



La relación Unión Europea – América Latina en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA). Itinerario de un diálogo

Mariana Luna Pont

1. Introducción

En este artículo nos proponemos *explorar* la trayectoria de la relación Unión Europea - América Latina partiendo del abordaje de la Organización de Estados Americanos (OEA), en tanto marco de desempeño multilateral latinoamericano en el que la Unión Europea (UE) participa como miembro observador. Constituye un capítulo que hasta el momento ha recibido muy escasa atención en ambas regiones, y cuando se lo hace, se circunscribe a ciertos períodos de tiempo u áreas temáticas específicas, por ejemplo la Unión Europea y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos o estudios comparativos de los mecanismos de observación electoral de ambas organizaciones.

Convencionalmente, en la etapa más reciente, los vínculos birregionales son abordados a partir del análisis del dialogo institucionalizado desde 1999 y su correlato, el sistema de Cumbres Birregionales Unión Europea-América Latina (CELAC a partir del año 2013); de las relaciones de la Unión Europea con subregiones - por ejemplo, América Central, Caribe - y esquemas de integración regional latinoamericanos: Mercosur, Comunidad Andina, etc., y/o de las relaciones definidas como estratégicas con algunos países de la región, por ejemplo con Brasil. En este trabajo partimos del supuesto - tal como está explicitado en documentación oficial de la Unión Europea -, que la construcción de una relación birregional transcurre a través del sistema institucional definido para tales fines, pero se acompaña de desempeños convergentes en otros espacios institucionales y diálogos que involucran una diversidad de actores (públicos y privados). En virtud de ello, en esta instancia, centraremos nuestra atención en una exploración y reconstrucción del itinerario de tales vínculos en el marco de la OEA.

La OEA ha sido el escenario natural de las relaciones hemisféricas; el espacio donde las Repúblicas americanas han dialogado y aun litigado con el poder hegemónico regional. Una organización que históricamente ha sido asociada con el predominio estadounidense - para unos "el ministerio de las colonias", para otros el espacio del "consenso de uno". Indagar sobre el desempeño de la Unión Europea en su seno requiere necesariamente tener en cuenta el contexto de tales relaciones hemisféricas y circunstancias propias de la dinámica interna de la organización regional y, como marco general, la trayectoria de las relaciones birregionales.

2. Bilateralismo en el marco de la institucionalización y consolidación del sistema interamericano (1948- fines de la década del '70)

Ya desde 1890, dejada muy atrás la guerra civil, en plena expansión económica y con el telón de fondo del despliegue del imperialismo europeo, las autoridades estadounidenses decidieron “ponerse a tono con los tiempos” y proyectar su propia expansión en un propicio ámbito geográfico: el hemisferio occidental. Tenían que contar, naturalmente, con la existencia de países con una extensa historia independiente, en la mayoría de los casos celosos en la defensa de ese estatus. Razones de política interna postergaron algunos años el proyecto que comenzó a tomar forma concreta con la Conferencia de Washington de 1889. La agenda de la Conferencia incluía dos capítulos principales: la consagración del arbitraje como institución para la solución de controversias y la conformación de una unión aduanera continental, algo semejante al *zollverein germano* de los años treinta, que había contribuido a la unificación alemana bajo liderazgo prusiano.

De todos modos, los propósitos de Washington se vieron satisfechos con la institucionalización del sistema regional para lo cual, entre otras cosas, fue necesario que sobre el prefijo *pan*, que universalmente se reconocía como signo de aspiraciones imperialistas, se extendiera un manto de inocencia, manto que se fortaleció con la adopción de la denominación de *interamericanismo*. No habría ningún misterio en la aquiescencia de las elites latinoamericanas: su ya extensa vida independiente las disponía a valorar ámbitos de cohabitación con una potencia con la que, al menos formalmente, podían negociar “de igual a igual”. La institucionalidad del Sistema contemplaba la existencia de una Oficina Coordinadora y la realización de conferencias periódicas, las primeras de las cuales se realizaron en México (1901), Río de Janeiro (1906) y Buenos Aires (1910).

Era natural que los dirigentes latinoamericanos siguieran con suma atención las negociaciones de los vencedores sobre el orden de postguerra; en particular las sostenidas en la Conferencia de Dumbarton Oaks en las cercanías de Washington. Fue la cancillería mexicana la que tomó la iniciativa de invitar a los gobiernos de la región a estudiar la forma de intensificar su colaboración, así como la participación en la futura organización mundial. La conferencia se realizó en el histórico Castillo de Chapultepec y se la denominó Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz. El temario comprendía; a) medidas complementarias para intensificar la cooperación en el esfuerzo bélico; b) examen de los problemas relativos a la Organización Internacional para el mantenimiento de la paz y la seguridad colectiva – Organización Mundial y fomento del actual sistema interamericano y su coordinación con la Organización Mundial; c) consideración de los problemas económicos y sociales de América. Es fácil advertir la ponderación de la agenda económica.

La intensidad con que los dirigentes latinoamericanos defendieron la existencia de instancias regionales ante los planes para la postguerra es la mejor prueba que, desde su punto de vista, valoraban una instancia institucional que les había permitido dialogar y aun litigar con el poder hegemónico. No sin polémicas y resistencias, sus argumentos plasmaron en el articulado de la Carta de las Naciones Unidas.

Washington comenzó obrando con extrema cautela, en particular resistía o postergaba el tratamiento de una agenda destinada a promover la transformación económica de la región por la vía de la industrialización, pero a medida que se descomponía la alianza de guerra y se ingresaba en lo que sería la denominada Guerra Fría, sus posiciones cambiaron. Así las cosas, no podía extrañar que en 1947 se suscribiera un Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR) que comprometía a los países que se adherían a participar de la defensa hemisférica contra agresiones extra continentales. Se convertiría en el primero de los acuerdos militares con que los Estados Unidos esperaban enfrentar a la Unión Soviética.

Llegaría luego la Novena Conferencia Interamericana, realizada en la capital de Colombia en abril de 1948, donde los representantes de los 21 países presentes aprobaron la Carta constitutiva de la Organización de Estados Americanos presentada como una suerte de Constitución o Carta Magna de las Américas¹. Su primer Secretario General fue Alberto Lleras Camargo, ex presidente de Colombia, con una extensa trayectoria internacional que le valió el reconocimiento unánime de sus pares latinoamericanos.

La Carta de la OEA mencionaba el respeto por la soberanía e independencia de los Estados, un enunciado que sería letra muerta ante los usos que Washington hizo de la Institución durante los años de la denominada Guerra Fría: de todas ellas, tal vez la más flagrante fue la manipulación de la Décima Conferencia realizada en Caracas en 1954 para dar cobertura a sus operaciones destinadas a derrocar el gobierno democrático de Guatemala. Del mismo modo podían computarse las presiones para excluir a Cuba del Sistema, algo totalmente alejado del espíritu y la letra de la Carta constitutiva de la Organización.

Resulta muy notoria la escasa presencia de Europa durante estos años y la escasa expectativa que generaba entre los dirigentes de la región. Los vínculos, en todo caso, transcurrían en forma bilateral entre países de ambas regiones. En cierto modo, una excepción fue la gira europea del presidente argentino Arturo Frondizi realizada a mediados de 1960. Visitó ocho países y la Santa Sede y a su regreso señaló los riesgos implícitos en una eventual tendencia a cerrarse por parte del flamante Mercado Común. De todos modos, quedaba clara su demanda de cooperación económica para fortalecer los esfuerzos desarrollistas. Pocos años más tarde, en 1964, un capítulo europeo se haría notar a través de una exitosa gira latinoamericana del general De Gaulle². El recorrido del presidente francés sumo interrogantes y expectativas. Importaba saber cuáles eran los propósitos franceses y de qué modo podían beneficiar al desarrollo de la región.

¹ La estructura orgánica de la OEA quedó conformada por órganos en que participan los representantes de los Estados miembros (Asamblea General, que es el órgano máximo, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo Permanente y sus distintas comisiones, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral); órganos técnicos como la Secretaría General y aquellos integrados por miembros individuales que actúan a título personal en nombre de todos los Estados (miembros del Comité Jurídico Interamericano o de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos). En los órganos de representación gubernamental, empezando por la Asamblea General y los Consejos, participan todos los Estados; cada uno tiene un voto y en ningún caso existe derecho de veto.

² De Gaulle visitó México, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay, Brasil y Argentina a lo largo de 26 días.

Otra importante “conexión” europea encarnaba en la figura del presidente chileno Eduardo Frei, líder de un Partido que era parte de la Internacional Democristiana. Frei impulsó una política reformista y autonomista con incuestionables componentes progresistas que contrastaba con las orientaciones de los regímenes militares de países vecinos. En su sostenido y firme apoyo del movimiento de integración económica plasmado por entonces en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), podía verse la influencia del movimiento unificador europeo.

Mientras tanto, el descrédito de la OEA crecía año tras año, llegando a su punto más alto hacia mediados de los años sesenta debido a su accionar en ocasión de la crisis de la República Dominicana³. Desde entonces, la disconformidad de los sectores democráticos con el desempeño de la organización no dejaría de crecer. El propio hecho de tener sede en Washington alimentaba las suspicacias, del mismo modo que gravitaba el perfil político ideológico de quienes desempeñaban el papel de Secretarios Generales y su disposición respecto de los mandatos de la Casa Blanca o el Departamento de Estado.

Las autoridades estadounidenses procuraron cambiar las cosas en una reunión de Jefes de Estado realizada en Punta del Este en abril de 1967. En tal oportunidad, ocultarían mal los intereses de empresas norteamericanas por la activación de las iniciativas de integración económica, de modo que, más allá de declaraciones formales, solo consiguieron aumentar las suspicacias y las resistencias.

De algún modo, estas reacciones nutrirían el ciclo de orientaciones democráticas y nacionalistas que se inició durante el último tramo de los años sesenta. Una manifestación de esta tendencia sería una reunión realizada en la ciudad chilena de Viña del Mar en la que se lograría un amplio Consenso que sintetizaba demandas y expectativas de la mayoría de las fuerzas democráticas de la región. Los firmantes del Consenso se manifestaban convencidos de que el crecimiento económico y el progreso social eran responsabilidad de sus pueblos y que la consecución de los objetivos nacionales y regionales dependía fundamentalmente de cada país y se sustentaba en la cada vez más estrecha cooperación, coordinación y armonización de políticas de las naciones latinoamericanas, al tiempo que propiciaba la acción coordinada y eficaz de los países en los distintos foros, instituciones y organismos internacionales de los que formaban parte.

Un año más tarde, en lo que fue la primera expresión de una posición común de la región frente a la CEE, se presentó al Consejo de Ministros de la Comunidad Europea la denominada Carta de Buenos Aires, un documento que expresaba la demanda latinoamericana de establecer un diálogo económico y político con Bruselas. Iniciado en 1971 al nivel de Embajadores, tal diálogo sería complementado tres años después con uno interparlamentario.

Desde inicios de la década del 60 la Secretaría General de la OEA venía incentivando la participación de Estados no miembros en las actividades relacionadas con

³ La crisis dominicana estalló en abril de 1965, cuando un sector constitucionalista procuró restaurar en el poder al presidente legítimo Juan Bosch derrocado dos años antes. Washington se apresuró a mandar un contingente de marines y luego procuró “socializar” esa intervención mediante la creación de una fuerza militar interamericana, iniciativa que puso en serios apuros a muchos gobiernos democráticos de la región.

la cooperación para el desarrollo. En 1971, la Asamblea General aprobó la resolución que dio paso a la creación de la condición de observadores permanentes. Podrían solicitar esa condición los Estados americanos no miembros, así como los no americanos “cuando participen en programas de la organización”. Se creó así una distinción entre los países hemisféricos y los no americanos. Se estableció otra diferencia entre ambas categorías: al conceder tal condición a un estado americano se entendía que estaba acreditado en los órganos, organismos y entidades de la organización, mientras que en el caso de los estados no americanos se tendría en cuenta, a los fines de la acreditación, el interés que hubiesen manifestado al presentar la solicitud. Se excluyó a los organismos y entidades internacionales por entender que sus relaciones con la organización están regidas por acuerdos que firman con este fin. En el caso de solicitudes presentadas por una entidad política con la cual hubiese una reclamación o litigio territorial con un estado miembro, el Consejo Permanente presentaría el asunto a consideración de la Secretaría General (Baena Soares 1994, 220, Orrego Vicuña 1987)⁴.

La presencia y actuación de los observadores en el Consejo fue regulada en 1972, estableciéndose que éstos podrían asistir a las sesiones públicas del Consejo y sus comisiones y, cuando fueran invitados por los respectivos presidentes, a las sesiones privadas⁵. En 1973 la Asamblea General modificó varios artículos de su reglamento e incluyó una norma similar. España fue el primer país que obtuvo la condición de observador en 1971 y en 1972 el primero en crear una representación permanente con un Embajador. Luego, ese mismo año le siguieron Italia, Francia, Alemania, Bélgica, Holanda e Israel⁶.

En el plano regional, en esos años la OEA enfrentaba una serie de problemas que restringían su desempeño y que comenzaban a perfilarse como estructurales. Los crecientes atrasos en el pago de cuotas de muchos de sus miembros, especialmente de Estados Unidos, condujo a una dramática escasez de fondos para el presupuesto, lo que impactaba en forma directa en el funcionamiento de la organización⁷.

⁴ AG/RES. 50 (I-O/71). En junio de 1984 el Consejo Permanente modificó algunos de los criterios y procedimientos. Eliminó la distinción entre Estados americanos y no americanos, usándose en su lugar la expresión “cualquier estado independiente” y se anuló el requisito de participar en programas de la organización, indicándose simplemente que, al considerar una solicitud el Consejo tendrá en cuenta, además de los puntos de vista de los Estados miembros, las contribuciones que el Estado solicitante pudiera ofrecer a los programas de la organización. Se mantuvo la disposición sobre los litigios territoriales.

⁵ CP/RES. 68 (69/72).

⁶ Al día de hoy la condición de observador permanente ha sido otorgada a 71 estados y una organización regional: la Unión Europea. De ellos aproximadamente 20 contribuyen regularmente a los programas de la organización. El desempeño de los observadores va más allá de contribuciones financieras dedicadas a proyectos específicos y áreas prioritarias, también abarca asistencia técnica, el intercambio de mejores prácticas y de experiencias, visitas de campo y entrenamientos para funcionarios, becas académicas y oportunidades de formación profesional entre otras actividades.

⁷ La OEA es una organización principalmente financiada por sus estados miembros. Las contribuciones están basadas en el sistema de cuotas acordes con la “capacidad de pagar”, similar al de las Naciones Unidas y determinado por el Producto Bruto Nacional (PBN) de los estados miembros. Estados Unidos es el mayor contribuyente, seguido por Canadá, Brasil, México y Argentina. Además de las cuotas regulares, desde 1997 los estados miembros pueden contribuir voluntariamente a proyectos a través de contribuciones especiales (denominados fondos específicos).

En lo profundo operaban, tal como señalaba el nuevo Secretario General desde 1975, el argentino Alejandro Orfila, las restricciones a la expansión de nuevos temas en la agenda de la organización:

El sistema interamericano - y su principal instrumento, la Organización de Estados Americanos - está sufriendo las dificultades más graves de sus 86 años de existencia. Hay una creciente divergencia entre las metas de América Latina y de Estados Unidos. A Estados Unidos se le está haciendo cada vez más difícil dedicarse a los nuevos y graves problemas y desafíos inherentes al desarrollo que dominan el pensamiento y la opinión hemisférica [...] Existe una gran incertidumbre sobre las perspectivas para los recursos financieros de América Latina, deben establecerse nuevos mecanismos internacionales de ayuda al desarrollo y adoptarse formas concretas para aliviar las crecientes presiones de los gravámenes de la deuda externa (Johnson 1976, 266-267).

Tales palabras, naturalmente, iban dirigidas tanto al país del norte como a los europeos.

No es casual la bienvenida que dio la OEA en la ceremonia realizada en su sede en Washington en 1976 al ingreso de 13 países extraregionales al Banco Interamericano de Desarrollo - principal institución financiera latinoamericana - quienes aportarían cerca de 870 millones de dólares en un período de 3 años, destinados a financiar proyectos de desarrollo. Los ingresantes: República Federal de Alemania, Bélgica, España, Reino Unido, Dinamarca, Suiza, Yugoslavia, Israel y Japón (BID 1976)⁸.

3. Del bilateralismo a una nueva ponderación de la región. El ingreso de la CEE como observador en la OEA (Décadas 1980-1990).

A principios de los años 80 la situación de la OEA ya era de profunda crisis. Con el impulso de la confrontación este-oeste dado por la Administración Reagan, Estados Unidos adoptó una política esencialmente unilateral, tanto en el ámbito global como en el hemisférico. En la crisis de la deuda externa que atravesaban algunos de sus miembros, la organización no cumplió con las expectativas puestas en ella - el apoyo tampoco se había logrado por parte de Europa. El alineamiento norteamericano con Gran Bretaña en la guerra de Malvinas, su política unilateral de securitización del conflicto centroamericano; la invasión a Granada en 1983 y más tarde a Panamá en 1989 agravaron el malestar.

La incapacidad e ineficiencia para resolver satisfactoriamente los diversos problemas y necesidades latinoamericanas por parte de la OEA, su manipulación por parte de Estados Unidos, la poca efectividad de sus resoluciones y sus limitaciones en cuanto a posibilidades de una actualización acorde con las demandas continentales (Tokatlian 1984, 12) no hicieron más que crear un clima propicio para el cuestionamiento de la relevancia de la organización y fortalecer otras instituciones regionales ya existentes como escenarios apropiados para abordar los problemas con un criterio regional y no hemisférico, de simetría y reciprocidad y no justificadas en función de

³ Austria y Holanda suscribieron el Convenio ad referendum e Italia anunció que se incorporaría próximamente, mientras que Francia confirmó su solicitud de ingreso.

la confrontación bipolar este-oeste. El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) resultó fortalecido en sus funciones de coordinación de los esfuerzos de integración y cooperación regional y como foro de concertación de posiciones y generación de estrategias para la acción externa latinoamericana (Moneta 1982). Lo mismo sucedería con la conformación del Grupo de Río unos años después, organizaciones ambas a través de las cuales se canalizarían relaciones con Europa.

Tal el cuadro de situación cuando el brasilero Joao Baena Soares asumió la Secretaría General en 1984. Su principal desafío fue restaurar la credibilidad y el compromiso con la organización. Tales propósitos comienzan a vislumbrarse con la reforma integral de la Carta de la OEA – Protocolo de Cartagena de 1985 -, que dotó a la organización de mecanismos más dinámicos y efectivos para abordar los conflictos regionales, fortalecer la democracia en el hemisferio y reforzar el papel del Secretario General -se reconoce el carácter político de sus funciones y le confiere nuevas prerrogativas. Incluyó entre sus propósitos esenciales la promoción y consolidación de la democracia y puso especial énfasis en garantizar la no intervención. La solución de problemas relacionados con el presupuesto, el pago de contribuciones a la Organización y la admisión de nuevos miembros y observadores permanentes completan el cuadro en esta etapa (Baena Soares 1984).

Los dos diálogos iniciados a raíz del apoyo europeo al proceso de paz centroamericano⁹ - el diálogo de San José iniciado en 1984¹⁰ - y con el Grupo de Río¹¹ - informal desde 1987 e institucionalizado a partir de 1990 - pasaron de ser de iniciativas puntuales a convertirse en mecanismos de cooperación política de mayor alcance material¹². Desde una perspectiva de la CEE, el diálogo de San José proporcionó la ocasión de contribuir a la solución pacífica de los conflictos, sustentar la reconstrucción económica y tener presencia en el itsmo, mientras que en el diálogo con el Grupo de Río, como mecanismo de consulta y cooperación política, encontraba un interlocutor de alcance regional a través del cual se canalizaba una cooperación que trascendía los temas birregionales y se extendía a asuntos de la agenda global (Sa-

⁹ A inicios de esa década confluyeron las guerras civiles de El Salvador y Guatemala, con la guerra de baja intensidad que desarrolló Estados Unidos contra Nicaragua. Se conoce como proceso de paz en Centroamérica al conjunto de negociaciones diplomáticas y políticas que llevaron la pacificación de la región.

¹⁰ El Diálogo de San José estableció relaciones multilaterales entre la CEE y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Sus objetivos eran poner fin a la situación de violencia e inestabilidad en la región, el desarrollo social y económico, la justicia social y el respeto de los derechos humanos y la democracia.

¹¹ El origen del Grupo de Río fueron el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo a Contadora creados como sistema de acción conjunta para promover la paz en Centroamérica. El Grupo de Río fue creado el 18 de diciembre de 1986 por la Declaración de Río de Janeiro, suscrita por Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

¹² Tales relaciones grupo a grupo estaban encuadradas en el marco de la Cooperación Política Europea (CPE) en materia de Política Exterior. La adopción por el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la Comunidad Europea, celebrado en junio de 1987, del documento "Nuevas orientaciones de la Comunidad Europea para las relaciones con América Latina", constituye el primer documento que emitía el Consejo sobre América Latina. Las "Nuevas Orientaciones" sientan las bases de una nueva relación "igualitaria y de socios naturales". En diciembre de 1990 se aprueban las "Nuevas orientaciones para la cooperación con América Latina y Asia en la década del '90". Mas importante aún es el establecimiento de objetivos financieros plurianuales para la cooperación financiera y técnica con ambas regiones, dotando de mayor previsibilidad, continuidad y posibilidades de programación a la cooperación (Del Arenal 1994, 206).

nahuja 2004). Tal vez esta experiencia pueda haber incidido en la decisión de solicitar el ingreso de la CEE a la OEA como observador permanente, status que adquiere en 1989 (OEA 1989).

Concluida la Guerra Fría, la OEA comenzó a transitar una etapa de reactivación producto de distintitos factores, entre ellos el ingreso de nuevos miembros (Canadá y los países del Caribe), el proceso de democratización de la región, el fin de las guerras civiles en América Central y los cambios en las relaciones con Estados Unidos, que contribuyeron a plasmar una nueva realidad regional.

A principios de la década de 1990 se aprecia en la región una mayor convergencia con Estados Unidos favorecida la llegada al poder de una elite latinoamericana pro norteamericana que adhiere al mercado libre y a la democracia representativa, adalid de políticas neoliberales y adicta a los dictados del Consenso de Washington. La consolidación de la hegemonía norteamericana a nivel regional y global, y el cambiante panorama político y económico en el hemisferio creó la impresión, desde el punto de vista de Washington, de “una comunidad de valores y objetivos” con los gobiernos de la región (Peters, Woolley 1990; Mace, Migneault 2012).

La iniciativa para las Américas propuesta por el Presidente George Bush en junio de 1990, y presentada formalmente poco después en la OEA, reflejó el nuevo enfoque del relanzamiento de las relaciones hemisféricas. El objetivo final, la conformación de un Tratado de Libre Comercio Área de las Américas (ALCA) para el año 2005.

Este consenso sin precedentes facilitó la introducción de un nuevo diseño institucional para la gobernanza interamericana - el proceso de Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas -, la primera de ellas convocada por el presidente de Estados Unidos Bill Clinton en Miami en diciembre de 1994. Se construyó así una estructura paralela a la OEA que reuniría a los Jefes de Estado cada cuatro años para decidir sobre las orientaciones generales de las relaciones hemisféricas.

Aunque no son parte de la estructura de la OEA por ser una instancia de la más alta representación de todos sus Estados miembros, las Cumbres, declaraciones y planes de acción allí aprobados señalan actividades y objetivos a ser alcanzados por las distintas instituciones que integran el sistema interamericano. Tal diseño de las relaciones hemisféricas tuvo distintos efectos. No puede desestimarse que uno de ellos fue involucrar a los Jefes de Estado en el proceso. Desde su creación en 1948 hasta 1994, los temas hemisféricos sólo habían sido abordados por un grupo relativamente pequeño de diplomáticos especializados dentro de la OEA sin lograr involucrar plenamente y con continuidad a los ejecutivos nacionales. La articulación entre ambas instancias no estuvo exenta de debates y fuentes de preocupación, despertando en ciertos sectores suspicacias acerca del destino de la OEA como principal foro político hemisférico (Mace, Migneault 2012,10).

Pronto quedó claro que la OEA desempeñaría un lugar importante en tal esquema y en el desarrollo de algunas de las políticas allí esbozadas - democracia, derechos humanos y comercio, entre otros -, especialmente cuando se le asignó la responsabilidad de ser Secretaría del Proceso de Cumbres y mantener su memoria

institucional. Cumplir tales tareas requerían una OEA distinta, no solo un foro de discusión política. Sería necesario reorientar los recursos de la organización hacia las nuevas prioridades. A juicio del Secretario General Luis Gaviría Trujillo, las Cumbres brindaban una importante oportunidad para renovar la agenda de la organización y de crear nuevos instrumentos específicos. Así quedó plasmado en la Declaración sobre una “Nueva visión de la OEA”, que no solo incorporó los nuevos objetivos y propósitos, sino también proponía una estructura e instrumentos más flexibles que permitieran responder a los nuevos mandatos e incrementaba el perfil técnico de la organización (OEA 1995).

Estos cambios en el escenario latinoamericano y en las relaciones hemisféricas generaban nuevos desafíos y riesgos a la Unión Europea en sus vínculos con la región, en los que se proyectaba “la sombra” de la creciente influencia económica de los Estados Unidos en detrimento de la participación europea” (Sanahuja, 2013). En octubre de 1994 el Consejo Europeo de la UE aprobó el “Documento Básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe” (Consejo de la Unión Europea 1994). Allí se habla por primera vez de una “estrategia” que debería conducir a establecer una “asociación” birregional y se identifican tres interlocutores primordiales: el Grupo de Río, América Central y el Mercado Común del Sur (Mercosur) - no se menciona específicamente a la OEA - y la disposición a cooperar con otras agrupaciones regionales o subregionales, así como país por país. Tal estrategia no debería ser vista como una alternativa al diálogo con el Grupo de Río¹³.

Desde la OEA se ponderaban como altamente positivas las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno - iniciativa española - que transcurren desde 1991 y que consagraron un espacio común iberoamericano de concertación política y de cooperación. En paralelo aumentaban los esfuerzos de la organización para profundizar la cooperación con la Unión Europea. En 1996 Cesar Gaviría realizó una gira por Europa – visitando Madrid, Bruselas y París - primera de este tipo realizada por un Secretario General de la OEA. Se reunió en Bruselas con el comisario encargado de las Relaciones con América Latina y vicepresidente de la Comisión Europea para América Latina, Manuel Marín. La profundización de la cooperación en torno de la protección de la democracia y en el área de derechos humanos; la posibilidad de nuevas misiones conjuntas de observadores electorales, la colaboración de la UE en un plan de desminado en Centroamérica y en el proceso de paz en Guatemala fueron incluidos en la agenda (El Tiempo 1996).

Dos años después, en una visita de Marín a la OEA (febrero de 1998), al hablar en una sesión del Consejo Permanente reiteró la voluntad de la Comisión Europea de continuar apoyando los esfuerzos de integración regional en el continente americano y puso en claro que “no somos competidores de la otra gran negociación que se está desarrollando que es la negociación hemisférica de libre comercio, que tiene su propia lógica” (OEA 1998b). Manifestó la disposición al trabajo conjunto con la OEA para la solución de problemas comunes, e identificó como principales áreas

¹³ En 1999 se concreta la propuesta de una “asociación estratégica birregional” a escala del conjunto de América Latina y el Caribe, sustentada en 3 pilares: el dialogo político -con el Grupo Río e inicio de las cumbres euro-latinoamericanas-, la cooperación y el comercio. (Comisión Europea 1999).

de convergencia la democracia y los derechos humanos, la pobreza, la marginación y los desequilibrios internos en la región, el narcotráfico y la realización de misiones electorales conjuntas. En otro foro Gaviría afirmaría que la OEA estaba dispuesta a servir de instrumento técnico y operativo para ejecutar programas de cooperación en temas de su competencia y a prestar la cooperación que fuera necesaria en la etapa de preparación de la primera Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea, a realizarse en Río de Janeiro en 1999 (OEA 1998a).

4. De la institucionalización de la relación birregional América Latina - Unión Europea al Diálogo de Alto Nivel OEA-Unión Europea (década del 2000 hasta 2015).

Lo cierto es que recién durante el año 2003 la OEA y la Unión Europea realizaron por primera vez consultas sobre una variedad de temas que pudieran ser materia de mayor cooperación entre las dos entidades, comprometiéndose a continuar el diálogo y explorar la posibilidad de crear un marco formal de cooperación. Entre las áreas identificadas que se prestaban a mayores intercambios estaban la gobernabilidad democrática y los derechos humanos y proyectos específicos dirigidos a combatir el terrorismo y el narcotráfico, la observación de elecciones, y esfuerzos de desarrollo sostenible (OEA 2003).

El escenario volvería a cambiar a inicios del nuevo milenio. Los ataques del 9/11 impulsaron un cambio en la política exterior norteamericana orientándola hacia otras regiones del mundo. La seguridad volvió a ser prioritaria en el marco de la “guerra contra el terrorismo”, así como la disposición a operar unilateralmente. América Latina fue marginal en el panorama estratégico de los neoconservadores y, en este contexto, se le adjudicó poca relevancia a las instituciones interamericanas.

Desde la perspectiva latinoamericana, la guerra global contra el terrorismo se “asemejó a la obsesión de Washington con la lucha contra el comunismo durante la guerra fría y fue percibida como una reversión del multilateralismo al unilateralismo”, lo que no hizo más que reactivar el tradicional reflejo antinorteamericano (Weiffen y Heine 2016, 43). No obstante ello, Estados Unidos avanzó en acuerdos bilaterales de libre comercio y en la renovación de su presencia militar en la región con el fin de abordar temas pertinentes para su seguridad nacional tales como la migración ilegal, tráfico de drogas, crimen organizado y amenazas terroristas.

Por otra parte, si bien el cuadro político-ideológico no era totalmente homogéneo en la región, el ascenso al poder de líderes y fuerzas de centro-izquierda a comienzos del nuevo siglo que, en grado variable, cuestionaron la ortodoxia del Consenso de Washington, no dejaba de hacerse sentir. Mientras que la adhesión al mercado libre y la democracia representativa habían reflejado el consenso de los años noventa, esos valores fueron cuestionados por gobiernos emergentes, críticos del neoliberalismo, portadores de orientaciones autonomistas, predispuestos hacia programas económicos heterodoxos y, en algunos casos, a experiencias de democracia directa, participativa.

La aparición de concepciones alternativas de la democracia comenzó a anteponerse al consenso hemisférico consagrado con la Carta Democrática Interamericana en torno de la democracia representativa aprobada en septiembre de 2001. Debido a estas divergencias ideológicas, el significado de la democracia y su defensa en tiempos de crisis aparece cada vez más como un objeto contencioso al interior de la OEA, tal como quedó en evidencia en los posicionamientos de la organización, por ejemplo, ante la destitución de Fernando Lugo en Paraguay en diciembre de 2012 y las crisis políticas en Venezuela, o la falta de acción en otros casos (Weiffen, Heine 2016).

Este conjunto de circunstancias se tradujo en mayores y más abiertas resistencias al papel de Estados Unidos como líder hemisférico y en una creciente desafección respecto de las instituciones interamericanas. El fracaso del proyecto del ALCA en 2005 fue una de las resultantes, como así también una reorientación de la cooperación del nivel hemisférico al subregional. La mayoría de los países latinoamericanos se fueron distanciando de la OEA o ensayaron respuestas contra hegemónicas como la creación de la Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA, 2004) y más tarde la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR, 2008) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC, 2010), en la que no participan los Estados Unidos y Canadá. Consecuentemente, la cartografía hemisférica experimenta una transformación sin precedentes, dando lugar a nuevas formas de expresión del multilateralismo y enfoques de la integración regional. De hecho, el concepto mismo de región entra en cuestión (Portales, 2014)¹⁴.

Tal el escenario que atravesó el chileno José Miguel Insulza como Secretario General de la OEA entre 2005 y 2015. A lo largo de su gestión recibió fuertes críticas de parte del ala más de derecha del Partido Republicano, quienes veían la disminución de la capacidad de los Estados Unidos para promover sus iniciativas políticas dentro de la OEA, cuando no, una organización que promovía políticas que iban directamente en contra de sus intereses (Meyer 2014)¹⁵.

Al asumir, su compromiso fue fortalecer la relevancia de la organización e incrementar su capacidad de acción. La “nueva visión estratégica para la OEA” presentada por Insulza al Consejo Permanente en febrero de 2011 definió los ejes fundamentales hacia los cuales orientar la reorganización y racionalización de la organización, colocando la democracia, los derechos humanos, el desarrollo integral y la seguridad multidimensional como los “pilares fundamentales” (OEA 2011). Y hace un llamado a un “impostergable diálogo político” necesario para obtener las decisiones que doten de mayor dinamismo y presencia de la OEA en los asuntos regionales.

En relación a la cooperación con la Unión Europea, Insulza entendía que había sido fundamental para el desarrollo de la democracia en América Latina en la década

¹⁴ La referencia al espacio de América Latina y Caribe -proyecto con raíces bolivarianas y con vínculos más recientes en el Grupo de Río y CELAC - y a espacios geográficos más circunscritos como el de América del Sur -materializado en la UNASUR - confrontan las definiciones en el sentido hemisférico, panamericano, — la antigua idea del hemisferio occidental materializada en los orígenes de la OEA, presente en las Cumbres de las Américas y buscada en el ALCA.

¹⁵ Ejemplo de ello, la decisión de 2009 de derogar la resolución de 1962 que había suspendido a Cuba de participar en la OEA y las dificultades para imponer las directrices del tratamiento a Venezuela, entre otros.

del '80 y su consolidación en los '90s, pero que en el periodo más reciente ésta había dirigido su atención a otras regiones y otras prioridades. Su apuesta: contribuir a reforzar las alianzas estratégicas entre ambas regiones bajo una visión más global. Ello requeriría un diálogo político de mayor profundidad sobre los temas globales muchos de los cuales, a su juicio, no estaban siendo abordados (Notimerica 2010).

Identificó como un área esencial de cooperación la gobernabilidad regional, porque "tanto o más importante que el origen democrático de nuestros gobiernos es la forma cómo se gobierna" (OEA 2007). Entendía que la definición de democracia necesitaba ser ampliada para hacer más eficaz el rol de la Unión Europea en la región porque la democracia sin prosperidad no era sustentable, democracia y desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente. En otras palabras, para proveer un apoyo más efectivo a la democracia en las Américas, la Unión Europea debería hacer un doble esfuerzo: fortalecer la estabilidad institucional y trabajar en los problemas subyacentes a la pobreza y la desigualdad, lo que requeriría no solo un cambio de enfoque, sino también una mayor coordinación entre las distintas instancias e instrumentos utilizados por la CEE en la cooperación con la región¹⁶.

No es casual que poco tiempo después se auspiciara e impulsara desde la OEA el Diálogo Interregional sobre Democracia, diálogo oficial para fortalecer la cooperación entre las organizaciones regionales en materia de democracia, desarrollo y cooperación, en el que participan la OEA, la Comisión de la Unión Europea, la Unión Africana (UA); el Foro de las Islas del Pacífico (PIF); la Asociación del Sur de Asia para la Cooperación Regional (SAARC); la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y la Liga de los Estados Árabes (LAS)¹⁷.

Por su parte la Unión Europea también realizaba balances a 10 años de iniciada la Asociación Estratégica birregional, en el marco de una relación que estaba sujeta a nuevos retos y prioridades potenciados por la crisis financiera global. La Comisión pretendía consolidar el diálogo político y estratégico birregional en varios ámbitos clave. El diagnóstico: que todavía no se había explotado plenamente el potencial político de las Cumbres birregionales y el diálogo con las organizaciones regionales (Comisión Europea, 2009). En diciembre del 2009 se firmó un Memorandum de Entendimiento entre la Comisión Europea y el Secretariado de la OEA.

El Memorandum proveía un marco para el diálogo político, la cooperación técnica y financiera. Las áreas de interés común identificadas fueron: Protección y Promoción de los Derechos Humanos (incluyendo, la libertad de expresión, la promoción de la igualdad y los derechos étnicos y raciales o la protección de los grupos más vulnerables); Desarrollo Integral (en áreas como educación, medio ambiente, comercio y apoyo a la integración latinoamericana, desarrollo económico y social, tributación, empleo y reducción de la pobreza); Fortalecimiento de la democracia (incluido el buen gobierno, el fortalecimiento de las instituciones democráticas y elecciones genuinas, en particular en el contexto de la cooperación ad hoc entre las Misio-

¹⁶ Idem

¹⁷ El Diálogo fue organizado por IDEA Internacional (International Institute for Democracy and Electoral Assistance). En posteriores encuentros se debatió acerca de la democracia y el desarrollo en el contexto de la agenda post-2015, con participación y auspicio de las Naciones Unidas.

nes de Observación Electoral de la UE y la OEA) y otros temas de relevancia transnacional (drogas, lavado de dinero y crimen organizado). El procedimiento para el diálogo interinstitucional serían reuniones consultivas bilaterales formales y periódicas al menos una vez al año, para abordar asuntos de política de interés común (OEA 2009).

El Primer Diálogo Político de Alto Nivel OEA-UE se produjo en febrero del 2012 en Bruselas. En esa oportunidad la promoción y defensa de los derechos humanos en el hemisferio, la situación y desafíos en las áreas de fortalecimiento de las instituciones democráticas; el desarrollo de iniciativas concretas para la cooperación conjunta y cuestiones vinculadas a la próxima Asamblea General de la OEA y a la Cumbre UE-ALC dominaron la agenda. A lo largo de los siguientes diálogos, último de los cuales se desarrolló en octubre de 2021, se sumaron temas políticos - gobernabilidad regional, seguimiento de los calendarios electorales y misiones de observación electoral- y de seguridad - desafíos transnacionales a la seguridad multidimensional, clima y migraciones -, desigualdades, género y empoderamiento de las mujeres e impacto del Covid-19.

Si bien la Unión Europea proveía fondos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde 1994, en 2012 se firmó el Acuerdo de financiación UE-OEA para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El mismo se encuadraba en el Marco Estratégico de Derechos Humanos y Democracia de la UE que establece que la Unión trabajará en asociación con organizaciones regionales y de otro tipo con el objetivo de alentar la consolidación de mecanismos regionales de derechos humanos. En el caso de la OEA, las contribuciones se dirigirían a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Balcerzak 2015)¹⁸.

5. De la fragmentación regional y fragilidad institucional de la OEA a la pandemia COVID 19 (2015-hoy).

Con la designación del uruguayo Luis Almagro Lemes como Secretario General a partir del 2015 - y reelecto en 2020 - el debilitamiento de la OEA resultó muy marcado. Y así siguen las cosas en la actualidad. Algunos analistas consideran al actual Secretario General como el más polémico en la historia de la organización, que ha contribuido a su máxima polarización, potenciando las dificultades para alcanzar consensos en temas primordiales para la gobernabilidad regional (Nodal 2020; Romano 2022; Tokatlian 2020; González 2021).

Escenario que no puede deslindarse del impacto que tuvo el cambio en el signo ideológico de la dirigencia de los principales países de la región - con predominio de orientaciones neoliberales -, y de la impronta del Presidente Trump en las relaciones hemisféricas. No son inusuales las referencias al regreso del americanismo, a la crisis del sistema interamericano y al riesgo de colocar a la organización en una situación de irrelevancia autoinfligida.

¹⁸ Para un estudio detallado del desempeño de la UE en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ver Balcerzak Filip, Chané Anna-Luise, Marinelli Chiara, Romero Amilcar, Salmón Elizabeth (2015).

A las dificultades asociadas a la compleja dinámica interna de la OEA en este período - y la consecuente desafección de países de la región respecto de la organización -, debe agregarse la “fatiga” e inercia del sistema de cumbres birregionales que dificulta la profundización de los vínculos y el impacto de un contexto internacional altamente restrictivo a partir de la declaración de la pandemia Covid 19.

En lo que hace a la relación con los observadores permanentes, durante la gestión de Almagro comenzaron a ser concebidos y tratados como “socios estratégicos” para el desarrollo de los fines de la organización. Para facilitar tales vínculos, a los ya existentes, se agregaron una serie de nuevos mecanismos:

- Continúa el diálogo de los jefes de delegación de la OEA con los representantes de los países observadores establecido desde 2001 con el propósito de compartir información sobre los temas principales que serán abordados por los Ministros de Relaciones Exteriores durante el período de sesiones de la Asamblea General.
- Diálogo sobre Cooperación entre los Jefes de Delegación de los Estados Miembros de la OEA, el Secretario General Adjunto y los Jefes de Delegación de los Países Observadores Permanentes.
- Sesiones Especiales del Consejo Permanente con Observadores, exclusivamente dedicadas al diálogo en materia de cooperación entre los Estados Miembros y los Observadores Permanentes.
- Intercambios entre las misiones de Observadores Permanentes y las diversas áreas de la Secretaría General con el fin de aumentar el conocimiento y la comprensión de los programas prioritarios de la OEA¹⁹.
- Reuniones bilaterales del Departamento de Relaciones Externas y Asuntos Institucionales bajo la dirección de la Consejería para el Desarrollo Organizacional y la Gestión por Resultados (DREI/CEDOGR) con Países Observadores, representantes de las embajadas y autoridades de las capitales, en particular con aquellos Observadores Permanentes que están más activos, o que han expresado interés en ampliar su cooperación.
- Además de las comunicaciones del Secretario General con los proyectos que buscan financiamiento en áreas de común interés, desde 2016 se comenzó a elaborar Reportes anuales para los observadores Permanentes.
- Se organizan mesas de donantes con la participación de donantes Observadores y Estados Miembros²⁰.

En lo referente a la Unión Europea, las Reuniones de Alto Nivel OEA-Unión Europea continúan siendo la instancia central del diálogo interinstitucional. Desde el

¹⁹ Por ejemplo con la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, Secretaría de Seguridad Multidimensional, Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral, Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad, Secretaría de Asuntos Hemisféricos (SAH), Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL).

²⁰ Para ello se estableció un Comité de Relación de Donantes, integrado por personal Senior de las diferentes Secretarías y una estructura unificada de comunicación a través del DREI.

punto de vista del diálogo político, el panorama latinoamericano y las sucesivas crisis institucionales y/o democráticas -incluyendo los escenarios en Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Guatemala, Honduras, Perú y Haití- dominaron la agenda reciente.

Respecto de las contribuciones de la Unión Europea a los fondos específicos de la organización regional, y teniendo en cuenta un marco temporal más amplio, entre los años 2005 y 2020 ascendieron a 31.192.708 de dólares (ver tabla 1). A partir del año 2003 se observa un salto cuantitativo en los aportes, pasando de 202.607 dólares en el año 2002 a una cifra superior a los 2,5 millones de dólares el año siguiente. A partir de entonces los desembolsos nunca fueron menores a los 800.000 dólares por año, alcanzando su mayor rango durante 2019 - 4,998,775.00 dólares (ver tabla 2 en Anexo).

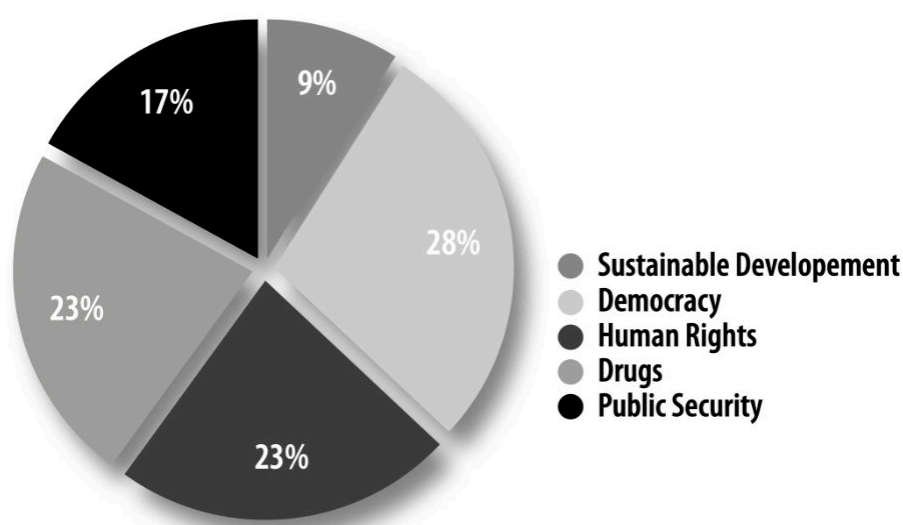
Contribuciones a fondos específicos de Observadores Permanentes (2005-2020) y participación de la UE

Año	Total de contribuciones de Observadores Permanentes (en US\$)	Total de contribuciones de la UE (en US\$)	Porcentaje de contribuciones de la UE sobre el total
2005	11.727.200	913.917	7.79
2006	19.076.469	1.003.730	5.26
2007	20.298.890	1.111.716	5.47
2008	22.684.493	1.642.860	7.24
2009	19.638.819	888.708	4.52
2010	15.781.991	1.363.716	8.64
2011	15.692.736	1.115.155	7.10
2012	13.239.105	1.518.566	11.47
2013	16.926.686	3.134.572	18.51
2014	10.999.882	1.905.288	17.32
2015	17.489.206	3.192.434	18.25
2016	13.886.256	3.753.892	27.03
2017	14.587.212	1.427.500	9.78
2018	16.313.560	-	-
2019	21.072.075	4.998.775	23.72
2020	-	3.221.879	-
TOTAL	249.414.580	31.192.708	

Fuente: elaboración propia sobre la base de los Reportes del Departamento de Relaciones Externas e Institucionales de la OEA sobre las actividades con Observadores Permanentes y Donantes Institucionales.

Temáticamente, tales contribuciones han sido destinadas prioritariamente al pilar de la democracia y protección de los derechos humanos. Pero se destacan también los capítulos vinculados a narcotráfico y seguridad pública y, comparativamente, las menores partidas destinadas a la problemática del desarrollo en la región (ver gráfico 1 y Tabla 2 del Anexo con la discriminación de las contribuciones entre 1999 y 2020).

Contribuciones financieras de la UE a la OEA (en porcentajes sobre el total)



Fuente: Balcerzak Filip, Chané Anna-Luise, Marinelli Chiara, Romero Amilcar, Salmón Elizabeth (2015).

La trayectoria del desempeño en el marco de la OEA ha reflejado la evolución en la ponderación de la región por parte de la Unión Europea, la marcha de la institucionalización de las relaciones birregionales y requerimientos de la política exterior comunitaria. En este sentido, los vínculos construidos a partir del apoyo europeo a las transiciones democráticas latinoamericanas y su involucramiento activo en la búsqueda de una salida negociada a la crisis centroamericana en los años ´80, junto a las oportunidades de inversiones y negocios facilitados por el proceso de apertura económica, desregulaciones y privatizaciones que dominaron la década del ´90, constituyen un punto de inflexión que se consolida con la definición de la estrategia interregionalista al promediar esa década y la institucionalización de la relación birregional desde 1.999. Las limitaciones en los resultados alcanzados en ese plano parecen explicar, en parte, una mayor ponderación del desempeño en otras organizaciones regionales, incluida la OEA. No obstante ello, los aportes realizados a los fondos específicos constituyen una cifra baja considerando la cantidad de años transcurridos desde su ingreso como observador permanente y los instrumentos y programas con los que cuenta la Unión Europea en su política hacia la región.

Es difícil calibrar de qué manera y en qué grado los diálogos interinstitucionales y demás acciones en el marco de la organización interamericana se articulan, nutren e impactan en las directrices de la asociación estratégica birregional. No se encuentran a disposición documentos oficiales que permitan profundizar y dar cuenta de esa dinámica, lo cual constituye un capítulo de especial relevancia para futuras investigaciones que requerirán, metodológicamente, trabajar con un sistema articulado de entrevistas a funcionarios clave y un trabajo pormenorizado en las distintas etapas identificadas a lo largo del trabajo.

Bibliografía

- Baena Soares João (1994). *Síntesis de una gestión (1984-1994)*. Washington D.C: OEA.
- Balcerzak Filip, Chané Anna-Luise, Marinelli Chiara, Romero Amilcar, Salmón Elizabeth (2015). *The EU's engagement with regional multilateral organisations Case study: Inter-American perspective*. Work Package No. 5 – Deliverable No. 6, 30 June.
- Barreto Maximiliano (2020). *Relacionamiento "hemisférico" en la presidencia de Donald Trump. ¿Un paradigma de control por amenazas?* Análisis CIPEI N°4 - 11/2020
- BID (1976). "Ingresan al banco nueve países y otros cuatro lo harán a breve plazo". *Noticias del BID*, Julio, 3/6.
- Peters Gerhard, Woolley John T. (1990). *George Bush, Remarks to the Council of the Americas*. The American Presidency Project. 22 May. Recuperado en: <https://www.presidency.ucsb.edu/node/264986>.
- Consejo de la Unión Europea (1994). *Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe* (aprobado por el Consejo de la Unión Europea de Luxemburgo, 31 de octubre). Madrid: IRELA.
- Comisión Europea (1999). *Una nueva asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Bruselas, 9 de marzo. COM(99) 105.
- Comisión Europea (2009). *La Unión Europea y América Latina: una asociación de actores globales*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Bruselas, 30 de septiembre. COM(2009) 495/3.
- Del Arenal Celestino (1994). *Política exterior de España hacia Iberoamérica*. Madrid: Editorial Complutense
- Etzioni Minerva (1970). *Majority of One: Toward Theory of Regional Compatibility*. London: SAGE.
- Nodal (2020). *Ex Cancilleres de América Latina rechazan injerencia de Luis Almagro en el proceso de selección del Secretario Ejecutivo de la CIDH*. 28 de Agosto. Nodal. Recuperado en: <https://www.nodal.am/2020/08/excancilleres-de-america-latina-rechazan-injerencia-de-luis-almagro-en-la-eleccion-del-secretario-ejecutivo-de-la-cidh/>
- Gaviria Trujillo Cesar (2004). *The OAS in Transition, 1994-2004*. Washington D.C: Organization of American States.
- El Tiempo (1996). *Gaviria tiende puente OEA y UE*. 1 de Noviembre. El Tiempo. Recuperado en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-569362>
- González Guadalupe, Hirst Mónica, Lujan Carlos, Romero Carlos, Tokatlian Juan (2021). "Co-yuntura crítica, transición de poder y vaciamiento latinoamericano". *Nueva Sociedad* 291, Enero-Febrero, 49-65.
- Herz Monica (2008). *Does the Organisation of American States Matter?* Crisis States Working Papers Series 2/34. London: LSE Crisis States Research Centre.
- Notimerica (2010). *Insulza destaca la importancia de la cooperación de la UE en el desarrollo de la democracia en América Latina*. 20 de Abril. Notimerica. Recuperado en: <https://www.notimerica.com/politica/noticia-iberoam-insulza-destaca-importancia-cooperacion-ue-desarrollo-democracia-america-latina-20100420220445.html>

- Johnson Leigh (1976). "La Organización de Estados Americanos. Su silencioso papel como progenitora de política, en la encrucijada de la retórica y la estrategia". *Defense Foreign Affairs Digest*, Diciembre, 263-270.
- Legler Thomas (2015). "Beyond Reach? The Organization of American States and Effective Multilateralism". In: Jorge I. Domínguez, Ana Covarrubias (eds). *Routledge Handbook of Latin America in the World*. London and New York: Routledge, 311-328.
- Mace Gordon, Migneault Dominic (2012). "Hemispheric Regionalism in the Americas". In: Timothy M. Shaw, J. Andrew Grant, Scarlett Cornelissen (eds). *Research Companion to Regionalisms* Farham: Ashgate, 159-174.
- Meyer Peter J. (2014). *Organization of American States: Background and Issues for Congress*. 29 August. Washington, DC: Congressional Research Service.
- Moneta Carlos J. (1982). "El conflicto de Malvinas: algunas consideraciones sobre sus efectos en el marco regional e internacional". *Nueva Sociedad* 62, Septiembre-Octubre, 25-41
- OEA (1989). *Condición de observador permanente para las Comunidades Europeas en la Organización de los Estados Americanos*, Asamblea General Res AG/Res. 996 (XIX-O/89). Washington DC, 18 de noviembre.
- OEA (1995). *Declaración de Montrouis: una nueva visión de la OEA*. AG/DEC. 8 (XXV-O/95).
- OEA (1998a). César Gaviria Trujillo, *Secretario General de la Organización de los Estados Americanos*. VIII Reunión Institucionalizada de Ministros de Relaciones Exteriores de los Países del Grupo de Río y de la Unión Europea. 11 de febrero. Ciudad de Panamá. Centro de Noticia / Discursos.
- OEA (1998b). *Comisión Europea apoya los procesos de integración en América*. 4 febrero. Centro de Noticias/Comunicados de Prensa.
- OEA (2003). *OEA y Unión Europea sostienen consultas*. 25 de septiembre. Centro de Noticias/Comunicados de Prensa. c-182/03.
- OEA (2007). José Miguel Insulza, *Secretario General de la Organización de los Estados Americanos*. *Las condiciones de la democracia en América Latina y la cooperación europea*. III Conferencia Italia – América Latina e Caraibi. Roma, Octubre 2007. Centro de Noticias 16 de octubre
- OEA (2009). *Memorándum de Entendimiento entre la Comisión Europea y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos*. 17 de diciembre.
- OEA (2010). José Miguel Insulza, *Secretario General de la Organización de los Estados Americanos*. *Europa y América: cooperación para la democracia*. 19 de abril. Madrid. España. Centro de Noticias/ Discursos
- OEA (2011). *Nota del Secretario General al Presidente del Consejo Permanente presentando "Una Visión Estratégica de la OEA"*. 19 de diciembre. OEA/Ser.G, CP/doc.4673/11.
- OEA (2015). *Hacia una OEA del siglo XXI. Discurso del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Luis Almagro Lemes en su toma de posesión*. 26 de mayo, Washington, DC. Recuperado de: https://www.oas.org/es/acerca/discurso_secretario_general.asp?sCodigo=15-0030
- OEA (2017). *Informe Anual a los observadores permanentes 2015-2016*. Washington D.C
- OEA (2019). *Partnering To Strengthen Hemispheric Multilateralism*. Report To Permanent Observers 2018-2019. Washington, DC.

OEA (2020). *Fondos Específicos y Movilización de Recursos de la OEA*. Comisión de Asuntos Presupuestarios y Administrativos (CAAP). Washington, DC, 30 de abril.

OEA (2021). *Working Together to Face the Challenges of Covid-19 in the Americas*. Report To Permanent Observers 2020-2021. Washington, DC, March.

Orrego Vicuña Francisco (1987). "La búsqueda de un nuevo papel para la Organización de los Estados Americanos: el Protocolo de reformas de la Carta de 1985". *Estudios Internacionales XX/77*, Enero-Marzo, 70-87.

Portales Carlos (2014). "¿A dónde va el multilateralismo en las Américas? Proyectos superpuestos en un período de cambios globales". *Revista Pensamiento Propio* 39, Enero-Junio, 35-73

Romano Silvina, Lajtman Tamara, García Fernández Aníbal (2022). *Expediente Almagro: razones para su salida*. 2 de marzo. Celag. Recuperado de: <https://www.celag.org/expediente-almagro-razones-para-su-salida/>

Sanahuja José Antonio (2004). "Un diálogo estructurado y plural: La dimensión institucional de las relaciones Unión Europea-América Latina". *Nueva Sociedad* 189, Enero-Febrero, 80-96

Sanahuja José Antonio (2013). "La Unión Europea y el Regionalismo Latinoamericano: Un Balance". *Investigación & Desarrollo* 21/1, 156-184.

Thérien Jean-Philippe, Fortmann Michel, Gosselin Guy (1996). "The Organization of American States: Restructuring Inter-American Multilateralism". *Global Governance* 2/2, 215-239.

Tokatlian Juan (1984). "La OEA: repensando su crisis". *Nueva Sociedad* 72, Julio -Agosto, 9-13

Tokatlian Juan (2020). "El descalabro del sistema interamericano". *Nueva Sociedad*, Septiembre.

Weiffen Brigitte, Heine Jorge (2016). "¿Escudo efectivo o tigre de papel? La Carta Democrática Interamericana a los 15 años". *Pensamiento Propio* 43, 19-63.

Anexo

OAS: European Union contributions (1999-2021)

YEAR	PROJECTS	FINANCIAL CONTRIBUTIONS IN US\$
1999	Secretariat for Multidimensional Security / Inter-American Drug Abuse Control Commission (CICAD)	146,324.00
	Secretariat for Integral Development / Department of Sustainable Development	54,292.00
SUBTOTAL		200,616.00
2000	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD	67,193.00
SUBTOTAL		67,193.00
2001	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD – Chemical Precursors – Control Systems in the Caribbean	73,000.00
	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD – Inter-American Drug Information System (IADIS)	55,000.00
SUBTOTAL		128,000.00
2002	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD – IADIS, Online Management Project	58,444.00
	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD – Drug Abuse Epidemiological and Surveillance System in the Caribbean	144,163.00
SUBTOTAL		202,607.00
2003	Unit for the Promotion of Democracy (UPD)	618,275.00
	Secretariat for Multidimensional Security / Department of Public Security – AICMA – Demining Project	1,128,600.00
	Office of the ASG – Special Mission to Haiti	641,160.00
	Secretariat for Multidimensional Security – CICAD	146,246.00
SUBTOTAL		2,534,281.00
2004	Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) – Strengthening Access to Justice in the Americas	433,346.00
	Secretariat for Political Affairs / Department for Electoral Cooperation and Observation – Electoral Observation Mission (EOM) Dominican Republic/Conflict Resolution Project Bolivia	467,517.00
SUBTOTAL		900,863.00
2005	Inter-American Commission on Human Rights – Strengthening Access to Justice in the Americas (Phase II)	512,414.00
	Multidimensional Security (SMS) / AICMA/PADCA NI F04 & SP – EACO	293,232.00
	Secretariat for Integral Development / Department of Sustainable Development – Integration of Sustainable Development to RTAs	108,271.00
SUBTOTAL		913,917.00
2006	Secretariat for Multidimensional Security / Department of Public Security – AICMA - Demining Programs	942,400.00
	Secretariat for Political Affairs / Department for Electoral Cooperation and Observation – EOM Dominican Republic	\$61,330.00
SUBTOTAL		1,003,730.00
2007	Inter-American Commission on Human Rights – Promotion of Racial and Ethnic Equality	364,256.00
	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD	747,460.00
SUBTOTAL		1,111,716.00

2008	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD – Improving Drug Treatment, Rehabilitation, and Harm Reduction: European, Latin American and Caribbean Cities in Partnership	492,809.00
	Inter-American Commission on Human Rights – Ethnic, Racial Equality and Rights	408,848.00
	Secretariat for Multidimensional Security / Department of Public Security – AICMA – Ecuador/Peru – Cordillera Condor	228,729.00
	Secretariat for Integral Development / Department of Sustainable Development – Sustainable Energy Sector in the Caribbean	512,474.00
SUBTOTAL		1,642,860.00
2009	Inter-American Commission on Human Rights / Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression	387,050.00
	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD – Improving Drug Treatment, Rehabilitation, and Harm Reduction: European, Latin American, and Caribbean Cities in Partnership	501,658.00
SUBTOTAL		888,708.00
2010	Secretariat for Integral Development / Department of Sustainable Development – Sustainable Energy Sector Caribbean	624,632.00
	Inter-American Commission on Human Rights - Strengthening the Right to Freedom of Expression in the Americas	400,152.00
	Inter-American Commission on Human Rights - Promoting Ethnic and Racial Equality and Protecting the Rights of Traditionally Excluded Groups in Latin America	338,932.00
SUBTOTAL		1,363,716.00
2011	Secretariat for Integral Development / Department of Sustainable Development – Sustainable Energy Sector Caribbean	305,498.00
	Secretariat for Political Affairs / Department for Electoral Cooperation and Observation – Electoral Observation Mission to Haiti	655,739.00
	Secretariat for Multidimensional Security / CICAD - Improving Drug Treatment, Rehabilitation, and Harm Reduction: European, Latin American, and Caribbean Cities in Partnership	153,918.00
SUBTOTAL		1,115,155.00
2012	Inter-American Commission on Human Rights – Special Rapporteurship on Freedom of Expression	397,372.00
	Inter-American Commission on Human Rights – Promotion of Ethnic and Racial Rights in Latin America	369,336.00
	Executive Secretariat for Integral Development / Department of Sustainable Development - Sustainable Energy Sector Caribbean	98,615.00
	Executive Secretariat for Integral Development / Department of Sustainable Development - Increasing Sustainability of the Energy Sector in the Caribbean	217,709.00
	Secretariat for Political Affairs / Department for Electoral Cooperation and Observation – Electoral Observation Mission to Haiti, Second Round	41,334.00
	Secretariat for Political Affairs / Department of Sustainable Democracy and Special Missions – Peace Fund - Implementation of Confidence-Building Measures in the Belize-Guatemala Adjacency Zone	394,200.00
SUBTOTAL		1,518,566.00

2013	Secretariat for Political Affairs / Department of Sustainable Democracy and Special Missions – Peace Fund - Implementation of Confidence-Building Measures in the Belize-Guatemala Adjacency Zone	1,538,979.00
	Secretariat for Political Affairs / Department of Sustainable Democracy and Special Missions – Mission to Support the Peace Process in Colombia MAPP - Confidence Building and Risk Mitigation in the process of Land Restitution in Colombia	1,536,360.00
	Inter-American Commission on Human Rights – Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression (Signed in 2009)	59,233.00
	Secretariat for Political Affairs / Department of Sustainable Democracy and Special Missions – Americas Media Monitor	
SUBTOTAL		3,134,572.00
2014	Inter-American Human Rights System - Supporting and Strengthening the Work of the Inter-American Human Rights System through the Promotion of the Rights of the Most Vulnerable and Excluded Groups and Communities in the Americas”	769,763.00
	Secretariat for Multidimensional Security / Department of Public Security - Program to Prevent Irregular Migration in Mesoamerica	1,044,802.00
	Executive Secretariat for Integral Development / Department of Sustainable Development - Increasing the Sustainability of the Energy Sector in the Caribbean through Improved Governance and Management (Caribbean Sustainable Energy Program)	90,723.00
SUBTOTAL		1,905,288.00
2015	Secretariat for Political Affairs / Department of Sustainable Democracy and Special Missions – Peace Fund - Support to Confidence-Building and Mediation between Belize and Guatemala	892,718.00
	Secretariat for Political Affairs / Department of Sustainable Democracy and Special Missions – Mission to Support the Peace Process (MAPP)	930,810.00
	Secretariat for Multidimensional Security / Department of Public Security - Program to Prevent Irregular Migration in Mesoamerica	1,312,238.00
	Inter-American Commission on Human Rights – Promoting ethnic and racial equality and protecting the rights of traditionally excluded groups in Latin America	56,667.00
SUBTOTAL		3,192,434.00
2016	The Executive Secretariat of the Inter-American Commission on Human Rights IACHR – Supplement & Strengthen the Work of IHRS	367,005.00
	The Department of Sustainable Democracy and Special Missions – OAS Office Adjacency Belize - Guatemala	491,909.00
	The Department of Effective Public Management – Prov. Nat ID Cards to Haitians	2,471,578.00
	The Department of Sustainable Democracy and Special Missions – MACCIH 1 st Phase	423,400.00
SUBTOTAL		3,753,892.00
2017	Supplement & Strengthen the Work of IHRS	34,042.00
	Program 2 - Individual Petition System	42,062.00
	Implement Belize-Guatemala Confidence Building	1,170,682.00
	Support for the Peace Process in Colombia	180,733.00
SUBTOTAL		1,427,500.00
2018	No information available	
2019	European Union	4,998,775.00
SUBTOTAL		4,998,775.00

2020	Secretariat for the Strengthening of Democracy. Implement Belize-Guatemala Confidence Building	153,323.00
	Secretariat for the Strengthening of Democracy. Implement Belize-Guatemala Confidence Building	1,056,708.00
	Department of Public Safety Small Arms Strategy	774,409.00
	Executive Secretariat of the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) Obj 1. Promote justice	35,925.00
	Inter-American Committee Against Terrorism (CICTE) Strengthen Biosafety in Latin America	881,514.00
SUBTOTAL		3,221,879.00
2021	European Union	2,846,395.00
SUBTOTAL		2,846,395.00
TOTAL		38,072,663.00

Fuente: Elaboración propia sobre la base de OAS Department of International Affairs, 'European Union – profile' (http://www.oas.org/en/ser/dia/perm_observers/countries.asp)