

EL SISTEMA INTERAMERICANO: ILUSIÓN, REALIDAD Y REFORMA

Conferencia del Embajador Sir Ronald Sanders

Embajador de Antigua y Barbuda ante los Estados Unidos y la Organización de los Estados Americanos

William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies

National Defense University, Washington D.C.

Conferencia dictada en el marco del curso "Relaciones Internacionales y el Sistema Interamericano"

Fecha: 7 de Octubre de 2025

Resumen

Esta conferencia examina la ilusión y la fragilidad del llamado Sistema Interamericano: un marco que existe más en la retórica e imaginario que en la práctica y realidad.

El Embajador Sir Ronald Sanders sostiene que las instituciones del hemisferio —la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y los órganos interamericanos de derechos humanos— funcionan como entidades desconectadas, sin una visión compartida y sin un sistema de gobernanza integrada.

Las crisis recientes en Haití y la disputa territorial entre Guyana y Venezuela, demuestran cómo la evasión política, la financiación insuficiente crónica y la falta de coordinación institucional han erosionado la credibilidad y la eficacia del sistema.

El Embajador sostiene que la parálisis de la OEA, el colapso humanitario de Haití y el silencio regional ante las pretensiones ilegales de Venezuela revelan un fracaso sistémico más profundo.

La verdadera reforma, afirma, exige valentía: financiamiento de las iniciativas que se acuerdan y aprueban, alineación estratégica entre los mandatos y los recursos financieros y el restablecimiento del derecho como el escudo de los Estados pequeños.

Concluye que la fortaleza de las instituciones internacionales depende, en última instancia, de la claridad y la valentía de quienes las lideran.

Palabras de apertura

Decano Godnick, distinguidos profesores, oficiales y participantes del curso:

Es un honor dirigirme a un auditorio tan distinguido, y me siento profundamente honrado de que este Colegio y ustedes consideren que algo de lo que pueda decir tenga valor.

El *Perry Center* y el *Inter-American Defense College* son indispensables para la salud del diálogo hemisférico.

El Centro forma a quienes traducen las ideas en políticas y los principios en práctica.

Les agradezco sinceramente esta invitación y espero que algo de lo que comparta hoy contribuya, aunque sea modestamente, a sus estudios y a su futuras carreras de servicio.

I. El espejismo de un “sistema”

Permítanme comenzar con una afirmación franca: el sistema interamericano existe como concepto, no como una realidad viva.

En la práctica, es una constelación de puntos desconectados —la OEA, la OPS, el BID, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos—, cada uno con su propio órgano de gobierno, administración y propósito.

En mis diez años como Embajador ante la OEA, nunca ha habido una reunión conjunta de esos líderes para acordar una visión compartida, una ambición común o un plan coordinado frente a los desafíos del hemisferio.

En otros lugares, Europa tiene la Unión Europea; Asia cuenta con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático; y África, con la Unión Africana.

Nuestro hemisferio sigue atado frágilmente: los Estados son más vecinos desconocidos que una comunidad de Estados vecinos.

Invocamos la expresión “sistema interamericano” como si fuera un todo; en verdad, es un mosaico desconectado.

Si los puntos no se conectan, no forman una imagen; y sin una imagen, la política se convierte en improvisación.

II. La OEA: ficción financiera y evasión política

En ningún lugar es esta ilusión más perjudicial que dentro de la propia Organización de los Estados Americanos.

Los Estados miembros retrasan o evaden el pago de sus modestas cuotas; algunos incluso exigen incentivos antes de pagar.

La OEA es la única organización del sistema internacional donde los países conservan su membresía y todos sus privilegios, aunque no paguen sus obligaciones de aportaciones.

Para 2025, la membresía de la OEA aprobó un presupuesto de 93,6 millones de dólares estadounidenses, cuando se requieren al menos 120 millones.

Las contribuciones de los 33 Estados miembros suman 93,2 millones —sin incluir a Cuba—.

Sin embargo, al 3 de octubre, solo se habían pagado 39,7 millones, quedando un saldo pendiente de 53,9 millones con apenas tres meses restantes del año.

Tres países representan por sí solos 51,8 millones de esa deuda.

Aún peor, los atrasos nominales de Venezuela ascienden a unos 22,8 millones de dólares, impagos desde 2012, cuando dejó de abonar sus cuotas.

Y, sin embargo, cada año —bajo la ficción de su membresía continuada— la OEA registra una cuota anual ficticia de 1,7 millones de dólares de Venezuela, distorsionando tanto el presupuesto como la contabilidad.

La falta crónica de financiamiento, los pagos tardíos y la politización de las cuotas asfixian a la Organización.

En la Asamblea General de la OEA celebrada en junio de este año en Antigua y Barbuda, propuse tres medidas:

- Adoptar un presupuesto realista que financie las responsabilidades asumidas;
- Reformar el sistema de cuotas para garantizar pagos completos y puntuales, con sanciones por incumplimiento; y
- Alinear la gobernanza con la realidad, basando los cálculos solo en los miembros activos y solventes.

Estas fueron verdades estructurales; sin embargo, no se han implementado. La OEA sigue estrangulada por la inacción política deliberada.

Un nuevo acontecimiento jurídico ha elevado las apuestas.

El 26 de agosto de 2025, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en un caso interpuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dictaminó efectivamente que Venezuela sigue siendo miembro del sistema interamericano, incluida la OEA, aunque el gobierno de Maduro se haya retirado formalmente en 2019 conforme a las reglas de la Organización.

Al afirmar que el Secretario General de la OEA actuó legalmente como depositario, la Corte evitó la cuestión política de quién gobierna Venezuela y se concentró únicamente en el aspecto jurídico.

Por tanto, en derecho, Venezuela permanece dentro del sistema interamericano de derechos humanos, incluida la OEA, aun cuando no tenga representante en su silla ni pague sus cuotas.

Para la OEA, esto implica lo siguiente:

- En quórum y mayorías: los umbrales de votación deben seguir calculándose como si existieran 34 miembros —incluidos Cuba y Venezuela—, aunque solo 32 estén activos. De este modo, dos Estados ausentes, sin asistir ni contribuir, ejercen un veto involuntario sobre la toma de decisiones colectivas.
- En materia presupuestaria: las cuotas de Venezuela existen solo en la teoría y en el papel; no en recursos monetarios tangibles. El déficit permanece hasta que se paguen los atrasos o se eliminen formalmente.

La Corte ha hablado en el ámbito jurídico sobre una membresía teórica. Ahora la OEA debe decidir cómo responder en la práctica: un dilema político de enorme complejidad.

III. Haití: la prueba que seguimos fallando

Haití ha sido —y sigue siendo— una prueba para la cooperación hemisférica que hemos fallado durante años y seguimos fallando hoy.

El 30 de septiembre de 2025, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó una resolución que autoriza una nueva Fuerza de Supresión de Pandillas

(GSF, por sus siglas en inglés) de aproximadamente 5.500 efectivos, apoyada por una Oficina de Apoyo de la ONU en Haití (UNSOH), en reemplazo de la debilitada Misión Multinacional de Apoyo a la Seguridad (MSS), anteriormente dirigida por Kenia.

China y Rusia —dos miembros permanentes— se abstuvieron, señalando su incomodidad o su disposición a dejar que un desafío geopolítico para su rival, Estados Unidos, se agrave.

No obstante, la mayoría aprobó la resolución por un período de doce meses. Fue una decisión, pero aún no una estrategia.

El propósito de la resolución es neutralizar y disuadir a las pandillas que ahora controlan gran parte de Puerto Príncipe, sembrando caos, anarquía y miedo.

Sin embargo, las preguntas esenciales siguen sin respuesta:

¿Cuál es exactamente el mandato de la GSF más allá de la represión?

¿Quién la comandará?

¿Ante quién rendirá cuentas?

¿Qué reglas de enfrentamiento regirán sus operaciones en un entorno urbano denso?

¿Y qué ocurrirá tras su partida —sea cual sea su resultado—?

Estoy seguro de que todos ustedes, como oficiales militares, querrían respuestas claras antes de integrarse a una fuerza así.

La realidad es que, incluso al adoptarse esta resolución, los fundamentos de Haití siguen inalterados: una economía subdesarrollada, pobreza masiva, corrupción, desempleo abrumador, sistemas de salud y educación totalmente inadecuados y una impunidad generalizada.

De esas raíces nacieron las pandillas, y de ellas siguen extrayendo tanto su fuerza como su legitimidad.

Una fuerza táctica puede despejar el terreno; solo la renovación económica y social puede mantenerlo.

La Policía Nacional de Haití, incluso con ayuda extranjera, está exhausta.

Las pandillas controlan carreteras, puertos y flujos de ingresos.

La política está paralizada.

El Consejo Presidencial de Transición, no electo, se ha estancado.

Las elecciones previstas para noviembre de 2025 no se celebrarán, y no existe un plan creíble sobre qué ocurrirá después del 7 de febrero de 2026, cuando expire el mandato del Consejo.

Cada semana que transcurre de esta grave crisis, fortalece a los grupos armados y erosiona lo que queda del Estado.

La recuperación aún es posible, pero solo si dejamos de confundir proyectos desconectados con una estrategia.

A partir de mi propia experiencia y observación, el camino hacia adelante tiene seis imperativos:

1. Un plan único, integrado y financiado.

La ONU, la OEA y la CARICOM deben actuar bajo un marco común que vincule la seguridad, el acceso humanitario, la justicia y la transición hacia la gobernanza.

La Hoja de Ruta Haitiana liderada por Haití, propuesta por el Secretario General de la OEA, ofrece el esqueleto; la GSF puede ser su músculo, pero solo si mandato, dinero y metas se alinean.

2. Financiamiento real, conjunto y condicionado.

El modelo de fondos fiduciarios voluntarios ha fracasado.

Se requiere un Fondo para Haití transparente y auditado, financiado especialmente por Estados Unidos y Francia, junto con otros cuya prosperidad se ha beneficiado durante mucho tiempo del trabajo y los mercados haitianos.

3. Desembolsos basados en resultados.

El dinero debe fluir únicamente tras verificarse el progreso: corredores abiertos, armas y efectivo incautados, escuelas y clínicas reabiertas, y pasos concretos hacia la transición política.

4. Detener el flujo de dinero y armas ilegales.

La represión sin interdicción es una puerta giratoria.

A menos que los financiadores y traficantes paguen un precio, las pandillas se regenerarán indefinidamente.

5. Definir liderazgo, rendición de cuentas y duración —ahora.

Un mandato de doce meses exige una estructura de mando clara, una cadena pública de informes, reglas de enfrentamiento precisas y un plan de salida con transferencia, vinculado al avance en seguridad y gobernanza.

6. Responsabilidad de ambos lados.

Los socios externos deben coordinarse; las élites haitianas deben dejar de maniobrar para ganar ventajas y servir sus propios intereses mientras el Estado se desangra.

Haití necesita un gobierno transicional enfocado en restablecer la seguridad, estabilizar los servicios, procesar las redes criminales y preparar elecciones cuando las condiciones lo permitan.

Si la GSF solo suprime pandillas por un año y se retira, dejando el mismo vacío, la historia se repetirá.

Pero si abre espacio para la justicia, la prestación de servicios y el empleo —y ese espacio se ocupa en lugar de abandonarse—, entonces podrá comenzar la larga labor de reconstrucción.

Si la GSF logra asegurar el terreno, la OEA podrá finalmente desempeñar el papel que le corresponde: reconstruir instituciones democráticas y abordar el desarrollo conforme a su Carta.

Ese trabajo debe ser conjunto: la OPS en los sistemas de salud pública; el BID en el

financiamiento y la estabilización económica; y el IICA en la resiliencia agrícola, para que la seguridad se traduzca en gobernanza y crecimiento duraderos.

Haití seguirá siendo la prueba del hemisferio sobre si existe realmente un sistema interamericano capaz de hacer funcionar al unísono la diplomacia, la seguridad y el desarrollo en un diseño común.

IV. El derecho como escudo de los pequeños Estados

Paso ahora a la controversia territorial entre Guyana y Venezuela.

Más que cualquier otro asunto, este ilustra que para los Estados pequeños la supervivencia depende no del poder, sino del derecho.

Veamos la historia reciente de esta larga disputa, iniciada por Venezuela en 1962, aun después de que un tribunal internacional, en 1899, declarara un arreglo “pleno, final y perfecto” de las fronteras entre ambos países.

En mayo de 2015, Venezuela emitió un decreto presidencial reclamando soberanía sobre el espacio marítimo de Guyana —territorio que se extiende hacia el este e invade parte de las aguas de Surinam.

De haberse mantenido, Guyana habría quedado sin salida al Atlántico, atrapada tras un telón venezolano.

El decreto fue ilegal, violando el Tratado de 1897 que obligaba a Venezuela y al Reino Unido (hoy Guyana) a aceptar el Laudo Arbitral de 1899.

Durante sesenta y tres años Venezuela honró ese laudo.

Solo en 1962, cuando la Guayana Británica se acercaba a la independencia, Caracas reavivó el mito —enseñado en las escuelas— de que había sido “despojada”.

Ese mito se convirtió en ortodoxia nacionalista, alimentando pasiones patrióticas y aventurerismo militar: expulsión de buques de prospección, intimidación de compañías petroleras y, más recientemente, amenazas contra plataformas de producción que operan en la Zona Económica Exclusiva de Guyana.

La lógica es conocida: cuando un gobierno enfrenta colapso económico y disenso político interno, busca hacia afuera una causa que unifique la frustración de su pueblo.

Así, en 2015, el decreto del presidente Maduro intentó recuperar orgullo perdido.

No podía resistir el escrutinio jurídico, pero sobrevivió mediante el uso de las emociones.

Guyana eligió otro camino: el camino del derecho.

Invocó el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas, instando al Secretario General a remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia (CIJ).

Una década después, la Corte ha confirmado su jurisdicción y emitido medidas provisionales que mantienen el control administrativo de Guyana sobre el territorio en disputa —la región del Esequibo—.

En diciembre de 2023, al responder al referendo nacional convocado por Maduro —considerado ilegítimo por gran parte de la comunidad internacional por pretender la anexión del Esequibo—, la CIJ ordenó a ambas partes abstenerse de agravar el diferendo.

Sin embargo, el 1 de marzo de 2025, un buque de guerra venezolano hostigó plataformas de producción flotante en aguas guyanesas, violando la orden de la Corte.

La respuesta en Caracas fue teatro retórico.

El presidente Ali fue tildado de “Zelenski del Caribe”.

Tales analogías trivializan el derecho e invitan al conflicto.

Convierten la diplomacia en drama y sustituyen las normas por el ruido.

Lo que importa es la legalidad.

La CIJ es el instrumento mediante el cual el principio contiene al poder y el derecho otorga fuerza a la justicia.

Los Estados pequeños no pueden permitirse la guerra.

Su defensa reside en el uso deliberado del derecho, la diplomacia y el principio colectivo.

El curso adoptado por Guyana —anclado en los tratados, la Carta de la ONU y el proceso de la CIJ— constituye un modelo de resistencia legítima en un mundo desigual.

El ex Secretario General de la OEA, Luis Almagro, se pronunció reiteradamente contra la agresión venezolana, pero los órganos del sistema interamericano guardaron silencio.

Cuando la CIJ emita su sentencia definitiva, pondrá a prueba la credibilidad del hemisferio tanto como la validez de la reclamación venezolana.

Si América Latina y el Caribe es verdaderamente una Zona de Paz, entonces cada Estado —grande o pequeño— deberá acatar ese fallo y defenderlo.

V. Un plan para la renovación

Es evidente que el Sistema Interamericano necesita reforma y renovación.

Ese proceso debe comenzar con la honestidad.

Y la primera verdad honesta es esta: pocos Estados miembros desean realmente la reforma.

Por ello, la Carta de la OEA, que entró en vigor en 1951, solo ha sido enmendada cuatro veces en setenta y cuatro años, y únicamente por ajustes administrativos, no por transformaciones sustantivas.

Los esfuerzos por fortalecer la Carta Democrática Interamericana —adoptada hace veinticuatro años, el 11 de septiembre de 2001— también han fracasado.

Permanece inalterada, pese a los reiterados llamados para actualizarla y operacionalizar sus garantías democráticas.

Aunque la Carta Democrática afirma principios esenciales —la democracia representativa, el Estado de Derecho, los derechos humanos, la separación de poderes, la transparencia y la inclusión social—, no es un tratado y no crea, por sí misma, nuevas obligaciones bajo el derecho internacional.

Fue adoptada como una Resolución de la Asamblea General de la OEA, que sirve como interpretación autorizada de las disposiciones democráticas de la Carta.

Pero, al final, aunque tiene fuerza política y moral, no es jurídicamente vinculante en la misma forma que un tratado.

Más allá de estas deficiencias fundamentales persiste un problema más profundo: una arquitectura interamericana fragmentada, un conjunto de órganos desconectados que operan por separado en las Américas, cada uno persiguiendo su mandato en aislamiento, sin la coherencia ni la coordinación que requiere un sistema auténtico.

Hasta que la valentía política sustituya a la conveniencia procedimental, el Sistema Interamericano seguirá siendo un marco de aspiraciones sin el engranaje de la ejecución.

VI. Reflexión final

Las instituciones perduran solo cuando las personas las defienden y las fortalecen.

Si seguimos fingiendo que existe un sistema cuando no lo hay, dicho sistema morirá a causa de cortesías políticas —el hábito de “seguir la corriente” para evitar el conflicto—.

Pero si conectamos los puntos —financiamos lo que autorizamos, coordinamos lo que prometemos y decimos la verdad aun cuando sea incómoda—, entonces este hemisferio todavía puede construir una comunidad digna de sus ideales.

El Sistema Interamericano se volverá real cuando nuestros gobiernos decidan hacerlo así.

La fortaleza de nuestras instituciones depende, en última instancia, de la valentía de quienes las lideran y a quienes sirven.

Y ese coraje y esa valentía comienzan con la claridad.

El sueño interamericano no ha muerto; puede revivirse mediante una conectividad estructurada, una planificación y ejecución conjuntas, arraigadas en los valores y principios que inspiraron su creación.

Cuando elijamos unir los puntos con valentía y claridad, la imagen finalmente se parecerá a la promesa.

Les agradezco sus preguntas y su diálogo, porque la conversación honesta es el primer acto de la reforma.

ANNEX: Endnotes and Bibliography

Endnotes

1. The OAS, PAHO, IDB, Inter-American Commission on Human Rights, and Inter-American Court of Human Rights each have independent governing bodies and mandates. There is no standing mechanism for coordination across them. See the foundational statutes and charters of each institution at the Organization of American States (OAS) and Pan American Health Organization (PAHO) legal portals.
2. *Charter of the Organization of American States* (signed Bogotá, 30 April 1948; entered into force 13 December 1951). United Nations Treaty Series, Vol. 119, I-1609.
3. The Charter has been amended four times: the Protocol of Buenos Aires (1967/1970), Protocol of Cartagena de Indias (1985/1988), Protocol of Washington (1992/1997), and Protocol of Managua (1993/1996), each addressing administrative or institutional adjustments.
4. Inter-American Court of Human Rights, *Chirinos Salamanca et al. v. Venezuela*, Judgment on Preliminary Objections, 21 August 2025 (published 26 August 2025, Series C No. 562).
5. A Chronology of Events and Supporting Material, concerning the Bolivarian Republic of Venezuela and the Seating of a Nominated Representative of Juan Guaido as Venezuela's representative at the Organization of American States and its Consequences for the Organization; Document circulated by the Permanent Council of the OAS as OAS/Ser.G; CP/INF.10157/24; 2 April 2024.
6. *United Nations Security Council Resolution on Haiti*, adopted 30 September 2025, authorized a Gang Suppression Force (GSF) and UN Support Office in Haiti (UNSOH). *China* and *Russia* abstained. See United Nations press release SC/15682 and Security Council Report, "Haiti: Draft Resolution Authorizing a 'Gang Suppression Force' and a UN Support Office," 30 Sept. 2025.

7. Réseau National de Défense des Droits Humains (RNDDH), *The PNH Faces the Armed Gangs* (Port-au-Prince: June 2025).
8. *Arbitral Award of 3 October 1899 (Guyana v. Venezuela)*, Judgment and Provisional Measures, *International Court of Justice*, Order of 1 Dec. 2023.
9. *Joint Declaration of Argyle for Dialogue and Peace between Guyana and Venezuela* (14 Dec. 2023). Government of Barbados Official Website.
10. Venezuela's *Presidential Decree No. 1,787* (27 May 2015), establishing the "Atlantic Coast of Venezuela," extended maritime claims eastward into Guyanese and Surinamese waters.
11. Sir Ronald Sanders, "Guyana and Venezuela: Let the International Court Decide," www.sirronaldsanders.com, 11 June 2015.
12. Sir Ronald Sanders, "If Guyana's President Ali is the 'Zelensky of the Caribbean,' Who Is the Putin?," www.sirronaldsanders.com, 6 March 2025.
13. *Inter-American Democratic Charter*, adopted by the OAS General Assembly at its special session in Lima, Peru, 11 September 2001. Official OAS Document Series, OEA/Ser.P, AG/RES.1 (XXVIII-E/01).
14. The Charter is a resolution, not a treaty, and thus creates no new binding obligations in international law. It provides authoritative interpretation of OAS Charter provisions concerning democracy, rule of law, and human rights.

Bibliography

Primary Legal and Institutional Sources

- Charter of the Organization of American States (Bogotá, 30 April 1948; entered into force 13 December 1951).
- Protocols of Buenos Aires (1967/1970), Cartagena de Indias (1985/1988), Washington (1992/1997), and Managua (1993/1996) Amending the OAS Charter.
- Inter-American Court of Human Rights, *Chirinos Salamanca et al. v. Venezuela*, Judgment on Preliminary Objections, 21 August 2025 (published 26 August 2025, Series C No. 562).
- Inter-American Democratic Charter (Lima, 11 September 2001).
- International Court of Justice, *Arbitral Award of 3 October 1899 (Guyana v. Venezuela)*, Order of 1 December 2023.
- Joint Declaration of Argyle for Dialogue and Peace (14 December 2023).
- United Nations Security Council Resolution, "Authorization of a Gang Suppression Force and a UN Support Office in Haiti," 30 September 2025.

- RNDDH (Haiti), *The PNH Faces the Armed Gangs*, June 2025.

Official and Reputable Secondary Sources

- United Nations Press Release SC/15682, "Security Council Authorizes International Force to Combat Gangs in Haiti," 30 Sept. 2025.
- Security Council Report, *What's in Blue*, "Haiti: Draft Resolution Authorising a 'Gang Suppression Force' and a UN Support Office," 30 Sept. 2025.
- Washington Post, "U.N. Approves Militarized Force to Take on Haiti's Gangs," 30 Sept. 2025.
- Reuters, "UN Security Council Approves Larger Force in Haiti to Tackle Gangs," 30 Sept. 2025.
- Guyana Graphic, "Map Showing Venezuelan Entrapment of Guyana by Decree that Defies International Law and Reason," 2015.

Author's Works and Commentary

- Sanders, Sir Ronald. *Guyana and Venezuela: Let the International Court Decide*. 11 June 2015.
- Sanders, Sir Ronald. *If Guyana's President Ali Is the 'Zelensky of the Caribbean,' Who Is the Putin?* 6 March 2025.
- Sanders, Sir Ronald. www.sirronaldsanders.com — repository of columns, commentaries, and lectures on the OAS, Haiti, Guyana-Venezuela, and multilateral governance.