
cuatro décadas de la carta de la OEA

ENRIQUE DURAND

DECADAS DE COOPERACION INTERAMERICANA

38

La Carta de la Organización de los Estados Americanos, adoptada hace 40 años, es el documento básico de consolidación del Sistema Interamericano, cuyos orígenes se remontan a los albores de la independencia continental.

La Carta, firmada originalmente por 21 países el 30 de abril de 1948 en Bogotá, estableció la OEA moderna y definió los mecanismos de cooperación que se habían venido desarrollando en el hemisferio desde hacía más de un siglo. Más tarde, la OEA se amplió a 32 estados miembros al irse incorporando las nuevas

naciones anglohablantes del Caribe a medida que fueron obteniendo su emancipación.

La Carta de la OEA -reformada por los protocolos de Buenos Aires en 1967 y de Cartagena de Indias, Colombia, en 1985, para infundirle mayor dinamismo a la organización- representa también la consolidación jurídica de los principios que rigen las relaciones interamericanas, gestados laboriosamente desde que el Libertador Simón Bolívar soñó con una "liga de los estados" para promover la seguridad y la armonía entre las nuevas repúblicas.

Esos principios fueron resultado directo de la preocupación de las jóvenes naciones para proteger su soberanía del predominio de las potencias coloniales europeas y de la intervención de otros estados en sus asuntos internos, así como del deseo de resolver conflictos entre los propios países del continente. Paulatinamente su ámbito se amplió a la cooperación para afirmar las libertades individuales y promover el comercio y el desarrollo económico, social y cultural.

El primer paso en la urdimbre de compromisos y tratados del Sistema Interamericano fue el Congreso de Panamá de 1826, convocado por Bolívar con visión precursora y al que acudieron Colombia (que a la sazón abarcaba también Venezuela, Ecuador y Panamá), América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), Perú y México. Pero transcurrieron más de seis décadas de agitado devenir histórico hasta que los esfuerzos de unidad fructificaron en 1890 con la creación de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas y su secretaría permanente en Washington con el nombre de Oficina Comercial.

La nueva era de cooperación dejó atrás un periodo turbulento que incluyó la ocupación de las Islas Malvinas y Belice por Gran

Bretaña en 1833 y 1835, respectivamente; las intervenciones de Francia contra Argentina en 1838, de Gran Bretaña y Francia contra la Argentina en 1845, de España contra la República Dominicana en 1861, y contra el Perú en 1865, de Francia contra México en 1861, las sublevaciones independentistas cubanas de la década de 1860; la guerra de Estados Unidos y México de 1846 a 1848; la guerra de la Triple Alianza (Argentina, Brasil y Uruguay) con Paraguay de 1864 a 1870 y la guerra del Pacífico que enfrentó a Bolivia y Perú con Chile de 1878 a 1883. Fueron años y acontecimientos que pusieron a prueba la Doctrina Monroe proclamada en 1823 para excluir a las potencias coloniales europeas del hemisferio americano y presagiaron el advenimiento de un papel activo de los Estados Unidos en la política del Continente.

El movimiento de solidaridad hemisférica se aceleró desde la Primera Conferencia Internacional Americana celebrada en Washington de 1889 a 1890, aunque las disputas y tensiones persistieron, con la aplicación a veces controversial de la Doctrina Monroe, las presiones militares europeas contra Venezuela por reclamos económicos, la emancipación de Cuba y la separación de Panamá de Colombia que precedió a la construcción del canal interoceánico.

El quehacer interamericano durante ese periodo se caracterizó por la celebración de conferencias en México (1901) para adoptar tratados de arbitraje y sobre los derechos de los extranjeros; en Río de Janeiro (1906), donde se debatieron los aspectos legales de los reclamos económicos contra las naciones; en Buenos Aires (1910), ocasión en que se adoptó el nombre de Unión Panamericana para su secretaría general; en Santiago de Chile (1923) para establecer métodos de arreglo pacífico de las controversias y anticipar el establecimiento del Sistema Panamericano de Carreteras; en La Habana (1928) para adoptar un conjunto de acuerdos jurídicos, incluso el Código Bustamante de derecho internacional privado y las convenciones sobre asilo político, neutralidad marítima y deberes y derechos de los estados en casos de luchas civiles; en Montevideo (1933), en la que se afirmaron los principios de la igualdad jurídica de los estados y de no intervención en sus asuntos internos o externos; y en Lima (1938), para fortalecer los vínculos de solidaridad hemisférica ante los vientos de guerra que estaban levantándose en Europa. Además se realizaron varias reuniones especiales, incluso la Conferencia Interamericana de Conciliación y Arbitraje de 1929 en Washington para establecer instrumentos jurídicos en esas áreas y la Conferencia Interamericana de

Consolidación de la Paz, celebrada en Buenos Aires en 1936 para crear mecanismos de consulta para la solución pacífica de controversias y ante las amenazas a la paz de las naciones americanas por guerras extracontinentales. Otra reunión de gran importancia fue la conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, efectuada en la ciudad de México en 1945, en la que se elaboró el Acta de Chapultepec, que consagraba el principio de que una agresión contra cualquiera de las naciones americanas afecta la solidaridad del continente y se le considerará una agresión contra todas ellas. En esta reunión también se creó el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES). Una característica de la reunión de México fue que plasmó la decisión de las naciones del hemisferio de mantener su comunidad regional ante el surgimiento de la organización de las Naciones Unidas, creada ese mismo año en San Francisco. Los cancilleres americanos también celebraron tres reuniones extraordinarias de consulta sobre la seguridad hemisférica durante la segunda guerra mundial, la primera de ellas en Panamá, en 1939 (apenas estalló la guerra); la segunda en La Habana, en 1940 (al producirse la rendición de Francia), y la tercera en Río de Janeiro, en 1942 (con motivo de ataque japonés a Pearl Harbor, er

la cual se recomendó la ruptura de relaciones con Japón, Alemania e Italia).

De esa manera se llegó a la Conferencia Interamericana de la Paz y la Seguridad del Continente, efectuada en Río de Janeiro en 1947, que elaboró otro de los pilares básicos del Sistema Interamericano al crear los instrumentos para la defensa colectiva. La conferencia adoptó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR o Tratado de Río), que concreta las previsiones del Acta de Chapultepec. El pacto determina las obligaciones de los estados miembros en caso de ataques armados y actos de agresión contra uno de ellos, establece una zona de seguridad que delimita el área de jurisdicción del tratado y crea el Organismo de Consulta.

Hace 40 años, la Novena Conferencia Internacional Americana suscribió en Bogotá la Carta de la Organización de los Estados Americanos, culminando el proceso de constitución y aprobando además el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Convenio Económico de Bogotá y sendas convenciones sobre el reconocimiento pleno de los derechos civiles y políticos de la mujer. La nueva Carta reafirmó todos los principios del derecho americano consagrados en las

décadas precedentes, así como los derechos y deberes de los estados. También estableció la estructura de órganos y dependencias para el cumplimiento de la misión de la organización y poco después se designó al ex presidente colombiano Alberto Lleras Camargo primer Secretario General de la OEA.

Fue el comienzo de una era de gran actividad en las relaciones hemisféricas y, sobre todo, el despertar de una "responsabilidad solidaria para la solución de los problemas relacionados con la economía, la educación, la salud y la cultura", como expresó el ex Secretario General José A. Mora en un ensayo sobre el Sistema Interamericano.

Reflejo de esas inquietudes fue la Reunión de Presidentes de las Repúblicas americanas efectuada en Panamá, en 1956, para rendir homenaje a Bolívar al conmemorarse el 130° aniversario del Congreso Anfictiónico. Asistieron 19 de los 21 mandatarios, quienes declararon como meta de la comunidad hemisférica la búsqueda de mejores condiciones sociales y económicas para los pueblos a fin de garantizar la dignidad y la libertad. Los presidentes designaron un comité para estudiar la forma de aumentar la eficacia de la OEA en el ámbito económico y social. Una de sus recomendaciones condujo a la creación del Banco Interamericano

de Desarrollo dos años más tarde. Por inspiración del presidente brasileño Juscelino Kubitschek nació en 1958 la Operación Panamericana, para emprender una campaña frontal contra el subdesarrollo. La iniciativa derivó en la creación de la llamada "Comisión de los 21", que preparó programas y recomendaciones de fomento económico, comercio internacional y cooperación técnica, así como un fondo fiduciario para el desarrollo social, que armó el marco para la Alianza para el Progreso, consagrada formalmente por el CIES en Punta del Este, Uruguay, en 1961.

42

En el plano político, la Quinta Reunión de Consulta, celebrada en Santiago de Chile en 1959, creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Un año después la Sexta Reunión de Consulta condenó a la República Dominicana por "actos de agresión e intervención contra Venezuela que culminaron con el atentado contra la vida del presidente de dicho país, Rómulo Betancourt", y pidió la ruptura de relaciones diplomáticas con el gobierno dominicano. La Séptima Reunión de consulta que tuvo lugar en San José de Costa Rica, en 1960, condenó toda intervención que pudiera poner en peligro la solidaridad continental. En 1962 la Octava Reunión de consulta, decidió en Punta del Este expulsar al gobierno de Cuba

por considerar que "la adhesión de cualquier miembro de la Organización de los Estados Americanos al marxismo-leninismo es incompatible con el sistema interamericano". En octubre de ese año al producirse la "crisis de los misiles" entre Estados Unidos y la Unión Soviética, el Organo de Consulta de la OEA instó al retiro de esos proyectiles y recomendó medidas individuales y colectivas para impedir que Cuba siguiera recibiendo misiles soviéticos. Dos años más tarde, la Novena Reunión de Consulta condenó a Cuba por actos de agresión e intervención contra Venezuela y solicitó la ruptura de relaciones con La Habana, sanción que quedó sin efecto en 1975 cuando se decidió dejar a los países en libertad de acción sobre la índole de sus relaciones con Cuba. En 1965 la Décima Reunión de Consulta creó una fuerza interamericana de paz para poner fin a la lucha armada en la República Dominicana y promover un ambiente de paz y conciliación que permitiera la realización de elecciones para restablecer el gobierno constitucional.

Así se llegó a la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Buenos Aires en 1967, que aprobó el protocolo de reformas a la Carta de la OEA. Ese mismo año los presidentes americanos se reunieron en Punta del Este, en

procura de intensificar la cooperación interamericana. La Duodécima Reunión de Consulta condenó a Cuba y dispuso un embargo comercial contra ella por reiterados actos de agresión e intervención contra Venezuela, Bolivia y otros estados americanos. Posteriores reuniones de consulta consideraron el conflicto armado entre El Salvador y Honduras en 1969; la revolución de Nicaragua (que culminó con el derrocamiento del gobierno de Anastasio Somoza) y los roces entre Nicaragua y Costa Rica en 1978; el conflicto entre Perú y Ecuador en 1981, y el conflicto entre la Argentina y Gran Bretaña por las Islas Malvinas en 1982.

Con la entrada en vigencia del Protocolo de Buenos Aires en 1970 se modificó la estructura de la OEA. La Asamblea General reemplazó a la Conferencia Interamericana como órgano supremo y desde entonces se realiza regularmente todos los años. También se reestructuraron los tres Consejos, con igual jerarquía dentro de su competencia respectiva: El Consejo Permanente, el Consejo Interamericano Económico y Social y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

La Carta fue reformada nuevamente en 1985 por el Protocolo de Cartagena de Indias a fin de fortalecer el papel del Secretario General en el campo

político, agilizar el procedimiento para la solución pacífica de las controversias y establecer el principio de la pluralidad ideológica, que señala el derecho de los estados a elegir sus sistemas políticos, económicos y sociales sin injerencias externas, al tiempo que reitera su deber de no intervenir en los asuntos de otro estado.

De esta manera, la OEA viene desarrollando desde sus comienzos un proceso constante de transformación y cambio en procura de adaptarse a las aspiraciones y necesidades de sus estados miembros.

(Este artículo fue tomado de la Revista Américas, Vol. 40, No. 2, marzo-abril de 1988, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos). ●