

**EXPERIENCIAS EN LA SECRETARÍA GENERAL DE LA  
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS**

**João Clemente Baena Soares\***

---

\* Jurista brasileño. Miembro de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas. Fue Secretario General de la OEA.



Agradezco muchísimo la presentación. Los diez años pasados en la OEA fueron para mí un período de mucha satisfacción. Por instrucciones que recibí del responsable del Curso, voy a darles una visión personal sobre el rol del Secretario General. Ilustraré mis diez años en tal función, mis sentimientos, los problemas y las cuestiones más importantes que hemos enfrentado e intentado solucionar durante dicho periodo.

Hoy en día vivimos un período donde es difícil sostener que el derecho internacional triunfa. Todos nosotros que creemos en el derecho internacional, que luchamos por el derecho internacional tenemos que estar más firmes en nuestras convicciones para hacer frente a todas las agresiones en contra del derecho internacional expresadas en las declaraciones de autoridades de países importantes y que vemos en los medios de comunicación.

Existe una nueva versión de la lucha tradicional entre el poder y el derecho. Lo que vemos ahora se refleja en las organizaciones internacionales. Los que creemos en el derecho somos muchas veces desafiados por situaciones un poco distintas de lo que desearíamos para seguir adelante con nuestro trabajo. Les traigo por lo tanto, una visión, como he dicho, personal. No pretendo establecer ningún parámetro. Es más bien un testimonio que les ofrezco. Todas las situaciones y circunstancias históricas tienen sus propias configuraciones, sus propios perfiles y hay que enfrentarlas con soluciones distintas. No hay respuestas unificadas para todos los problemas. Yo creo que la diversidad de las situaciones es un reto importante para todos los que tienen alguna responsabilidad en el campo internacional.

Cuando culminé mi mandato en la OEA, el Memorial de América Latina, una Fundación de São Paulo cuyas publicaciones son distribuidas en las universidades, me solicitó escribir un artículo sobre la OEA. Preparé un poco eso que estaba vivo en mi memoria y titulé este trabajo “¿Dónde está el Secretario General?”, basado en mi experiencia en una misión de la OEA en San Salvador. El hotel donde estábamos, el Sheraton, que luego cambió de nombre, fue atacado por las fuerzas de Farabundo Martí, quienes entraron al hotel preguntando “¿dónde está el Secretario General?”. No era para agredirme físicamente, ni para secuestrarme. Todo aquel esfuerzo era para demostrar ante la prensa internacional la fragilidad de un Gobierno incapaz de asegurar la integridad de una misión de la OEA.

Quiero explicarles un poco más ordenadamente el rol del Secretario General. Hay muchos aspectos importantes. El primero es que es una persona elegida. En mi discurso de la toma de posesión yo definí al Secretario General como un agente político, y esta opinión la tenía desde antes de mi primera elección. No es un gerente, porque si fuera un gerente no sería necesaria la elección. Solamente se requeriría una persona de esas que buscan los talentos, como se dice, para buscar en nombre de los países miembros un gerente, o se publicaría un anuncio

J. C. BAENA SOARES

en los periódicos. Por lo tanto la elección que pasa un poco rutinariamente en la historia de la OEA es un hecho eminentemente político y, que a mi modo de ver, otorga el carácter político del funcionario internacional que se llama Secretario General de la OEA. Como funcionario tiene sus compromisos, sus responsabilidades burocráticas, pero es no solamente eso, es además un agente político.

Les expreso esta opinión desde el comienzo porque muchos países, por lo menos durante los primeros años de mi mandato, tenían la idea de limitar cada vez más la acción del Secretario General a los aspectos burocráticos y administrativos de la Organización únicamente. Creo que esos aspectos administrativos son importantes, una casa con mala administración no se sustenta, evidentemente, pero no es solamente eso, el rol del Secretario General no se agota en la esfera burocrática.

Este carácter político de la función yo siempre lo sentí implícito en la Carta hasta que tuve la primera experiencia práctica que fue Haití. Con el fin del Gobierno de Baby Doc se creó un vacío político en Haití. Como ustedes recordarán hubo una presión internacional en contra de Baby Doc, lo cual le obligó a partir. Yo pensé que era la oportunidad de la OEA llenar este vacío que se producía en Haití. Llevé el problema al Consejo Permanente y pedí una reunión de emergencia. En Haití la Presidenta del Poder Judicial asumió la jefatura del gobierno, y nosotros ya contábamos con presencia de personal de la OEA en el país. Fue un momento de afirmación política de la Organización que empieza con este episodio de Haití y veo que no terminó ahí.

Las responsabilidades del Secretario General son de distinta naturaleza. A mi entender la primera es esencialmente ante la Carta, después ante el Consejo Permanente y, más que eso, ante la Asamblea General. En efecto, se debe asumir el cumplimiento de todas las resoluciones de la Asamblea y de los Órganos de expresión más específica.

La Carta es un *best seller* muy interesante pero muy poco leído y menos aun cumplido. Si no leyeron, les aconsejo que lo hagan. Es un documento jurídico absolutamente admirable que propone la solución a todos los problemas y que se ha ido perfeccionando por medio de reformas. En la primera reforma, Buenos Aires, se trató el aspecto económico-social. Enseguida, en las últimas tres reformas, sobre todo la de Cartagena de Indias, se buscó perfeccionar el sistema para dar respuestas a los problemas contemporáneos. Cabe notar que estas reformas en el seno de la OEA buscaban acompañar los cambios en el sistema internacional.

Ahí está, en el artículo 33 de la Carta, todo un programa de gobierno que integra el sistema de cambio, la reforma agraria, la educación integrada, etc. Me acuerdo de los grandes debates en torno a la aceptación del concepto de desarrollo

integral por algunos de los países. Al comienzo se incluyó el desarrollo económico, después se sumó el desarrollo social, pero la más reciente de las tres reformas citadas estableció el concepto de desarrollo integral que es un avance extraordinario en el sistema internacional.

No conozco otra Carta de un organismo semejante que tenga este concepto de un sentido altamente humanista sobre el desarrollo de la persona en todos sus aspectos, ángulos, necesidades y realización. Para tales fines, la Carta de la OEA establece el Consejo de Desarrollo Integral que es paralelo al Consejo Permanente. Al mismo tiempo cabe señalar que la Carta de la OEA es la única que considera la democracia como base y meta de ese sistema. La Carta de Naciones Unidas no abarca dichos principios, puesto que establece como miembros de la Organización todos los países amantes de la paz. Ahora díganme qué país se declara enemigo de la paz, evidentemente todos los países son candidatos. La OEA es diferente, puesto que somete la membresía al respeto de algunos criterios, entre los cuales el respeto de la democracia. Este es un motivo más para consagrar la Carta de la OEA como un documento importante y avanzado, que tiene la virtud de cambiar y perfeccionarse de acuerdo con las circunstancias del momento, sin contradicciones.

Un aspecto importante de la Carta es el relativo a los poderes implícitos del Secretario General, que fue lo que me llevó a pedir la acción de la OEA luego de la primera crisis de los tiempos más recientes en Haití. Esto se consagró en la reforma de Cartagena de Indias de una manera un poco distinta y mucho mejor que lo establecido por la Carta de Naciones Unidas. La Carta de la OEA, en su Art. 115 dice que el Secretario General puede llevar a la atención del Consejo Permanente o de la Asamblea General cualquier asunto que en su opinión pueda afectar a la paz y la seguridad del Continente y, además, “o al desarrollo de los países miembros”. Esta parte final, “al desarrollo de los países miembros”, no se encuentra en la Carta de Naciones Unidas. En el Art. 99 que habla de los poderes del Secretario General de Naciones Unidas, está limitado a los asuntos de amenaza o agresión a la paz y a la Seguridad internacional. Por lo tanto ustedes pueden apreciar que la OEA desarrolla cosas nuevas y avances jurídico-políticos importantes. Me acuerdo que uno de los amigos que tenía allá entre los Embajadores me preguntó: “Baena, por qué no traes el problema de la deuda externa de nuestros países aquí a la OEA, estás basado jurídicamente, legalmente tienes un soporte en la Carta de la OEA.” Estos ejemplos ilustran la importancia de la Carta de la OEA. Ustedes podrán encontrar un verdadero programa de gobierno para todos nuestros países.

El siguiente ejemplo ilustra otro tipo de responsabilidades del Secretario General. Cuando empezamos a trabajar más activamente con el Secretario General de las Naciones Unidas en el proceso de paz de Centroamérica fui criticado en el Consejo Permanente. El Embajador Representante Permanente de los Estados Unidos pidió una reunión especial del Consejo para criticarme y

censurarme porque yo había hecho cosas para las cuales no estaba autorizado por los países miembros. Yo no aceptaría ir a una reunión del Consejo cuyo objetivo fuera censurar al Secretario General, porque dicha situación no está contemplada en la Carta. Mandé un mensaje: “Para censurarme yo no entro en la sala, ahora para informar al Consejo eso ya era mi idea”. Es la primera obligación del Secretario General informar a los países miembros que lo han elegido y frente a los cuales tiene obligaciones y responsabilidades. Fuimos entonces y empezó el troteo: ¿Qué va a hacer el Secretario General en América Central con el Secretario General de Naciones Unidas? ¿Que el Secretario General no tiene mandato para hacerlo y no puede! Habló entonces el representante que yo mencionaba, después tomó la palabra un representante de otro país que, si me acuerdo bien fue el representante del Ecuador, y después hablé yo para decirles que la base jurídica de mi iniciativa, una iniciativa común con el Secretario General de Naciones Unidas, estaba incluida en la Carta. Como Secretario General de una organización regional yo no podía dejar pasar una amenaza, y más que amenaza, una guerra civil en países miembros de la OEA sin hacer nada. Mi omisión sería grave y sería una omisión pasible de responsabilidad. Uno de los objetivos más importantes de la Carta es la preservación de la paz. El Secretario General debe prever toda situación de guerra, porque no tiene un mandato específico en la Carta. Además había también las respuestas de los países centroamericanos a los cuales yo había comunicado la visita. Todos ellos habían aceptando y, más que eso, insistido en que fuera. Todos los países del Grupo Contadora y del Grupo de Río habían apoyado. Finalmente hubo una intervención del Embajador norteamericano que decía: -bueno, ahora solamente tenemos que decirle al Secretario General que tenga un buen viaje y haga un buen trabajo.

Olvidense de la persona y concéntrense en la esencia del rol. Fue una modificación muy importante en la historia de la Organización, porque por primera vez hubo una aplicación integral de los poderes, que, en mi entender, ya estaban incorporados en la Carta, por encima de aquellas provisiones avanzadas por la reforma de Cartagena, y fueron realmente llevados a una acción práctica. Este es un punto. El segundo punto es que por primera vez también hubo una acción coordinada de la OEA y las Naciones Unidas. ¿Por qué? Porque hay un factor muy importante en eso. El Secretario General de Naciones Unidas era un latinoamericano, Javier Pérez de Cuellar, y fue un diálogo mucho más fácil entre nosotros; un problema en América Latina y la situación de América Central y dos Secretarios Generales del Organismo Universal y el otro del Organismo Regional que tenían también la nacionalidad latinoamericana. Son factores importantes que han conducido a un viaje que hemos hecho los dos junto a los Cancilleres de los países del Grupo de Río. Después ustedes saben que se encaminó la solución en una cooperación de Naciones Unidas con la OEA. Las bases estaban en el proyecto de Oscar Arias de Costa Rica.

En el primer encuentro entre los Contra y los Sandinistas en la Aldea de Sapoá, yo estaba presente con el Cardenal Obando Bravo de Nicaragua. La OEA

estaba desde el inicio del proceso de paz de América Central, antes de los esfuerzos iniciales y después durante el propio proceso. Luego se creó una Comisión, compuesta por miembros de la OEA y Naciones Unidas, para observar la aplicación de las decisiones de los acuerdos de paz y más adelante para intentar apoyar a Nicaragua en su reconstrucción. Creo que este sigue vigente.

Otra situación difícil para el Secretario General fue la primera Conferencia entre los grupos opositores en Nicaragua, en donde yo mismo había participado. Cuando regresé a Washington hubo declaraciones de autoridades que decían que los Sandinistas habían amenazado de muerte a la delegación de los Contra. Yo llamé a las autoridades del Departamento de Estado y dije: -ustedes están muy mal informados, no hubo nada de eso. Me contestaron: -si pero nosotros tenemos nuestros informantes. Ustedes tienen sus informantes pero yo estaba allá y además tengo mis grabaciones. ¡Ahí cambió la cosa! Son situaciones que traigo para consideración de ustedes que exponen al Secretario General. Si el Secretario General no tiene una visión personal muy clara de lo que va a hacer y de sus limitaciones dentro de la Carta y dentro de las resoluciones de los países miembros, entonces se deja llevar por las tensiones y no puede realizar su trabajo.

Además de sus responsabilidades ante la Carta, el Secretario General tiene una responsabilidad ante los gobiernos de los países miembros. Tiene que mantener un diálogo muy presente y diario con los representantes de esos gobiernos que están en Washington. Yo hacía esto con regularidad, eso era para mi indispensable. Durante mi mandato, yo no exigía cita previa a ningún Embajador, cada vez que alguien venía, la persona era recibida inmediatamente. ¿Por qué? Porque es la esencia del rol del Secretario General, quien trabaja para los Estados. Eso llevó a algunas incomprensiones, no dificultades, pero incomprensiones de los líderes de oposición de algunos países. Cuando empezamos actividades de observación electoral más intensas, algunos líderes de oposición venían a Washington y yo los recibía. “Nosotros queremos pedirle que mande unos observadores electorales”. Y yo les respondía: “Bueno, ustedes hablen con el gobierno de su país. No puedo atender a la oposición de un país, puedo dialogar con la oposición, pero no puedo decidir un pedido de una oposición, porque la OEA es una Organización de Estados que están representados por sus gobiernos.” En este contexto, yo podía expresarles a los gobiernos que la oposición quería observadores electorales, pero no podía enviar esos observadores sin previa autorización de los gobiernos. La otra cara de esa situación es que muchas veces me han acusado de ir a los países en observación electoral invitado por el gobierno. Esa fue otra actitud de las oposiciones: ¡Pero usted vino acá invitado! Yo no podía ir a ningún lugar sino invitado por la autoridad del momento, que podía cambiar al día siguiente, pero que en ese momento era oposición. Ese es también un tipo de incomprensión que puede haber y que es preciso superar, en particular basándose en los textos constitucionales de la Carta de la Organización.

Otra responsabilidad del Secretario General es ante los funcionarios de la Organización, porque él no actúa solo. Cuando dejé la OEA, eran 700 funcionarios, ahora no sé cuántos son. Hay una estructura muy diversificada, porque los funcionarios son originarios de todos los países miembros. Y eso suscita implícitamente situaciones, culturas y percepciones distintas respecto de la Organización. Este aspecto relativo al personal debe ser trabajado cuidadosamente. Yo tenía reuniones regulares con los funcionarios y con los responsables de la asociación de funcionarios de la OEA. Una organización no funciona bien sin aquellos que prestan servicios en su seno. Es evidentemente necesario estimular este diálogo y también la iniciativa de los funcionarios (sus ideas y propuestas). No estoy diciendo lo que se debe hacer, yo estoy diciendo lo que yo hacía, es una distinción.

Hay también la responsabilidad ante los otros organismos internacionales. La OEA es parte del Sistema Interamericano, que como ustedes saben, tiene más de 100 años. Hay organizaciones distintas dentro del sistema. Hay una institución muy poderosa que es el Banco Interamericano de Desarrollo, si alguien conoce la sede del BID en Washington va a comprender lo que yo decía a mi gran amigo Enrique Iglesias. Yo entraba en la sede del BID en Washington y decía -Enrique, yo entro aquí como un mendigo en una catedral. Tenemos otras organizaciones importantes, el Instituto Interamericano de Ciencia Agrícolas, en Costa Rica; la Organización Panamericana de la Salud, en Washington, OPAS, que está vinculada al OMS; tenemos también otras categorías, tales como el Instituto Histórico y Geográfico, el Instituto Indigenista Interamericano, y el Instituto del Niño. Este instituto del niño, situado en Montevideo, fue creado hace más de 60 años, lo cual nos permite decir que existe desde antes de las preocupaciones actuales sobre los niños. Igualmente cabe hacer notar la protección de la Mujer a través de la Comisión Interamericana de Mujeres, pionera de vanguardia en esta materia. Tenemos naturalmente nuestro Comité Jurídico Interamericano, la Comisión de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (esta última en San José, Costa Rica). Traigo un poco la idea de que la OEA es el centro de un sistema y como tal debe mantener los canales abiertos para todos los demás miembros del sistema, lo cual es otra fuente de responsabilidad para el Secretario General, además de las que ya he mencionado.

Quería decir también que en esta materia de responsabilidad he tenido una experiencia un poco diversificada con Naciones Unidas. Momentos buenos y otros muy difíciles. Fueron momentos buenos cuando estaba Javier Pérez de Cuellar, mientras que fueron momentos menos buenos cuando estaba Boutros Gali, porque había, y no sé si sigue así, pero había en la Secretaría la idea de que la OEA era un Departamento de Naciones Unidas, y no un organismo independiente.

Mi primera lucha fue convencer que nosotros contábamos con una institución independiente y que no había nada en la Carta de la OEA ni de Naciones Unidas



que dijera que había un vínculo de subordinación entre las dos organizaciones, de la regional subordinada a la universal. Había sí, recomendaciones de cooperación. La única mención sobre los organismos regionales creo que está en el Capítulo 8 de la Carta de Naciones Unidas, que dice que cuando un organismo regional toma medidas en situaciones de amenaza de agresión a la paz debe informar a Naciones Unidas. En este contexto, cuando el Consejo de Seguridad toma el asunto en sus manos el organismo regional se sustrae y queda un poco excluido. Esa es la única mención. Por eso no he tenido una buena impresión de la aplicación del Capítulo 8 a las relaciones entre Naciones Unidas y la OEA durante los procesos de paz en Centroamérica. Recibí la visita de Boutros Gali, conversamos, yo había ido a Nueva York, él venía a Washington. En una conferencia de prensa Boutros Bali fue preguntado, contestó y dijo: -Bueno, estamos aquí bajo el Capítulo 8 de la Carta. Cuando llegó mi vez, como anfitrión yo no iba a decir no, no es así, pero me permití decir algo distinto. - Nosotro estamos aquí en cooperación que debe existir siempre entre dos organismos que tienen la paz como uno de sus objetivos o metas. No tenía nada que ver el capítulo 8 de la Carta con lo que estábamos haciendo. Si ustedes siguen el noticiero en Naciones Unidas van a ver que esta interpretación creativa de la Carta está ahora cada vez más presente. Todo lo que se hace en Naciones Unidas ahora es del Capítulo Séptimo de la Carta. El Capítulo Séptimo tiene un texto muy cuidadoso, muy preciso, pero ahora es la interpretación del Consejo de Seguridad, ampliando lo que dice la Carta, sin reformar la Carta. Es otro tema que podríamos discutir. Sin reformar la Carta, más de hecho reformándola. Eso me parece que va a conducir a situaciones muy complicadas en el futuro. Ya estamos enfrentando algunas dificultades por esta tendencia de ampliar sin modificar el texto, con una creatividad excesiva. En ese contexto, cabe notar nuevamente que nuestra Carta es mucho más precisa y mucho más flexible en el sentido de que puede adaptarse a nuevas circunstancias.

Otra cosa también que tiene que ver con esta cooperación entre el organismo regional y el organismo universal, son las misiones conjuntas entre las dos organizaciones. Una de las principales dificultades resultaba en la inequidades salariales entre los funcionarios de Naciones Unidas que ganaban dos o tres veces más que nuestros funcionarios. Teníamos una situación muy difícil, lo cual obligaba un equilibrio. Eso se vivió en las misiones que mandamos a América Central y a Haití. No sé en este momento cómo está, pero había una divergencia tan grande que era difícil convencer a nuestra gente, cuando los funcionarios de Naciones Unidas ganaban dos veces más por las mismas tareas.

Había también una absoluta falta de integración y diálogo. Para darles un ejemplo, no había ninguna resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas que hablara sobre la OEA. Pero sí lo había para la Organización de la Unidad Africana y la Liga de los Estados Árabes. Era increíble que los dos organismos no tuvieran una presencia en la Asamblea del otro. Intenté motivar a nuestros Embajadores en la OEA y sus correspondientes en Naciones Unidas para incluir en el Orden del Día de Naciones Unidas un tema Cooperación con la OEA,

y que esta última hiciera lo mismo con Naciones Unidas. Eso resultó muy bien y dichas falencias están superadas. Hoy en día, tenemos reuniones semestrales de la Secretaría del sistema de Naciones Unidas con la Secretaría del sistema de la OEA. En mi tiempo nosotros hemos hecho varias reuniones y la representación de la OEA estaba asegurada por el Secretario General Adjunto que era Chris Thomas. Además de esas búsquedas de interacción tenemos una cooperación de mayor familiaridad entre los dos organismos. Cuando surgió el conflicto de Haití hubo necesidad de mandar una misión y alguien como jefe de esa misión. Yo estaba en contacto con el Secretario General de Naciones Unidas que era en ese momento Boutros Gali y los dos habíamos designado el mismo representante que era Dante Caputo, ex-Canciller de Argentina. Las dos organizaciones tenían un solo representante. Y ¿qué hacía Dante? Iba a Haití y hacía sus informes a Naciones Unidas y también a la OEA, el Consejo Permanente lo recibía y así se estableció un nuevo vínculo de cooperación importante.

Uno de los malos momentos fue llevar el tema relativo a la situación de Haití a Naciones Unidas, al ver que no se solucionaba en el seno de la OEA. Yo estaba de acuerdo en enviarlo a la Asamblea General de las Naciones Unidas, pero cuando Boutros Gali decidió enviarlo al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, yo me sentí en la obligación de mandar una carta. No veía ninguna razón jurídica ni política que justificara la acción del Consejo de Seguridad en el problema de Haití. No había en Haití ninguna amenaza a la paz y a la seguridad internacional; había una situación política de conflicto interno que podía ser solucionada por la organización regional que tenía base en su Carta y en su resolución. Procedí a enviarle mi misiva al Secretario General de la ONU, la cual tuve el gusto de prepararla con el representante del Uruguay ante la OEA, el Embajador Didier Opperti, que hoy es el Canciller de su país. Esta posición recibió el respaldo de todos los Embajadores en el Consejo Permanente. Pero hubo una situación de hecho y esta carta jamás fue contestada por mi colega de Naciones Unidas. No había cómo contestarla, puesto que existía una decisión política de por medio. Por aquellos días se había establecido un embargo muy flexible en contra de Haití, porque era el fruto de decisiones de la Asamblea General y de reuniones de cancilleres de la OEA – que no son obligatorias. En este sentido, una de las razones invocadas para llevar el asunto a Naciones Unidas es que las decisiones del Consejo de Seguridad eran mandatorias, al ser tomadas bajo el capítulo 7. Pero mi punto era que no se aplicaba el capítulo 7. Otra razón es que había interés de otros países no miembros de la OEA. Yo podría aceptar la Asamblea General de Naciones Unidas. Lo que hasta ahora no comprendo es el argumento jurídico de llevar el asunto de Haití al Consejo de Seguridad. Esta es una de las grandes frustraciones mías porque no fue la OEA ni fue la Organización de las Naciones Unidas quienes resolvieron el problema. El problema fue resuelto por la presión demográfica de la inmigración haitiana en el estado de Florida, que amenazaba así los intereses de un Estado de la unión americana. Los Estados Unidos decidieron mandar, como enviado especial, al General Collin Powell, quien convenció al General Cedras de dejar Haití y se

reestableció en la presidencia Aristide. Había en ese caso de Haití una solución del organismo regional, porque dos meses después del golpe de Cedras contra Aristide nosotros teníamos la solución, negociada dentro de la OEA, pero cuando estos negociadores volvieron a Haití fueron realmente desautorizados por las fuerzas que allí estaban. Interesante que pasaron años hasta que se llegó a esta solución que no fue buena para ninguna de las dos organizaciones internacionales y la prueba es que sigue el problema. En mi entender, la conducción de la OEA hubiera permitido haber solucionado el problema.

Otro capítulo que también quería conversar con ustedes es el relativo a la democracia. La responsabilidad de la OEA en materia de democracia que tiene su base, como ya he dicho y repetido, en su Carta, se ha perfeccionado con el tiempo. En un primer momento hubo avances en la observación electoral, puesto que en los primeros años solamente asistían tres personas al proceso electoral de un país durante uno o dos días previos a la elección. Luego dicha situación se amplió y se comenzó a enviar un grupo más grande de observadores. Me acuerdo que en Nicaragua tuvimos un poco más de 400 observadores en las elecciones. Volviendo a Haití, estábamos allá observando las elecciones, yo estaba presente por lo menos una semana antes de la elección y después de la proclamación de los resultados. Veía cosas conmovedoras, la gente buscando la oportunidad de votar. Estábamos en aquel barrio muy pobre y la gente gritaba -queremos votar, queremos votar- a las dos de la tarde. La elección había empezado a las 6 de la mañana. No tenían las órdenes, no tenían los modelos, no tenían nada, y gritaban ¡queremos votar! Yo tomé un micrófono y dije: “Un momento, aquí estamos todos los de la OEA y ¿por qué no están votando?” No hay boletas, un teléfono... no tenemos una radio.” Llamé al Tribunal Superior Electoral de Haití y diez minutos después llegó un camión lleno. El camión ya venía, por eso es que les digo hay intervención divina, el camión ya estaba en camino, y yo llamé, y cuando apareció el camión con boletos y listas, la gente gritaba ¡viva la OEA! ¡viva la democracia! No fue mi llamada, fue una coincidencia. Pero es importante resaltar esta ansia de votar.

Es también digno de mencionar mi experiencia en Nicaragua. Yo estaba en un distrito en Managua y había una señora viejita, debía tener unos 80 y muchos años, sentadita en una silla. “Señora, por qué está aquí, usted no tiene obligación de votar.” Y me decía: “No, yo he llegado la noche de ayer” – eran las 7 de la mañana – “he traído mi silla, me senté aquí para garantizar el primer lugar.” “Pero usted no tiene necesidad de votar.” Ella dijo: “No, esta es la primera y la última vez que voy a votar.”

Entonces, cuando se habla mal de nuestros países, de nuestros pueblos, me viene una indignación tal porque me acuerdo no sólo de lo que hacemos, sino de estos dos episodios, del deseo de ser libre y de votar. No es la democracia teórica sino la democracia real, es la democracia sentida por adentro, y las personas saben lo que eso significa.

No quiero olvidar otro episodio muy interesante que viví durante una elección en Nicaragua. Yo me encontraba al interior del país a las tres de la tarde, la votación se clausuraba a las seis. Y me decían -Secretario General, el Presidente Carter, porque Carter estaba allá con una delegación de su instituto, quiere anular las elecciones. Yo digo: “Cómo quiere anular las elecciones”. Quiere anular las elecciones porque ha dicho que la tinta indeleble no es indeleble, porque él pasó en su dedo y salió toda la tinta indeleble. Dije, vayan ustedes a esta reunión con los partidos políticos. Si preguntaran la opinión de la OEA, ustedes digan: la opinión de la OEA es la opinión de los partidos políticos, si ellos quieren anular la elección nosotros aquí somos observadores. En este sentido yo no estaba de acuerdo en anular las elecciones por tal razón. Claro que la tinta salía, pero eso no es fraude sino más bien mala calidad. Se fueron, y tanto los sandinistas como el Partido de Violeta Chamorro rechazaron de inmediato esa idea. No se quiso anular y seguimos. Imaginen la situación. Vamos a la esencia del episodio. ¿Que iba a pasar? Un país que había salido de una guerra civil, tremenda guerra civil, estaba siendo su primera elección democrática y ahí se anula la elección, tres horas antes de clausurar las elecciones. Esto me hace traerles y proponerles una reflexión sobre este punto: es necesario entender a los otros. No se puede llegar imponiendo cosas que incluso son contrarias a la realidad de los otros, eso se aplica a todos los aspectos de la vida nacional, el aspecto electoral, político y social. Lo que nos hace falta es la comprensión del otro, saber cómo establecer un diálogo y saber cómo conducir a una solución que sea posible y que esté de acuerdo con la situación que vive el otro. No se puede llegar así de repente.

También me acuerdo de la elección en Haití, ya que estamos hablando de las elecciones. En la ocasión había dos candidatos: Aristide y Bazin. Nosotros teníamos nuestra misión y había otros delegados de misiones europeas, del Instituto del Presidente Carter, en fin había mucha gente allá. Nuestra misión era la más numerosa, teníamos más de 200 observadores en Haití y contábamos con el sistema aplicado antes en Nicaragua (que después se aplicó también en Perú, Costa Rica, Guatemala, Panamá, entre otros). Yo pedí aquí en Brasil a los especialistas de la Universidad de Campinas, en São Paulo, que prepararan un soft para ese tipo de elección que nos permitiera anticipar el resultado. Sin embargo, no se trataba de proclamar resultados, puesto que la proclamación de los resultados era atribución de las autoridades nacionales electorales, pero sí para nuestra misión de observación. Si hubiera discrepancia muy grande había una razón de protestar. El sistema funcionaba con todas las planillas de votación y bajo las diversas maneras en que se transmitía la información. Necesariamente debía haber en esas hojas una copia para la OEA, una para las autoridades y otro para los partidos políticos. Inmediatamente, con esta copia, nuestra gente llamaba a la central en Puerto Príncipe. El envío de los datos para facilitar el conteo se realizaba algunas veces por radio y otras veces por motocicletas. Eso significaba que en Haití nosotros teníamos el resultado de acuerdo con nuestras proyecciones

media hora después de la media noche, quiere decir unas cuatro o cinco horas después del cierre de la votación.

Un paréntesis. Siempre me pareció mala la iniciativa que se dice en Brasil, “boca de urna”, en donde se pregunta a la gente por quien vota. Esto puede producir desastres, porque la tendencia nuestra es decir lo contrario. Esto es malo, hay una distorsión. La mejor manera es la proyección de los resultados de acuerdo con las computadoras. Y en el caso de Haití nosotros teníamos este resultado. De hecho en el país había una campaña muy fuerte para el señor Marc Bazin y toda la gente pensaba, dada la fuerza de los medios de comunicación, que era el nuevo Presidente y que ya había sido elegido como tal. Al mismo tiempo, había una reacción popular que estaba con Aristide en la operación Lavalas. A media noche digo bueno, nosotros tenemos que visitar a los dos candidatos, porque tenemos la proyección del resultado y de acuerdo con nuestra proyección quien ganó las elecciones fue Aristide, y si sucede algo entre éste minuto y mañana por la mañana, tenemos aquí una convulsión social que va a ser un problema serio. Vamos a intentar evitar eso. Tenemos que empezar por Marc Bazin. Fui con los principales asesores de la misión y los técnicos especialistas en computación, Bazin nos recibió, nos sentamos y le dije: “Aquí estamos, doctor Bazin, haciéndole una visita.” Me interrumpió diciendo: “Secretario General, esta es una larga noche.” Yo le contesté “Más larga de lo que usted piensa.” Él estaba absolutamente convencido de que había recibido el mayor número de votos. Habían construido esta situación. Cuando le dije “además, estamos aquí para decirle que tenemos una proyección de las computadoras con el resultado de las elecciones.” Ustedes saben cuando la persona está muy ansiosa con una información se sienta en la silla de cierta manera y mira y quiere que tu digas exactamente lo que está pensando. Le dije: “Su opositor ganó la elección.” Ustedes tienen en español una palabra que no existe en portugués, pero que es muy visual. Se desplomó, se fue – “y no habrá segunda vuelta” – ahí se desplomó, “y usted tiene aquí todas las hojas de la computadora.” Yo sabía que Marc Bazin había sido funcionario del Banco Mundial y también una persona que puede leer y convencerse. Examinó todas las hojas y tuvo que reconocer que no había ganado. Enseguida nos fuimos a visitar a Aristide, quien ya tenía sus propias proyecciones, sabía que había ganado. Cuando le dijimos y mostramos las hojas, las mismas hojas, y le dijimos “usted ganó con 67% de los votos”, parecía que el mundo se abría pero en una forma de una responsabilidad tal que no esperaba.

Quiero decir con eso que hubo experiencias en materia electoral, en que fue posible para la OEA evitar conflictos, afirmar el sentimiento democrático y contribuir de una cierta manera a la paz social. He sido informado que por estos días Bazin está trabajando en el gobierno Aristide, lo cual demuestra un gran contraste con el contexto en que trabajábamos.

En cuanto a lo más frustrante para mí creo que fue la cooperación económica y social. No había cómo sensibilizar a la gente a los problemas económicos y sociales enfrentados por los países. Debo decirles que encontré una gran cooperación tanto en Enrique Iglesias, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, como en la Organización Panamericana de la Salud, dirigida por el señor Guerra de Macedo. Los Secretarios Generales pueden cooperar, pero la esencia de la ayuda tiene que partir de los países. Había una conciencia un poco falsa sobre la democracia, en donde se consideraba todo resuelto basándose en las votaciones periódicas, los observadores electorales y la continuidad de las institucionales. La gente no entendía que para los pueblos, la democracia tiene que traer respuestas a sus problemas, como sistema político y social, y esta era la segunda parte del problema, que no estaba en la conciencia de los países de la misma manera que estaba la primera. Eso fue para mí personalmente una gran frustración. Hubiera querido una participación más importante, más positiva de la OEA en la solución de esos problemas, sobre todo los problemas sociales. No conseguimos pero lo intentamos de todas las maneras posibles. Tal vez quedamos agotados tratando de resolver los problemas de paz y de guerras, así como lo relativo a la afirmación democrática.

Hubo varios golpes de Estado contra la democracia y la OEA estaba presente en la solución de estas situaciones. ¿Por qué? En primer lugar, porque había votado en la Asamblea General de Santiago de Chile una resolución sobre la democracia que tiene el número 1080. Después esto evolucionó en otras formas y ahora contamos con la Carta Democrática de las Américas, pero el origen estaba ahí. Fue algo totalmente nuevo en la Organización. Empezó atribuyendo al Secretario General la iniciativa de solicitar una reunión, cuando él, en su opinión, concluyera que había una agresión al proceso democrático en algún país. El Secretario General pedía una reunión del Consejo Permanente, este Consejo se reunía, después concluía si llamaba o no a una Reunión de Cancilleres. Ese era el procedimiento de la defensa de la democracia, y fue aplicado en tres ocasiones: Haití, Guatemala y Perú. También hubo manifestaciones en Panamá y algunas intentonas sin resultado en Venezuela y Argentina. La Organización no existe independientemente de los países, la organización es la suma de los países. Una de las cosas que más me causaba curiosidad era intentar saber por qué los países muchas veces hablaban de la OEA como fuera un ente aparte. Había manifestaciones de amor y odio en contra de la OEA, que a mi entender solamente el doctor Freud podría explicarlo. Pero la OEA no es algo distinto de los propios países. Si la OEA triunfa naturalmente los países miembros triunfan; si hay una situación negativa, no es la OEA la responsable sino los propios países. En dichas tres situaciones fue difícil, sobre todo en el caso Haití, hacer la tarea que el Secretario General y algunos cancilleres emprendía. Yo siempre he rechazado la idea de que estas misiones en Guatemala, en el Perú y también en Haití fueran de intervención. Vamos a imaginar que somos socios de un club, y ese club tiene su estatuto, nosotros aprobamos ese estatuto y si no pagamos la mensualidad, debemos someternos a un castigo. No se trata de una intervención

del club. Todos estos países votaron la Resolución 1080 y respaldaron la Declaración sobre la Democracia de Santiago, por lo tanto no daba lugar a pensar que se trataba de intervencionismo por parte de la OEA en estos tres países.

Además, las misiones que estaban compuestas por Cancilleres quienes trabajaban con el Secretario General tratando sigilosamente buscar soluciones de común acuerdo con las autoridades, los grupos políticos y la sociedad civil. Me acuerdo que en Guatemala fue la primera vez que los indígenas, encabezados por Rigoberta Menchú, fueron a hablar con nosotros. Dicha ocasión inauguró el diálogo indígena en su propio país, porque nosotros estábamos en el hotel y recibíamos a todas las categorías sociales. La historia está ahí para ustedes. Algunas veces hubo incomprendiones, y la gente pensaba que la OEA iba a decidir del próximo presidente, pero jamás fue eso. Conseguimos consolidar y también buscamos la esencia de la experiencia. Para responder a esta preocupación en torno a la democracia se creó dentro de la OEA la Unidad para la Promoción de la Democracia, cuyo trabajo no es solamente observar las elecciones, sino también el fortalecimiento y perfeccionamiento de las instituciones democráticas en los países, sean del área electoral o de los poderes judiciales.

Todo eso es una contribución de la OEA, que fue después copiada, y la expresión en cualquier idioma es esa, fue copiada por Naciones Unidas. Una vez más la OEA estuvo en la vanguardia de la reconstrucción democrática de los países. Después vino toda la teoría de Naciones Unidas pero su creación fue esencialmente una idea de nuestra organización.

Completando un poco el cuadro burocrático a continuación voy a hablarles sobre las relaciones con el país sede. Cuando llegué a la OEA, no había acuerdo de sede. La ONU tenía ya su acuerdo firmado, nosotros no teníamos nada, lo que significaba 1) que el Secretario General y la mayoría de la Secretaría éramos “illegal aliens”; 2) que las propiedades de la OEA no estaban registradas en nombre de la OEA. Era como si hubieran sido prestadas a la OEA. Nosotros contamos con un edificio lindísimo de inicio del siglo XX, un museo, y otras propiedades, que en la manera estipulada parecían cortesías o favores a la OEA. Aún me acuerdo bien que la primera pregunta que hice al entonces Jefe del Departamento Jurídico, el Embajador Hugo Caminos, fue saber donde se encontraba el acuerdo de sede. No hay. ¿Pero cómo no hay? Empezamos a negociar, y de hecho la negociaciones conducidas por Caminos en torno al acuerdo de sede fueron muy difíciles y tomaron más de ocho años. Firmé el acuerdo sede con Luigi Einaudi, que era el Embajador de Estados Unidos en ese entonces, antes de dejar la OEA. Me parecía una barbaridad que un organismo internacional podría sobrevivir sin tener con el país sede un instrumento jurídico que disciplinara ese relacionamiento.

En esta materia también de administración quiero decirles que el gran problema siempre fue el presupuesto, correspondiente a la contribución impuesta a los países. Enseguida inventaron algo que ahora es común incluso en los países, y no solamente en los organismos internacionales, crecimiento cero. Crecimiento cero es una mistificación. Quiere decir reducción del presupuesto. No hay crecimiento cero, hay decrecimiento. En fin, había todo un trabajo para instar a los países a pagar. He tenido muchas crisis presupuestarias, por cierto, tanto con la tesis del crecimiento cero como lo relativo al atraso de pagos. Un momento dramático sucedió en una de las Asambleas, en la Comisión de Presupuestos, en donde dije: quiero que ustedes sepan, tengo aquí dinero suficiente para comprar 34 llaves de la sede de la OEA, si ustedes no votan y no pagan voy a distribuir a los Cancilleres una llave a cada uno y la última está conmigo y yo cierro la OEA y me voy, porque no es posible trabajar así. No sé si mi amigo César Gaviria sigue con los mismos problemas, pero era dramático. Al mismo tiempo los países pedían más cosas, porque no hay que dejar de lado que toda esa parte de democracia es nueva. Y aun con crecimiento cero había momentos en que no se pagaba, y cuando se pagaba algunos embajadores llegaban a mí y decían: tengo una buena noticia, aquí está el cheque. Pero el cheque no es para mí, por lo tanto la buena noticia no es para mí, buena noticia es para toda la Organización y, además, no es un favor. También hay mucha gente que se olvida que la Carta es un tratado, y no un documento ficticio, sin consecuencias; la Carta es un tratado firmado entre los Estados miembros de la OEA que hay que cumplir y uno de las obligaciones es pagar sus deudas.

He omitido mencionar dos hechos importantes que mucha gente no comprende. Uno es la integración de Canadá a la OEA, mientras que el otro se relaciona con el problema de Cuba.

Vamos a hablar de Canadá. Yo hacía un trabajo para intentar incorporar a Canadá y me acuerdo que durante una conferencia en una universidad, creo que fue en Toronto, y alguien me preguntó: Señor Secretario General por favor deme tres razones para que Canadá entre en la OEA. Yo decía: Primera razón, la OEA es el Organismo regional de este Hemisferio; Segunda razón, Canadá es un país de este hemisferio. No necesito tercera razón, evidentemente. Sin embargo, fue muy difícil el ingreso de Canadá y, esto por razones hasta de índole institucional.

El problema de Cuba estaba siempre pendiente. Hay gente que dice que Cuba fue expulsada de la OEA, pero no es así. Jurídicamente lo que hubo fue la suspensión del gobierno cubano de las actividades de la OEA, eso tiene una gran importancia. El día que Cuba regrese a la OEA no es un nuevo país con todos los procedimientos de admisión de un nuevo país; se trata de hecho “de la suspensión de la suspensión”, en otras palabras implica una decisión del mismo órgano que resolvió, que decidió la suspensión, que fue una reunión de cancilleres. La reunión de cancilleres decide acabar con la suspensión y por esta decisión, evidentemente, se reincorpora, y tanto esto es verdad que la bandera cubana jamás



salió de la OEA. Los presupuestos de la Organización que siempre me llegaron señalaban la contribución de Cuba. Y eso también es verdad. Hubo aquí una reunión en Salvador, Bahía, una reunión de la Conferencia Iberoamericana y en algún momento estábamos el Presidente Fidel Castro y yo juntos, y él me decía - Secretario General mañana van a decir que Cuba quiere regresar a la OEA. A lo cual yo repliqué: -Presidente, si usted regresa yo tengo una factura para presentarle que es muy larga.

Quiero dejar un tiempo para conversar un poco más con ustedes. Pero para concluir, de todos los episodios resta algo, algo sobrevive. Los episodios pueden tener un interés mayor o menor pero la esencia es siempre necesaria buscarla. Esa esencia es el rol de Secretario General, aquello que realiza en su calidad de funcionario internacional responsable. La primera facultad del Secretario General consiste en velar por la Carta constitutiva de la Organización, lo cual implica informar a los países de sus derechos y deberes. Yo lo hacía por convicción, ya que siempre he creído en la Carta. Como Secretario General, yo buscaba estar siempre presente, aunque sea como un punto de referencia y algunas veces hasta como un punto de aglutinación de los esfuerzos de todos. Creo también que busqué tener iniciativa, proponer ideas, intentar estimular reflexiones, hacer propuestas no solamente sobre el orden del día de las Asambleas Generales sino además sobre la situación política, social y económica del Continente. Eso me parecía absolutamente indispensable. Empecé a hacer un complemento al Informe Anual del Secretario General, que contenía un informe administrativo, burocrático y de rendición de cuentas. Yo hacía, además de eso, un informe político, en donde explicaba mi visión sobre el Hemisferio, evitando naturalmente cualquier intromisión en los asuntos internos de los países. De hecho, para mí fue grata la comprensión de los países. Creo que conseguí algunas cosas en estos años, pero no conseguí, evidentemente, como les he dicho, realizar otros planes.

Como reflexión final creo que la esencia de la Organización de los Estados Americanos radica en su carácter vanguardista, siempre predispuesta a buscar de nuevos caminos y vías de cooperación, así como su apertura a la renovación. Por su parte, el Secretario General de esta organización tiene responsabilidades muy variadas y en este contexto es esencial el respeto a la Carta de la OEA. El Secretario General no puede eximirse de las obligaciones impuestas por la Carta. Además debe actuar políticamente puesto que es elegido como un agente político.

