el Caribe.

En 1962, en plena Guerra Fría, la OEA por primera vez en su historia se vio obligada a expulsar a uno de sus miembros: Cuba. Esto último debido a la incompatibilidad del régimen castrista con los principios y objetivos del sistema interamericano.³ No obstante, durante la XIX Asamblea General de la OEA celebrada en San Pedro Sula, Honduras, los Ministros de Relaciones Exteriores adoptaron la Resolución AG/RES. 2438 (XXXIX-O/09) dejando sin efecto la resolución que suspendió a la isla de la OEA por 47 años.⁴

La década de los sesenta y setenta constituyeron el período más complejo y polémico de la OEA, puesto que tanto su capacidad como su rol se vieron limitados ante el hermetismo y la falta de voluntad política de los múltiples regímenes dictatoriales, militares y autoritarios que brotaron a lo largo de América Latina.⁵

En junio de 1991, y tras el fin de la bipolaridad, la OEA, en su búsqueda de promover mayor cooperación multilateral y respeto por los derechos humanos en la región, adoptó de forma conjunta el Commitment to Democracy and The Renewal of the Inter-American System y la Resolución 1080.⁶ La incorporación de estos nuevos recursos de tipo jurídico-institucional, le ha permitido a la organización regional americana fortalecer más aún su compromiso democrático a través de la creación de un nuevo marco protocolar que busca, mediante la participación activa y conjunta del Secretario General y del Consejo Permanente, detener cualquier “irrupción casual o irregular del proceso democrático institucional político” dentro de un plazo de menos de diez días.⁷ Ejemplos exitosos de esta nueva modalidad organizacional han sido las expeditas resoluciones de las crisis de Haití en 1991, Perú en 1992, Guatemala en 1993, y Paraguay en 1996.⁸

El 11 de septiembre de 2001, la Asamblea General de la OEA, reunida en San José, Costa Rica, dio un paso más allá y adoptó la Carta Democrática Interamericana; una serie de mecanismos jurídico/diplomáticos que, tomando como base la Resolución 1080, tiene por objetivo prevenir y disuadir golpes de Estado⁹, a la vez que busca, por primera vez, paliar las “alteraciones inconstitucionales del régimen democrático”, tales como fraudes electorales o irregularidades constitucionales.¹⁰ Desde entonces, la OEA se caracterizó por monitorear y sancionar de ser necesario, los procesos electorales de cada país miembro.

Por último, destacar que, en 2009, Honduras, miembro fundador de la organización, le fue suspendida su membresía como resultado de la negativa del nuevo gobierno interino que, vía golpe de Estado, destituyó y exilió al presidente hondureño democráticamente electo, Manuel Zelaya. En dicha instancia, la Asamblea General decidió de forma unánime invocar el Artículo 21 de la

³ Heller, Claude. La cuestión cubana en foros internacionales. Foro Internacional. Vol. 43, N°3 (173) (jul.-sep. 2003), p. 675.

⁴ Estados Miembros. Organización de Estados Americanos OEA [en línea]. Fecha de consulta: 14/5/2014. Disponible en: http://www.oas.org/es/acerca/estados_miembros.asp

⁵ Perina, Rubén. Los desafíos de la Carta Democrática Interamericana. Estudios Internacionales. Año 44, N° 173 (sep.-dic. 2012), p. 9.

⁶ Boniface, Dexter. Is there a democratic norm in the Americas? Global Governance, Vol. 8, N°3 (jul.-sep. 2002), p. 365.

⁷ Ibid, pp. 365-366.

⁸ Ibid, pp. 369-375.

⁹ Perina, Rubén. Op. cit. p. 12.

¹⁰ Boniface, Dexter, Op. cit, p. 377.

recientemente incorporada Carta Democrática Interamericana. Finalmente, en 2011, Honduras volvió a ser reintegrado a la organización previo regreso de Zelaya.¹¹

2. OEA: objetivos, actores e instituciones

La OEA, tal como lo estipula el Artículo I de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, se define a sí misma como una “organización regional dentro del sistema de Naciones Unidas”.¹² Por lo mismo, sus propósitos, estipulados en el Artículo II de la Carta, son los siguientes:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente.
- b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención.
- c) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros.
- d) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión.
- e) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural.
- f) Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio.
- g) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.¹³

Se colige de lo anterior que, la OEA es un organismo regional multilateral de corte inter-estatal cuyos propósitos se estructuran sobre cuatro pilares entrelazados: democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo.

Respecto a los actores, la OEA está compuesta por los 35 Estados independientes del continente americano. Por lo mismo, Guyana Francesa y Groenlandia no son parte de la Organización debido a su condición de ser territorios dependientes de Francia y Dinamarca, respectivamente. Los Estados miembros de la OEA son los siguientes:

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, EEUU, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Barbados, Trinidad y Tobago, Jamaica, Granada, Surinam, Mancomunidad de Dominica, Santa Lucía, Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, Mancomunidad de las Bahamas, Federación de San Cristóbal y Nieves, Canadá, Belice, y Guyana.¹⁴

En materia institucional, primero señalar que la sede principal de la OEA, así como sus principales organismos, se ubican en Washington D.C., EEUU. De igual manera lo están las sedes de los países miembros con la excepción de Cuba que, pese haber sido reintegrada a la Organización, todavía no cuenta con una delegación propia en la capital norteamericana. Asimismo, la OEA cuenta con múltiples plataformas web correspondiente a cada sector de su amplia red institucional; y en materia

¹¹ Honduras vuelve a la OEA tras ser suspendida por golpe de Estado. El Comercio [en línea], 1/6/2011. [Fecha de consulta: 15/5/2016]. Disponible en: <http://elcomercio.pe/mundo/actualidad/honduras-vuelve-oea-suspendida-golpe-estado-noticia-767080>

¹² Carta de la Organización de los Estados Americanos. OEA [en línea]. [Fecha de consulta: 15/5/2016]. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americano.htm#ch1

¹³ Ibidem.

¹⁴ Estados Miembros. OEA [en línea]. [Fecha de consulta: 15/5/2016]. Disponible en: http://www.oas.org/es/estados_miembros/default.asp

de idiomas, el organismo continental reconoce como lenguas oficiales el español, el inglés, el portugués y el francés.

Para cumplir sus fines, la OEA, ha desarrollado a lo largo de sus cerca de siete décadas de historia, una sofisticada red institucional-normativa que, a grandes rasgos, se divide en 7 organismos principales que se vinculan entre sí (organigrama institucional de la OEA en Anexos). Estos organismos son los siguientes:

- a) La Asamblea General.
- b) La Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores.
- c) Los Consejos (Consejo Permanente y Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral).
- d) El Comité Jurídico Interamericano.
- e) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- f) La Secretaría General.
- g) Las Conferencias Especializadas.
- h) Los Organismos Especializados.

La Asamblea General constituye el órgano supremo de la Organización. En ella participan las delegaciones de todos los Estados miembros donde entregan su voz y voto. Allí los Estados miembros deciden mediante votaciones (mayoría absoluta o dos tercios dependiendo del caso) deciden las acciones y políticas que debe adoptar la Organización. Se convoca ordinariamente todos los años en distintos países, y de forma extraordinaria de existir alguna crisis democrática en alguno de los Estados miembros.

La Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores constituye un órgano de consulta y una instancia donde se debaten los asuntos críticos que atentan contra los intereses comunes de la Organización. Ésta puede ser convocada por cualquier Estado miembro y se encuentra compuesta por los Ministros de Relaciones Exteriores de cada país miembro.

El Consejo Permanente depende directamente de la Asamblea General y su principal competencia es velar por el mantenimiento de las relaciones de amistad entre los países miembros mediante la creación de instancias de diálogo con el fin de resolver pacíficamente cualquier incompatibilidad. Asimismo, este organismo ejecuta las decisiones de la Asamblea General y las de la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, a la vez que juega un rol de Comisión Preparatoria recomendando proyectos promotores de mayor integración. Está compuesto por un representante permanente de cada Estado miembro.

El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral constituye un órgano que depende directamente de la Asamblea General y cuyo principal objetivo es promover la cooperación solidaria entre los Estados miembros para apoyar a su desarrollo integral y eliminar su pobreza. Este organismo se compone por todos los Estados miembros de la Organización.

El Comité Jurídico Interamericano sirve de cuerpo consultivo de la Organización en asuntos jurídicos. Asimismo, este organismo se encarga de velar, codificar y aplicar el derecho internacional entre los Estados miembros.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos constituye uno de los órganos más importantes de la Organización. Ésta se encarga de promover y proteger los derechos humanos a nivel continental mediante la confección de informes especiales y visitas observadoras a los países miembros. Asimismo, se encuentra compuesta por siete Estados miembros elegidos por la Asamblea General por un período de cuatro años.

La Secretaría General compone el órgano central y permanente de la Organización. Ésta se encuentra encabezada por el Secretario General, el cual es elegido por la Asamblea General para liderar la entidad por cinco años con posibilidad de reelección inmediata. La figura del Secretario General, además de ser el rostro de la institución y principal mediador de la Organización, se encarga de llevar a cabo los encargos solicitados por la Asamblea General, la Cumbre de Ministros de Relaciones Exteriores y los Consejos. Actualmente el Secretario General es el uruguayo, Luis Almagro.

Las Conferencias Especializadas son reuniones que la Organización, en su conjunto, convoca para tratar asuntos técnicos especiales, o bien para desarrollar aspectos determinados en pos de una mayor cooperación interamericana. Éstas se celebran cuando la Asamblea General o la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores lo consideran necesario.

Por último, los Organismos Especializados son producto de acuerdos gubernamentales multilaterales cuyos propósitos son abordar materias técnicas de interés común para los Estados miembros. Entre los temas que estos Organismos abordan se encuentran la infancia, la igualdad de género, el estudio de la historia y la geografía, y la cooperación agrícola.¹⁵

3. Problemas y desafíos de la OEA

Tras una acabada lectura de la literatura en torno a la OEA, resulta evidente que esta organización regional ha sido objeto de múltiples críticas a lo largo de sus 68 años de historia.

Durante los primeros años, se aprecia que las principales críticas a la organización apuntaban a la confusión de competencias jurídico-procedimentales que se producían al momento de interpretar la Carta de la OEA y la Carta de la ONU; particularmente, en asuntos tan delicados como la resolución pacífica de conflictos, la legítima defensa colectiva y la aplicación de medidas coercitivas.¹⁶ Esto último debido a la condición de organismo regional asociado al sistema de la ONU por parte de la OEA, situación que llevaba a que ambas cartas fundacionales se superpusieran, imposibilitando de esta manera reacciones rápidas y conjuntas por parte de los Estados miembros.

Durante la década de los sesenta y setenta, el principal óbice para el desarrollo y actuar del organismo regional americano fueron los herméticos, violentos e impredecibles regímenes militares, dictatoriales y autoritarios que emergieron a lo largo de América Latina. Dicho panorama de inacción institucional se perpetuó hasta la década de los ochenta, cuando de forma lenta, pero sostenida, empezó el proceso de la transición democrática por parte de los numerosos regímenes castrenses.

Actualmente, la OEA vive las paradójicas consecuencias de no haber sido capaz de perpetuar los increíbles cambios político-institucionales desarrollados durante la década de 1990. En aquellos diez años, la Organización vivió una era de cooperación e integración multilateral sin precedentes. El fin de la bipolaridad y el regreso de la democracia a los países latinoamericanos engendraron un clima de unión americana tal que permitió notorios avances en materia de interdependencia económica y promoción y defensa de derechos humanos y democracia, así como también un

¹⁵ Nuestra Estructura. OEA [en línea]. [Fecha de consulta: 16/5/2016]. Disponible en: http://www.oas.org/es/acerca/nuestra_estructura.asp

¹⁶ Castañeda, Jorge. Conflictos de competencia entre las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos. Foro Internacional, Vol. 6, N° 2/3 (22-23), La Política Exterior de México (oct/dic., 1965-jan/mar., 1966), pp. 303-322.

esperado acercamiento político-diplomático entre Latinoamérica y EEUU.¹⁷ Sin embargo, todos estos éxitos institucionales no pudieron ser capaces de transitar a la próxima década. En su lugar, el nuevo milenio vio el resurgimiento de gran parte de los viejos problemas que caracterizaban a la OEA en el pasado, destacándose principalmente, la reactivación del pan americanismo agresivo de EEUU por parte de la administración Bush Jr., y la emergencia de influyentes movimientos políticos de izquierda latinoamericanos. La convergencia de ambos elementos dio comienzo a una nueva etapa de distanciamiento y estancamiento hemisférico.¹⁸

A continuación, se procederá a explicar el por qué la ineficacia político-institucional de la OEA constituye uno de los principales problemas para el mayor organismo regional del continente americano.

La OEA, de acuerdo con los planteamientos de Thomas Legler¹⁹, se ha vuelto una organización deficiente (no substancial) debido a cuatro factores entrelazados claves:

- a) Falta de independencia, centralización y delegación de autoridad dentro de los principales organismos de la Organización.
- b) Ausencia de liderazgo fuerte en la Secretaría General.
- c) Constantes problemas financieros.
- d) Falta de una identidad hemisférica colectiva.

La suma de estos elementos ha vuelto a la OEA desde el año 2000 en un actor internacional poco relevante y efectivo.

Respecto al primer factor, Legler destaca que toda organización multilateral que aspira a ser eficiente o substancial debe contar con instituciones centralizadas y con cierto grado de autonomía de los Estados que la conforman. De cumplirse esto, las organizaciones internacionales logran reducir considerablemente los costos de transacción, a la vez que les permite adoptar una postura neutral ante algún problema o conflicto.²⁰ Para lograr esto, primero los Estados miembros deben delegar parte de su autoridad, ergo, soberanía, al organismo internacional. Este proceso también se conoce como “Integración vertical”.²¹

Para el caso de la OEA, el problema radica en que el único organismo que opera de esta manera es el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, compuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así, este organismo independiente puede, de acuerdo con sus prerrogativas, solicitarles a los gobiernos miembros adoptar medidas preventivas para que estos protejan a sus ciudadanos de cualquier abuso de sus derechos humanos. Asimismo, también posee jurisdicción legal en materia de derechos humanos sobre todos los países que han ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos.²²

¹⁷ Legler, Thomas. *Beyond Reach?* 2014. The organization of American States and Effective Multilateralism. In *Routledge Handbook of Latin America in the World*, edited by Jorge Dominguez and Ana Covarrubias, London, p. 27.

¹⁸ *Ibid*, pp. 27-28.

¹⁹ *Ibid*, p. 3.

²⁰ *Ibid*, pp. 5-6.

²¹ Schimmelfennig, Frank and Rittberger, Berthold. 2001. Theories of European Integration: Assumptions and Hypotheses. En *European Union: Power and Policy-Making*, edit by Jeremy J. Richardson. London: Routledge, p. 72.

²² Legler, Thomas, *Op. cit*, p. 9.

Por contraste, la defensa colectiva de la democracia, uno de los propósitos fundacionales de la organización regional, constituye, paradójicamente, una de las áreas menos independientes y centralizadas. Se observa que gran parte de la actual ineficacia de la OEA se debe a que los Estados miembros se resisten a ceder mayor autoridad al Secretario General, lo que, en último término, le permitiría a este organismo desenvolverse con mayor libertad de movimiento e iniciativa al momento de mediar en una crisis del orden democrático. Por otro lado, propuestas similares dentro de otros campos de la Organización también han fracasado. Por ejemplo, en 2001 y dentro del marco de la adopción de la Carta Democrática Interamericana, la organización civil, “Friends of the Democratic Charter”, propuso que se debía fortalecer este nuevo mecanismo mediante la creación de un Ombudsman independiente. Tal propuesta, al igual que muchas otras, no fue aprobada.²³

La razón detrás del aparente temor o escepticismo de los Estados de la OEA de ceder mayor autoridad a la entidad radica en gran medida por la desconfianza de numerosos países latinoamericanos que todavía ven con sospecha la figura de EEUU, gestor de gran parte de las intervenciones militares en el continente durante los años de la Guerra Fría.²⁴

Respecto al segundo factor, Legler plantea que un liderazgo institucional fuerte constituye una pieza crucial para que una organización multilateral sea eficiente y substantiva. Para el caso de la OEA, el liderazgo toma la forma de la Secretaría General. El problema es que últimamente la Organización no ha contado con un Secretario General capaz de aglutinar bajo la misma bandera a todos los Estados del hemisferio. Si bien la jefatura de José Miguel Insulza, último Secretario General, logró con éxito encaminar la agenda de la Organización en torno a la lucha contra el narcotráfico durante la Cumbre de las Américas de 2013, así como también se caracterizó por promover enérgicamente el fortalecimiento de la Carta Democrática Interamericana; lamentablemente no pudo evitar pasar a la historia como una de las jefaturas más criticadas de las últimas décadas del principal foro político americano.²⁵

Durante gran parte de su cargo como Secretario General, Insulza fue blanco de duras críticas provenientes tanto desde Washington como desde Caracas. Por un lado, atacado por el blando trato profesado al régimen de Hugo Chávez y al de sus aliados bolivarianos, los cuales eran denunciados por múltiples abusos y violaciones a la Carta Democrática Interamericana. Por otro, Chávez (luego Maduro), Correa y Morales, tildaban al político chileno de ser un “agente del imperio”.²⁶ Además, en 2013 (segunda jefatura), se le criticó duramente por su intención de abandonar su cargo por un escaño dentro del Senado de Chile.²⁷

En consecuencia, se desprende que en los últimos diez años, la OEA no ha contado con un liderazgo común y eficiente; situación que probaría nuevamente que tras la década de 1990 (y la jefatura del bien catalogado Secretario General, César Gaviria Trujillo), la Organización hemisférica entró en un período marcado por el estancamiento y la ineficacia de sus organismos.

Respecto a la constante crisis financiera de la OEA, Legler afirma que constituye una de las mayores contradicciones substantivas de la organización. Esto debido a que los Estados miembros (desde el boom que vivió el foro político durante la década de 1990 hasta la fecha) se han encargado de promover un continuo proceso de “multilateralización” de solución de problemas, creando así nuevos mandatos y mecanismos de cooperación internacional; no obstante, gran parte de estos

²³ Ibid, p. 10.

²⁴ Crandall, Russel. The post-American hemisphere: power and politics in an autonomous Latin America. Foreign Affairs, Vol. 90, N°3 (may-jun 2011), p. 84.

²⁵ Legler, Thomas, Op. cit, p. 11.

²⁶ Perina, Rubén. Op. Cit, pp. 12-14.

²⁷ Legler, Thomas, Op. cit, p. 12.

mismos Estados se han negado rotundamente a proporcionarle un financiamiento adecuado a la Organización. Tal situación ha llegado al punto de que, de acuerdo a los resultados arrojados por la delegación de México, cerca de un 20% de los mandatos actuales de la OEA no tienen financiamiento, esto sin mencionar que entre 2010 y 2013, la organización se vio obligada a despedir a un 18% de sus funcionarios debido a cortes presupuestarios.²⁸

Las razones detrás de esta alarmante crisis económica yacen precisamente en los esporádicos pagos de las cuotas de membresía por parte de los Estados que componen la OEA. En esta misma línea, se aprecia que, en diferentes puntos, tanto EEUU como Brasil, las principales potencias económicas del organismo regional, han intencionadamente retrasado o suspendido el pago de sus membresías por razones políticas. La situación anterior resulta sumamente preocupante puesto que, sólo el no pago de la cuota de EEUU, que constituye aproximadamente la pérdida de un 60% de los cerca de \$80 millones que constituye el presupuesto anual de la OEA, significa la directa paralización de la Organización. Esto sin considerar las millonarias donaciones extras que realiza Washington para el pleno funcionamiento de esta organización multilateral.²⁹ De lo anterior se desprende no sólo la enorme dependencia monetaria de la OEA con EEUU, sino también la contradictoria falta de voluntad política de gran parte de los países latinoamericanos, los cuales, a pesar de haber desarrollado pujantes economías y mercados durante la década de 1990, se niegan hoy a aumentar sus cuotas de membresía. Ejemplos de esta realidad son los casos de Brasil y México, las principales potencias latinoamericanas, donde el primero con un PIB de \$2,5 trillones (2012), sólo paga a la OEA \$8,3 millones, mientras que el segundo, con un PIB de \$1.275 millones (2012), sólo destina \$7.7 millones a la Organización.³⁰

La falta de una identidad hemisférica colectiva, el cuarto argumento de Legler, constituye, sin lugar a dudas, uno de los factores más importantes para entender la ineficacia actual de la OEA, tanto desde de una perspectiva constructivista como institucional.³¹ Para Legler, una organización multilateral eficiente es aquella que es capaz de desarrollar de forma íntegra y conjunta un sentido de comunidad, una identidad regional.³² La OEA en esta materia ha fallado significativamente.

La clave para entender la ausencia de una sola identidad común americana, yace en una de las tensiones regionales tan antigua como la misma OEA: la histórica disputa de dos visiones continentales rivales, el Pan-Americanismo de EEUU y el Latinoamericanismo.³³ Por un lado, el Pan-Americanismo estadounidense, o la Idea de un Hemisferio Occidental, surgió el siglo XIX alimentado por componentes ideológicos como el Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe, con los cuales Washington, reconociéndose como hegemón, ha dispuesto para mantener al continente bajo su esfera de influencia.³⁴ Por el otro lado, el sentido comunitario de la OEA también se ha visto moldeado por la noción Bolívariana de una América Latina unida e independiente que premeditadamente excluye a EEUU (y Canadá).³⁵

²⁸ Ibid, pp. 14-15.

²⁹ Boniface, Dexter. Op.cit, p.368.

³⁰ Legler, Thomas. Op. cit, p. 15.

³¹ Abbott, Kenneth. 2007. Institutions in the Americas: Theoretical Reflections. In *Governing the Americas: Assessing Multilateral Institutions*, edited by Gordon Mace, Jean-Philippe Thérien and Paul Haslam. Boulder: Lynne Rienner, pp.

³² Legler, Thomas. Op. cit, p. 16.

³³ Ibid. Op. cit, p. 17.

³⁴ Suárez Salazar, Luis; Ortega Breña, Mariana. The new Pan-American order: The crisis and reconstruction of the U.S. system of global domination. Vol. 34, N°1, The crisis of the U.S. hegemony in the twenty-first century, (jan., 2007), p. 103.

³⁵ Legler, Thomas. Op. cit, p. 17.

Si bien es cierto que la OEA, como organización regional, constituyó la evolución natural de las Conferencias Pan-americanas iniciadas a finales del siglo XIX, fue el contexto en el cual se fundó y desarrolló, lo que explicaría, en gran medida, el por qué hoy el hemisferio carece de una identidad colectiva. La Guerra Fría y sus lógicas realistas indudablemente marcaron un cisma entre EEUU y el mundo latinoamericano. Por un lado, el excesivo unilateralismo de Washington sobre los países proclives al comunismo, no sólo se tradujo en una directa manipulación de la OEA, sino que a veces incluso en una derecha omisión de esta. Ejemplos icónicos de esa realidad fueron la expulsión de Cuba en 1962 por su “incompatibilidad” marxista-leninista; la intervención militar sin previo aviso de República Dominicana en 1965;³⁶ el financiamiento encubierto del golpe de Estado de Chile de 1973; la invasión ilegal de Granada en 1983³⁷; la violenta captura de Noriega en 1989; entre muchos otros casos.³⁸ Considerando esta lista de manifestaciones neorrealistas por parte de EEUU, resulta natural entender por qué Latinoamérica posee un resentimiento histórico hacia la potencia norteamericana.

No obstante, tras la armoniosa década de 1990, el ideal Bolivariano reemergió en la forma de una serie de gobiernos con retóricas populistas, nacionalistas y anti imperialistas, destacándose los de Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina (con Kirchner y Fernández), Nicaragua, República Dominicana, y la tradicional Cuba.³⁹ Estos países, recogiendo tanto la histórica causa latinoamericanista, la creciente ineficacia de la OEA, y el notorio distanciamiento hemisférico de EEUU en favor de la “guerra contra el terror”⁴⁰; han fundado, en conjunto con otros países de la región, una serie de organismos regionales y sub regionales con el propósito de combatir la influencia de la OEA, así como la de promover una mayor integración latinoamericana. De todos estos organismos, los más importantes son ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América), compuesto por Venezuela, Cuba, Ecuador, Bolivia, Nicaragua, Surinam, Dominica, Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, y San Cristóbal y Nieves; UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas), integrado por los 12 Estados de Suramérica; y CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), heredera del Grupo de Río y la CALC, congrega a 33 Estados del continente americano.⁴¹

Si bien es cierto que, ALBA, hoy es prácticamente inexistente debido a la crisis política de sus propios miembros, y que poco o nada se ha avanzado en materia de la CELAC (sólo UNASUR ha mostrado progreso y avance institucional serio. Es más, ha llegado a incluso a desarrollar su propio mecanismo de observación electoral compuesto de autoridades electorales de los países miembros)⁴². La OEA, considerando su compleja situación actual, por ningún motivo debe ignorar ni desmerecer estos proyectos de integración regional alternativos, puesto que la mera existencia de éstos se debe, en gran medida, por su propia ineficacia.

En síntesis, ¿la OEA está en crisis? La respuesta es un rotundo no. Lo que realmente vive el foro político más grande y antiguo del mundo, es un complejo proceso de estancamiento y falta de modernización de sus principales organismos. Por lo mismo, y tal como identifica Thomas Legler en su obra, la Organización debe de forma crítica y responsable, asumir sus problemas para luego encausarlos llevando a cabo una serie de reformas internas y estructurales, siendo como primera

³⁶ Connel-Smith, Gordon. The OAS and the Dominican crisis. *The World Today*. Vol. 21, N° 6 (jun., 1965), pp. 229-236.

³⁷ Márquez, Pompeyo. Granada: una invasión anunciada. *Nueva Sociedad*. N° 69 (nov.-dic. 1983), pp. 4-8.

³⁸ Crandall, Russel. Op. cit, p. 85.

³⁹ Perina, Rubén. Op. cit, p. 13.

⁴⁰ Crandall, Russel. Op. cit, p. 86.

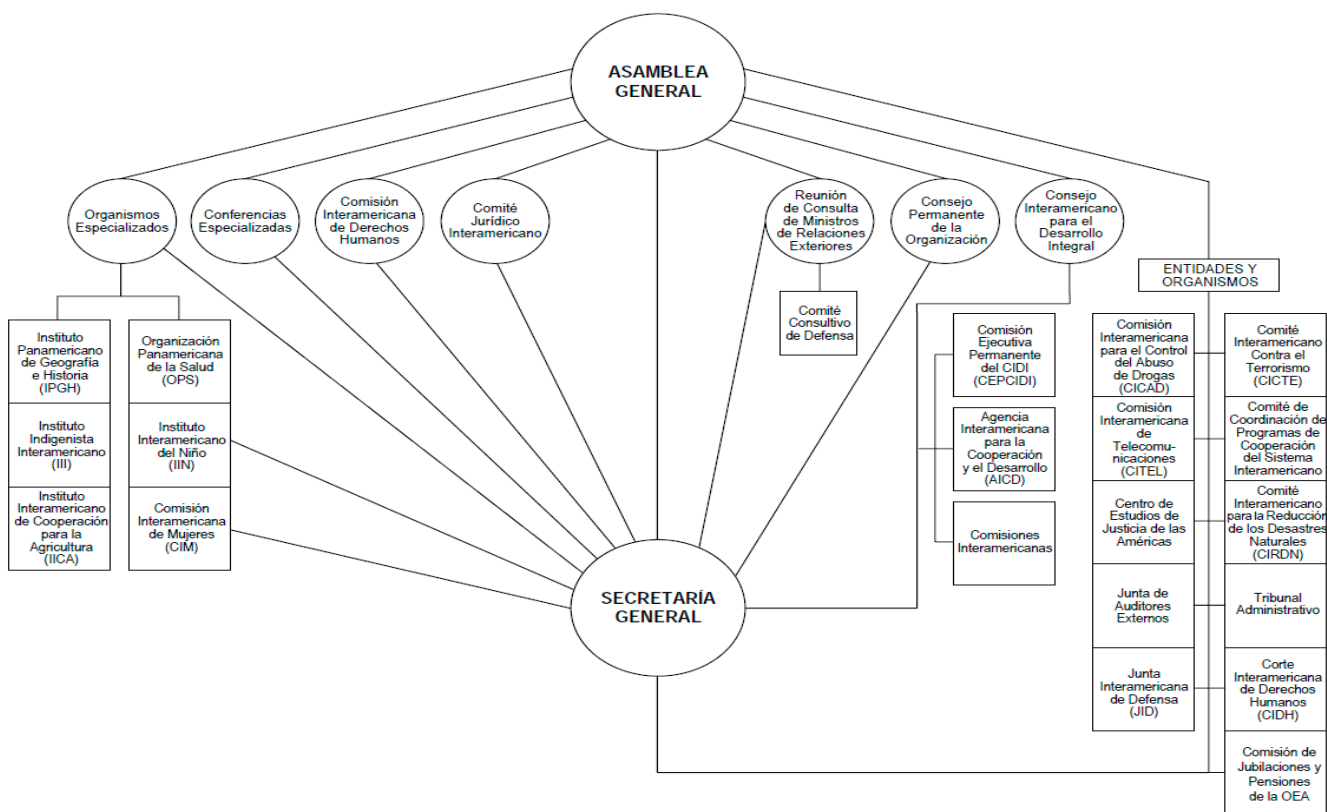
⁴¹ Pinto, Mónica. The crisis of the Inter-American system. *Proceedings of the annual meeting (American Society of International Law)*, Vol. 107 (apr. 3, 2013), pp. 127-129.

⁴² Perina, Rubén. Op. cit, pp. 13-14.

prioridad una mayor cesión de autoridad a los organismos. Asimismo, la OEA debe ser capaz de imponer políticas de auto reforzamiento (self enforcement), incitando así a los Estados miembros a participar efectivamente en cada instancia que la Organización dispone, a la vez que invita a los países a pagar sus muy necesarias cuotas de membresía.

Considerando todo lo anterior, resulta evidente que la OEA vive uno de los momentos más difíciles de su historia. Pese a ello, el pasado ha demostrado que la Organización ha sido capaz de reinventarse a sí misma en múltiples ocasiones. Quizás lo que necesita la OEA es un evento que gatille nuevamente su relevancia y capacidad internacional, y de momento, la creciente crisis político-económica del régimen de Nicolás Maduro, pareciera ser el principal candidato.

Anexo:



Fuente: Organigrama OEA. OEA [en línea]. [Fecha de consulta: 22/5/2016]. Disponible en: <http://www.oas.org/legal/spanish/organiogramaOEAsp.pdf>

Bibliografía:

- Abbott, Kenneth W. 2007. Institutions in the Americas: Theoretical Reflections. In *Governing the Americas: Assessing Multilateral Institutions*, edited by Gordon Mace, Jean-Philippe Thérien and Paul Haslam, 237-253. Boulder: Lynne Rienner.
- Boniface, Dexter. Is there a democratic norm in the Americas? *Global Governance*, Vol. 8, N°3 (jul.-sep. 2002), pp. 365-381.
- Castañeda, Jorge. Conflictos de competencia entre las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos. *Foro Internacional*, Vol. 6, N° 2/3 (22-23), *La Política Exterior de México* (oct/dic., 1965-jan/mar., 1966), pp. 303-322.
- Connel-Smith, Gordon. The OAS and the Dominican crisis. *The World Today*. Vol. 21, N° 6 (jun., 1965), pp. 229-236.
- Crandall, Russel. The post-American hemisphere: power and politics in an autonomous Latin America. *Foreign Affairs*, Vol. 90, N°3 (may-jun 2011), pp. 83-86, 87-90, 90-95.
- Heller, Claude. La cuestión cubana en foros internacionales. *Foro Internacional*. Vol. 43, N°3 (173) (jul.-sep. 2003), p. 675-692.
- Legler, Thomas. Beyond Reach? 2014. The organization of American States and Effective Multilateralism. In *Routledge Handbook of Latin America in the World*, edited by Jorge Domínguez and Ana Covarrubias, London, pp. 1-47.
- Márquez, Pompeyo. Granada: una invasión anunciada. *Nueva Sociedad*. N° 69 (nov.-dic. 1983), pp. 4-8.
- Perina, Rubén. Los desafíos de la Carta Democrática Interamericana. *Estudios Internacionales*. Año 44, N° 173 (sep.-dic. 2012), pp. 7-36.
- Pinto, Mónica. The crisis of the Inter-American system. *Proceedings of the annual meeting (American Society of International Law)*, Vol. 107 (apr. 3, 2013), pp. 127-129.
- Schimmelfennig, Frank and Rittberger, Berthold. 2001. Theories of European Integration: Assumptions and Hypotheses. En *European Union: Power and Policy-Making*, edit by Jeremy J. Richardson. London: Rotledge, pp.71-93.
- Segovia, Daniela. Latin America and the Caribbean: Between the OAS and CELAC. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. N°95 (oct-2013), p. 97-107.
- Suárez Salazar, Luis; Ortega Breña, Mariana. The new Pan-American order: The crisis and reconstruction of the U.S. system of global domination. Vol. 34, N°1, *The crisis of the U.S. hegemony in the twenty-first century*, (jan., 2007), pp. 102-111.

Fuentes Primarias:

-Estados Miembros. Organización de Estados Americanos OEA [en línea]. Fecha de consulta: 14/5/2014. Disponible en: http://www.oas.org/es/acerca/estados_miembros.asp

-Honduras vuelve a la OEA tras ser suspendida por golpe de Estado. El Comercio [en línea], 1/6/2011. [Fecha de consulta: 15/5/2016]. Disponible en: <http://elcomercio.pe/mundo/actualidad/honduras-vuelve-oea-suspendida-golpe-estado-noticia-767080>

-Carta de la Organización de los Estados Americanos. OEA [en línea]. [Fecha de consulta: 15/5/2016]. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americano.htm#ch1

-Estados Miembros. OEA [en línea]. [Fecha de consulta: 15/5/2016]. Disponible en: http://www.oas.org/es/estados_miembros/default.asp

-Nuestra Estructura. OEA [en línea]. [Fecha de consulta: 16/5/2016]. Disponible en: http://www.oas.org/es/acerca/nuestra_estructura.asp

-Organigrama OEA. OEA [en línea]. [Fecha de consulta: 22/5/2016]. Disponible en: <http://www.oas.org/legal/spanish/organigramaOEAsp.pdf>