

¿UN NUEVO TIAR PARA EL CONTINENTE O UN SISTEMA DE SEGURIDAD OPERATIVA HEMISFÉRICA?

“EL SISTEMA INTERAMERICANO DE SEGURIDAD COLECTIVA REQUIERE DEJAR DE LADO EL TIAR PARA CREAR UN NUEVO INSTRUMENTO DE SEGURIDAD COOPERATIVA”

Por • Mayor Jorge Segura Manonegra
Mayor Mauricio Aristizábal Puertas
Alumnos CEM - 99

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, suscrito en el Estado de Río de Janeiro, Brasil el 2 de septiembre de 1947, se originó en la experiencia adquirida por los Estados americanos durante la Segunda Guerra Mundial, para rechazar toda agresión proveniente de un país extracontinental. Para hacer frente a las amenazas de los países del eje, se perfeccionó un mecanismo de consulta y de recíproca defensa del hemisferio mediante la “Declaración de Panamá”, adoptada en 1939 en la primera reunión de consulta y en la segunda reunión de consulta en La Habana en 1940, que lleva por título “Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones de América”, se avanzó en la posición americanista (intereses de Estados Unidos por constituir un frente a una amenaza extracontinental). Se consolida el proceso en México; en la conferencia interamericana sobre la guerra y la paz, en 1945. Su objetivo principal: evitar que los Estados americanos quedaran desprovistos de un sistema de seguridad colectivo ⁽¹⁾.

A pesar que con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca se han podido resolver numerosas situaciones que ponían en peligro la paz y la seguridad del continente, se ha observado en las últimas décadas, la pérdida de su vigencia y su inoperancia. Hechos como el caso de las Malvinas, y en especial, el cambio ideológico de concebir a la amenaza en la época de la creación al tratado a la actual y de vislumbrar nuevas tendencias de seguridad focalizadas más en lo económico que a una supuesta amenaza exterior, exige y reclama, contar con una nueva visión del sistema interamericano de seguridad.

Además, el instrumento que se propone debe hacer frente a las nuevas tendencias de la comunidad internacional no previstas por el Tiar. A partir de la terminación de la guerra fría y la crisis de la Unión Soviética, se inicia a percibir claramente la interdependencia entre las naciones del mundo lo cual se ve reflejado en la globalización de la economía, la multipolaridad tecnológica, el surgimiento de los nacionalismos y la emergencia de los conflictos regionales y locales con el debilitamiento de los Estados.

En consecuencia, se pretende en el presente trabajo, argumentar la siguiente tesis: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, debe ser dejado de lado para crear un nuevo instrumento de seguridad cooperativa que permita garantizar la solución pacífica de los actuales conflictos que afecten una determinada nación o región en el hemisferio o al conjunto de Estados americanos.



instancia pacificadora ante los estados contendientes. El artículo 12 autoriza la reunión del consejo directivo de la Unión Panamericana, hoy Consejo Permanente, para actuar como órgano provisional de consulta. En suma, el tratado previó las facultades necesarias para responder a toda tensión, por crítica e inmediata que fuera.

El proyecto de reforma al Tiar, presentado por la comisión especial para estudiar el sistema interamericano y proponer medidas para su reestructuración (CEESI)⁽³⁾, creado por el tercer período de sesiones de la asamblea general de la Organización de Estados Americanos (abril de 1973), fue aprobado en San José de Costa Rica, el 26 de julio de 1975. Aunque este protocolo no ha entrado en vigencia es importante analizarlo y sintetizarlo con el fin de lograr mejor comprensión de los alcances y pretensiones del documento.

A pesar que con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca se han podido resolver numerosas situaciones que ponían en peligro la paz y la seguridad del continente, se ha observado en las últimas décadas, la pérdida de su vigencia y su inoperancia.

Se cree que es importante y urgente avanzar en el estudio de las nuevas tendencias de seguridad con el fin de concretar un nuevo modelo que aporte mecanismos y procedimientos al sistema de seguridad internacional. En el momento, en que los países miembros de la Organización de Estados Americanos tengan que redefinir los elementos de su visión de la seguridad nacional en aras de afrontar decididamente los retos del Siglo XXI, deben tener en cuenta sus principales necesidades y verdaderos intereses. Por un lado, los principales problemas del Siglo XX, como la pobreza al menos en Latinoamérica no han tenido solución; por otro lado, no hay un verdadero enrumbamiento hacia el desarrollo por parte de los países del continente.

REFORMAS AL TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECÍPROCA

Para iniciar, es preciso observar los principales contenidos del tratado -descritos por Alfredo Vásquez Carrizosa⁽²⁾-: el procedimiento de consulta es un método típicamente internacional y por demás original, y la flexibilidad del tratado permite creación de medidas preventivas y sanciones eventuales. En el artículo 6o. faculta al órgano de consulta para "acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso que convenga formar para la defensa y mantenimiento de la paz y la seguridad del continente". En el artículo 7o. prevé la

El protocolo de reforma al Tiar consta de un preámbulo y trece artículos. Los dos primeros son las partes centrales y los once restantes tratan temas puramente formales. En términos generales, el más polémico y novedoso fue el relacionado con el concepto de seguridad económica colectiva. El artículo 11 reformado establece que "las altas partes contratantes reconocen que para el mantenimiento de la paz y la seguridad en el continente debe organizarse, asimismo, la seguridad económica colectiva para el desarrollo de los estados miembros de la Organización de Estados Americanos". Para el sistema interamericano, el concepto de seguridad económica

colectiva, en primer lugar, no sólo amplía el alcance de la solidaridad continental sino que también significa una nueva tendencia en la interpretación del concepto de la seguridad hemisférica como se observa; subordina el elemento de seguridad político – militar, a la seguridad económica. En segundo lugar, deja entrever una diplomacia preventiva.

Lógicamente esta posición, generó la reserva estadounidense al protocolo por dos razones: en primer lugar, le generaría cuantiosos presupuestos para su apoyo a Latinoamérica, y en segundo lugar, no está incluido en Estados Unidos como interés nacional, el tema del desarrollo económico de Latinoamérica.

La anterior reforma fue trascendental en dos aspectos: el primero, por cuanto se encontró piso jurídico en el marco de la Organización de Estados Americanos para

En conclusión, las reformas de la Organización de Estados Americanos representaron un consenso de los Estados americanos en la búsqueda de terminar con la hegemonía de los Estados Unidos en el continente y el anhelo por obtener herramientas para solucionar los verdaderos problemas socioeconómicos que agobian la región.. Además, en el fondo, las reformas significaron debates sobre la democracia a la luz de la no intervención y la autonomía. Un ejemplo fue la propuesta para la defensa de la democracia que puede tener efectos negativos sobre la soberanía al involucrarse en aspectos internos de un Estado.

tomar medidas en contra de la subversión y la interacción comunista en el hemisferio. El segundo aspecto, hace relación con el principio del pluralismo ideológico y político ⁽⁴⁾, incorporado por Colombia en la asamblea general de la Organización de Estados Americanos de abril de 1973, como principio básico para la América Latina; lo anterior significó que cualquier Estado tenía

derecho de escoger su propio sistema de gobierno. Basados en este principio días más tarde, en la XVI Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores se acordaría dejar en libertad, a los estados partes del Tiar, para arreglar sus relaciones con Cuba.

Además de las anteriores reformas hay otras enmiendas del Tiar que argumentan el cambio de tendencias de los países latinoamericanos en busca de cubrir sus verdaderas necesidades. La primera se relaciona con la disminución de la llamada "Zona de Seguridad" con el fin de aislarse un poco de la posición e implicación mundial de los Estados Unidos. La segunda, tiene que ver con los poderes del órgano de consulta, donde se establece que sólo puede prestarle ayuda a un Estado con el consentimiento de dicho Estado ⁽⁵⁾. Lo que se pretendía era disminuir el compromiso de los Estados americanos a defenderse colectivamente de una agresión extracontinental.

En conclusión, las reformas de la Organización de Estados Americanos representaron un consenso de los Estados americanos en la búsqueda de terminar con la hegemonía de los Estados Unidos en el continente y el anhelo por obtener herramientas para solucionar los verdaderos problemas socioeconómicos que agobian la región. Además, en el fondo, las reformas significaron debates sobre la democracia a la luz de la no intervención y la autonomía. Un ejemplo fue la propuesta para la defensa de la democracia que puede tener efectos negativos sobre la soberanía al involucrarse en aspectos internos de un Estado. En igual forma, albordeando la bandera de los Derechos Humanos, se puede presentar intervencionismo como en el caso de los Estados Unidos en Colombia.

PERDIDA DE VIGENCIA DEL TRATADO INTER-AMERICANO DE ASISTENCIA RECIPROCA, TIAR

En la actualidad, el régimen de seguridad ha venido perdiendo credibilidad y en especial el valor que se otorga a los instrumentos formales existentes para la solución de los conflictos en el hemisferio. La Conferencia de Ministros de la Organización de Estados Americanos operaron bajo el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas, la Junta Interamericana de Defensa y del Tratado de Río. El anterior marco institucional, se convirtió en el instrumento básico para la resolución de conflictos internacionales y el mantenimiento de la seguridad colectiva hemisférica. Aunque los objetivos de estas instituciones permanecieron en la retórica de las reuniones, fueron pocas las medidas concretas tomadas para asegurar la finalización de los conflictos en la región.

Lo anterior, lleva a pensar que la institucionalidad hemisférica en materia de seguridad es rígida, ineficiente y obsoleta; la obsolescencia del Tiar, la falta de una adecuada relación entre la Junta Interamericana de Defensa, JID y la Organización de Estados Americanos, OEA, la carencia de mecanismos efectivos de prevención y solución pacífica de conflictos regionales, fundamentan la tesis planteada en el presente trabajo, en la cual se manifiesta, que el sistema hemisférico requiere de un nuevo instrumento.

Al mirar los principales argumentos que confirman la inoperancia del actual sistema interamericano de seguridad, se encuentra:

En la mayoría de las oportunidades los instrumentos fueron débiles para limitar o evitar la intervención periódica, directa o indirecta, de los Estados Unidos en la región, así como para promover una diplomacia preventiva o para lograr que las partes de una controversia alcanzaran una solución pacífica⁽⁹⁾.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la coordinación continental y la acción colectiva contra un enemigo común ya no puede desempeñar esa función, por las siguientes razones:

- La acción colectiva no tiene arraigo muy profundo en la región.
- Las actuales condiciones de mercado estimulan las opciones de acomodación económica individual.
- La guerra fría ha terminado y por tanto no existe un enemigo común, y
- Al sustituir el comunismo por el narcotráfico, no resuelve el problema, sólo lo agrava⁽⁷⁾.

En segundo lugar, la guerra de las Malvinas demostró la preferencia que tienen los Estados Unidos por su eterno amigo, Inglaterra, por encima del apoyo debido a un país del continente, con la connotación de haber suscrito con la organización americana, el Tratado de Asistencia Recíproca. Debe verse, textualmente el artículo 3o. del Tratado de Río de Janeiro:

"Las altas partes contratantes convienen en que un ataque por parte de cualquier Estado contra un Estado americano, sería considerado como un ataque contra todos los Estados americanos, y en consecuencia cada una de las partes contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque"⁽⁸⁾.

Fundamentados en el anterior artículo, la mayoría de los países del continente aprobaron el apoyo al país argentino en el marco del Tiar; sólo Estados Unidos, Barbados y Colombia se rehusaron.

En tercer lugar, el problema de Haití marcaría la constante y el debate sobre la intervención norteamericana en asuntos internos de ese país. La Organización de

Estados Americanos actuaría con un apoyo posterior pero sólo en aras de legitimar una acción unilateral por parte de Estados Unidos. Haití no representaba una amenaza para el continente, sólo existía como un problema de seguridad para los Estados Unidos si no se daba un freno al flujo de refugiados haitianos⁽⁹⁾. Este problema refuerza la noción de la pérdida de la inoperancia de dichos instrumentos.

El cuarto argumento se refiere al desarrollo de mecanismos informales de consulta colectiva⁽¹⁰⁾. Este procedimiento, por un lado, ha arrojado resultados satisfactorios y por el otro, no ha contado con la mínima participación del Tiar. Los mecanismos informales como el Grupo de Contadora, en el caso de Centroamérica; el Grupo de Río en el caso fronterizo Perú - Ecuador; y en el caso colombiano, ningún sector del Gobierno o de los grupos en contienda, se les ha pasado por la mente la búsqueda de apoyo en el marco del Tiar; por el contrario, la tendencia es la de buscar a través de una diplomacia por la paz, por parte del Gobierno, apoyo en países que guardan una posición destacada en el ámbito internacional como Estados Unidos, Cuba y España, entre otros. Es decir, el instrumento del Tiar no cuenta para la organización americana.

En suma, se puede decir lo siguiente:

- Se podría argumentar que el nuevo régimen de seguridad regional tiene tendencias a crear nuevos mecanismos informales de consulta colectiva, estables y efectivos para la resolución de conflictos.
- El caso de las Malvinas y Haití manifiesta la tendencia de la pérdida de importancia del Tiar, y
- Se vislumbra que la Organización de Estados Americanos como instrumento de resolución de conflictos es débil, y por lo mismo se puede pensar en acudir a instancias de la Organización de las Naciones Unidas para fortalecer los procesos de manera que lleven a una mejor estabilidad bajo el amparo de los principios de soberanía y de autodeterminación.

ELEMENTOS PARA FORMULAR UN NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD COOPERATIVA HEMISFERICA

ELEMENTOS PARA UNA REDEFINICION DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.

Desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial se mantuvo el concepto de "Estado de Seguridad Nacional" el cual se orientó hacia la defensa militar y la seguridad interna, la cual se fue colocando de manifiesto a través de la militarización de la política internacional con el intervencionismo de las grandes potencias en los países del

tercer mundo ⁽¹⁾. La anterior orientación tomó como base las relaciones internacionales y se sustentó en que la seguridad nacional debe identificar las posibles amenazas del exterior:

Se comenzó a desarrollar la doctrina de la seguridad nacional mezclando siempre la parte económica con los asuntos de orden político - militar; debido a la guerra fría, obteniendo buenos resultados en la economía de guerra hasta los años setenta. En esta época hubo transformaciones económicas, políticas y tecnológicas, especialmente en el uso de armas nucleares, obteniendo nuevas dimensiones estratégicas y disminuyendo la importancia de las instituciones castrenses en muchos países ⁽¹²⁾.

Tanto la interdependencia entre los países como la globalización en los avances de los mercados mundiales han hecho entrar en crisis la concepción tradicional de seguridad nacional. A partir de alteraciones como el fin de la guerra fría, la multipolaridad económica y política, el resurgimiento de los nacionalismos, los conflictos regionales, locales y el derramamiento de los Estados ⁽¹³⁾, argumentan que se está en una nueva época, con nuevas tendencias donde los países y los sistemas internacionales deben de evaluar su necesidad e intereses para la redefinición de su seguridad nacional.

Para redefinir la seguridad nacional basada en los cambios de las relaciones internacionales y la legitimidad que le proporcionó la militarización de la política, implica la desmilitarización para darle a esta doctrina, un carácter político ⁽¹⁴⁾.

Otro elemento importante ha tener en cuenta es la perspectiva de la conformación de una fuerza interamericana de paz. Desde los años setenta, los Estados Unidos dejaron de creer en la eficacia del dispositivo de seguridad interamericano. La razón es simple, los países latinoamericanos no poseían la capacidad para participar en la defensa del continente ⁽¹⁵⁾. En consecuencia, por un lado, el Tiar perdió importancia como sistema de seguridad en el hemisferio; por el otro lado, perdió peso la propuesta de una fuerza militar interamericana. Estados Unidos percibieron mejor el empleo de las Fuerzas Militares de cada país en contra de su enemigo interno.

Se puede citar los siguientes argumentos que sustentan la inconveniencia actual de una fuerza interamericana de paz:

- Terminada la guerra fría, no hay un enemigo unificado. Por ejemplo el narcotráfico sólo afecta a cuatro o cinco países del hemisferio; Brasil y Argentina tienen otro tipo de problemas.
- Hay intereses encontrados entre algunos países.
- La utilización de una fuerza interamericana de paz orientada por Estados Unidos como país hegemónico, se puede presentar para casos de intervencionismo, y

- La creación del mecanismo iría en contra de la Carta de las Naciones Unidas por cuanto ella tiene la exclusividad de las medidas coercitivas. Para este caso sería preferible el mecanismo del consejo de seguridad teniendo en cuenta la posición de las cinco grandes potencias y no la de una como en el caso del sistema interamericano.

De otro lado, también es importante agregar que el empleo de la fuerza militar continuará presente en las relaciones internacionales. Cuando más desarrollado sea el país, cuando más fuerte sea su potencia, menores deberán ser las perspectivas de enfrentamiento militar para la solución de conflictos de intereses. Empero, la presencia y rapidez de respuesta de las Fuerzas Militares continuarán siendo necesarias porque toda competencia posee un componente de conflicto ⁽¹⁶⁾. Aunque la fuerza militar acaba por ser secundaria, continuará siendo necesaria, por un lado, para garantizar los avances en el proceso de competencia internacional, ya que la competencia económica podrá introducir a la competencia política y esta, en determinados momentos, podrá radicalizarse en forma de competencia militar. En la medida en que cualquier interés nacional sea entendido como necesidad de seguridad, las Fuerzas Militares estarán presentes en las relaciones internacionales.

En términos generales, la nueva visión de la seguridad nacional debe tener presente los medios económicos, políticos y el medio ambiente ⁽¹⁷⁾ para la existencia de un Estado fundamentado en el contexto político y no en el militar para satisfacer las necesidades básicas de los países, y de esta forma orientar a las naciones a tener una sociedad desarrollada sustentada en la democracia y la autodeterminación como pilares de la paz del sistema interamericano.

LAS RELACIONES DE ESTADOS UNIDOS CON AMERICA LATINA.

Otro elemento importante para redefinir la seguridad nacional, tiene que ver con las relaciones internacionales de Estados Unidos con Latinoamérica. En los Siglos XIX y XX las relaciones se han dado en un marcado interés de Estados Unidos por evitar agresiones que pudieran presentar amenaza para el continente, pero pensando más en su propia seguridad que en la del hemisferio. La intervención marcó la pauta en sus relaciones internacionales con América Latina en su afán de dar prioridad a sus propios intereses ⁽¹⁸⁾.

Para mencionar dos ejemplos de la política exterior de Estados Unidos, se cita el caso de la Doctrina Monroe y el propio Tiar. En el primero, Estados Unidos en su intento de ubicarse unilateralmente como padre del conti-

nente americano, cuando manifestó la cuarta posición en el marco de la doctrina: "Estados Unidos no aceptará la intervención de Europa en todo el hemisferio occidental". Los gobiernos latinoamericanos se vieron obligados a aceptar las condiciones anteriores para evitar un aislamiento; además, lo veían como un hecho de ventaja para obtener un apoyo comercial y hacer equilibrio a la presión americana.

En el segundo caso, relacionado con el Tiar, fue un instrumento utilizado por los Estados Unidos para ejercer el liderazgo en América Latina para contrarrestar el bloque comunista⁽¹⁹⁾. El Tiar significó el instrumento importante para el ejercicio de la hegemonía norteamericana y la consciente alineación estratégica de los países latinoamericanos con los Estados Unidos. Por medio de las conferencias panamericanas, América Latina ha buscado un consenso para contrarrestar la hegemonía de los Estados Unidos en el continente. La Séptima Conferencia de Montevideo (1933) marcaría un hecho histórico en el tema; se aprobó, incluyendo Estados Unidos, el artículo del derecho de los Estados en el cual, ningún Estado tiene derecho a intervenir en asuntos internos de otro Estado.

Los intereses de los Estados Unidos para Latinoamérica no han variado significativamente en la segunda mitad del Siglo XX. A partir de la terminación de la guerra fría, Estados Unidos ha seguido buscando sus propios intereses nacionales en el sistema interamericano. Los cambios se han dado en el marco de definir la nueva amenaza. El Tiar ha pasado a un segundo plano y su lugar ha sido ocupado por los temas de la nueva agenda mundial. En otras palabras, las relaciones de Estados Unidos con América Latina se darán en términos de tópicos como la lucha contra el narcotráfico y terrorismo, la protección de los Derechos Humanos, la protección del medio ambiente, la corrupción y la defensa de la democracia. Por último, si se pretende formular un nuevo sistema interamericano de seguridad, este se debe dar en términos de equidad entre los Estados Unidos y los demás países del continente.

TENDENCIAS GLOBALES DE LA SEGURIDAD COLECTIVA.

América Latina no debe apartarse de la tendencia de seguridad colectiva internacional. La dinamización de las Naciones Unidas es cada vez más amplia. Si bien es cierto, la Organización de las Naciones Unidas fundamentó sus decisiones en instituciones no democráticas como el Consejo de Seguridad⁽²⁰⁾, la activa participación internacional de la organización por asuntos humanitarios ha sido significativa.

La operación "Tormenta del Desierto" destinada a repelar la represión de Irán sobre el territorio de Kuwait,

fue la expresión de la nueva capacidad de las Naciones Unidas para acudir rápidamente en el auxilio de un Estado miembro que había sufrido una agresión a su independencia política e integridad territorial⁽²¹⁾. A pesar que los Estados Unidos tenían intereses importantes en el desarrollo de la campaña y por lo tanto llevó la iniciativa y el peso de las acciones, los hechos demostraron que las grandes potencias no pueden actuar unilateralmente. Necesitan de apoyos que permitan alcanzar dos objetivos claves. Por un lado, los recursos económicos que demanda cualquier intervención de ese calibre. Por otro lado, la concertación para acciones colectivas como una especie de legitimidad de su política exterior, se hace indispensable para desarrollar dichas acciones.

En suma, las tendencias de la seguridad colectiva, han pasado a tener una modalidad diversificadora que

El Tiar ha pasado a un segundo plano y su lugar ha sido ocupado por los temas de la nueva agenda mundial. En otras palabras, las relaciones de Estados Unidos con América Latina se darán en términos de tópicos como la lucha contra el narcotráfico y terrorismo, la protección de los Derechos Humanos, la protección del medio ambiente, la corrupción y la defensa de la democracia.

incluyen aspectos que no implican el uso de la fuerza y, posteriormente las funciones de carácter coercitivo. Las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, OMP, como instrumento establecido por el Consejo de Seguridad, han realizado las principales actividades en aras de contribuir en la solución de conflictos, entre otros:

- Elecciones, tal vez en el ámbito de mayor frecuencia de las Naciones Unidas, como facilitador de procesos de pacificación de un conflicto interno (Nicaragua) o como asistencia electoral (Haití, Venezuela y otros países latinoamericanos). Las actividades anteriores han sido autorizadas por los mismos países y en su gran mayoría solicitadas por ellos mismos.
- Derechos Humanos. La misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, Onusal, fue la operación pionera, como verificadora de los Acuerdos de San José

sobre Derechos Humanos, (investigación de casos y situaciones sobre posibles violaciones) celebrado entre las partes involucradas, el 26 de julio de 1990.

- Policía civil, con misiones de auxiliar a la comunidad local en el mantenimiento del orden público. Ejemplo de ello, la Onusal en enero de 1992, mediante un componente llevó a cabo la verificación del cumplimiento del Acuerdo de Policía Nacional Civil, con la encomienda de observar el mantenimiento del orden público hasta que se establezca la Policía Nacional Civil, así como el entrenamiento que integrarían la nueva corporación de policía.
- Repatriación. La Autorización Provisional de las Naciones Unidas en Camboya, APRONUL, fue una de las operaciones de mayor envergadura en la historia de las Naciones Unidas. Incluyó la repatriación y la relocalización de refugiados de Camboya (más de trescientos setenta mil refugiados en la frontera con Tailandia).
- Administración. La Apronul, realizó amplias funciones administrativas en la atención de relaciones exteriores, la defensa nacional, la seguridad pública, las finanzas y la información garantizando las decisiones en mayo de 1993 en Camboya.
- Por último, la asistencia humanitaria con la consigna de hacer llegar la asistencia humanitaria a países beligerantes. En el caso de Somalia la Operación de Naciones Unidas en Somalia, ONUSOM tuvo el propósito de facilitar la entrega de ayuda humanitaria.

AMERICA LATINA Y LOS NUEVOS RETOS DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL.

Como se ha podido apreciar hasta el momento, la estructura política internacional del régimen de la guerra fría no es conducente ante las diferentes vías y tendencias que está tomando los países de América Latina en su ubicación dentro de la política global.

Lo más importante aquí es definir los elementos o fuerzas que el sistema internacional requiere con el fin de formar bases homogéneas que sirvan para contribuir al debate en la identificación de tendencias comunes en la política interna y externa y de la política internacional del continente americano ⁽²²⁾. Lo anterior, no puede apartarse del principal objetivo y desafío de la seguridad internacional para el continente que consiste en crear las mejores condiciones para establecer mecanismos e instituciones eficaces y eficientes para lograr una paz duradera y sostenible, contar con la paz del hemisferio como principal bien colectivo ⁽²³⁾.

Es importante señalar que en la actualidad los intereses de los países del continente son diferentes. Hay características diferentes en el norte, en el centro y en el cono

sur y en el norte de Suramérica. En otras palabras hay una regionalización dentro del hemisferio con características heterogéneas.

Otro elemento a considerar es la noción de cambio en el sistema internacional. El final de la confrontación bipolar, las nuevas tendencias económicas de integración y globalización, crean una noción clara que muestra cómo el continente se encuentra ante unos cambios en el sistema y de un nuevo orden mundial. Antes, durante la guerra fría, la lucha ideológica era el factor principal de la violencia; ahora la violencia política, puede llegar a ocupar el concepto de la amenaza interna - externa.

La anterior afirmación se argumenta en los problemas de fondo de la mayoría de los países latinoamericanos, que entre otros son:

- Las condiciones sociales de pobreza no han dejado de existir. Incluso, al parecer por las nuevas tendencias globales en los países en vía de desarrollo los pobres son más pobres y los ricos son más ricos.
- Derechos Humanos y políticos.
- La corrupción en la burocracia de los Estados.
- La debilidad en aplicar justicia por falta de sistemas adecuados que no solamente dicten normas, sino también, controlen su ejecución.
- La deficiente administración de los recursos.
- La globalización económica desmesurada, y
- La falta de una verdadera seguridad social, entre otros.

Para Estados Unidos y otras potencias de Europa, tienen en su agenda temas prioritarios como la lucha contra el narcotráfico, el respeto y protección de los Derechos Humanos, consolidación de la democracia, medio ambiente y la contención de los flujos migratorios ⁽²⁴⁾. La razón principal se fundamenta en que los anteriores temas, constituyen una amenaza para la seguridad nacional o regional.

El giro que le dio la reforma de la Organización de Estados Americanos en el marco de la novena conferencia, al manifestar el nuevo concepto de la seguridad económica colectiva, marcó el nuevo reto para América Latina al colocar lo económico como asunto primordial básico para resolver los problemas del continente.

Los asuntos económicos son difíciles de definir en términos de seguridad. Pero la manifestación latinoamericana ha sido contundente ante la norteamericana por las necesidades sobre el tema económico. Lo anterior, argumentó el debate internacional sobre los intereses encontrados en este campo entre los países desarrollados y los de en vías de desarrollo. Los primeros, por un lado, buscan garantizar los mercados y proveer un crecimiento sostenido a sus economías; un ejemplo de ellos son las intenciones de los Estados Unidos en el Area de Libre

Comercio para América, ALCA. Los segundos, por otro lado, buscan afanosamente mecanismos y apoyos crediticios entre otros ante las potencias para activar sus economías. Hay quienes argumentan que la única forma de salir adelante es a través de una distribución más justa de la riqueza. En ese orden de ideas, la integración económica debe marcar la pauta que permita favorecer los intereses de unos y de otros.

En definitiva, la integración económica debe proporcionar gran perspectiva de crecimiento y de riqueza en el marco de la seguridad económica colectiva donde el "bien colectivo" tendrá dos retos por afrontar; por un lado, las presiones de la globalización concibiéndola como un hecho y no como una alternativa; y por el otro, las demandas para preservar la soberanía en materia de toma de decisiones ⁽²⁵⁾.

Lo anterior, la soberanía y la autodeterminación, nos lleva a pensar que en el marco de los nuevos retos para el sistema de seguridad americano, la democracia es el pilar por el cual se sostiene el régimen internacional. Por lo tanto, es importante tener en cuenta el papel que tendrán los procesos democráticos en el proceso interno de toma de decisiones concernientes a problemas de política exterior. La introducción de verdaderas democracias impone cambios en los patrones políticos y en la distribución de la riqueza, que permita solucionar los problemas de fondo, mencionados en el presente trabajo.

Otra situación en términos de democracia, son los conflictos internos que en algunos países aún prevalecen como la subversión en Colombia y el terrorismo en Argentina y Ecuador; donde la democracia y los aportes que puedan hacer los países miembros del sistema serán fundamentales en el mantenimiento de la paz del hemisferio. Sobre el tema del conflicto subversivo colombiano, se tratará en la parte final del presente trabajo.

LA NUEVA SEGURIDAD COOPERATIVA HEMISFERICA

La actual realidad de la seguridad hemisférica muestra una doble faceta ⁽²⁶⁾. Por un lado, todavía existen algunas amenazas intra y extrarregionales, y por el otro, estas realidades y percepciones coexisten con un crecimiento y marcado interés - nacional, regional, hemisférico y global - por desarrollar sistemas estables de cooperación económica y política. Ante tal situación, resulta necesario fortalecer las tendencias a la cooperación regional e internacional, sin desconocer la existencia simultánea de problemas internos y externos que aún existen en el hemisferio.

Si se está viviendo un nuevo orden mundial ⁽²⁷⁾ caracterizado por el surgimiento inicial de un unipolarismo y posteriormente en la consolidación de un multipolarismo,



América Latina no debe apartarse de la tendencia de seguridad colectiva internacional. La dinamización de las Naciones Unidas es cada vez más amplia.



donde la fragmentación regional y la globalización surgen, entonces se puede apreciar que se está creando un nuevo marco que incidirá en los intereses nacionales y regionales.

Los elementos que caracterizan el nuevo contexto de seguridad hemisférica y que constituyen el marco en el cual se adoptan decisiones, que inciden en la política de defensa nacional y seguridad internacional en los países latinoamericanos, son:

Primero: existen diferencias de intereses entre las regiones o subregiones del hemisferio. Si bien es cierto, que la mayoría de los países tienen características idiomáticas similares, también lo es, que los países latinoamericanos han tenido experiencias políticas diferentes entre ellos. Sus intereses económicos son distintos y cada vez más diversificados. Esta situación lleva a tener presente el concepto de "regionalización dentro del hemisferio" para poder concebir una metodología apropiada en términos de seguridad cooperativa.

Segundo: en el marco de la seguridad hemisférica se puede apreciar una posición dual en el continente, por un lado, la mayoría de los países apoyan un status quo existente en la región, los países actúan en forma conservadora ante tal situación. Por el otro, existen situaciones internas en lo económico y político que podrían generar tensiones regionales. Además, los procesos económicos internacionales y de integración regional están marcando diferencia de posiciones e intereses a manera de una estratificación internacional de los países latinoamericanos ⁽²⁸⁾.

Tercero: se debe contemplar el concepto de seguridad cooperativa con el fin de analizar las diferentes variables que afloran en los puntos anteriores. Este concepto lo define Augusto Varas en la siguiente forma:

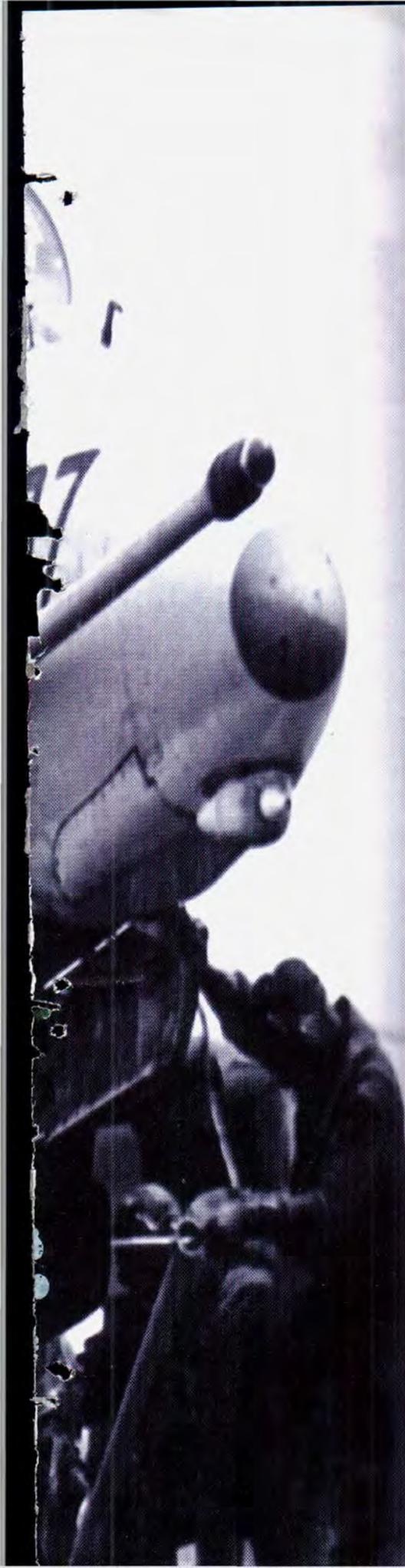
"La seguridad cooperativa hemisférica podría definirse como un sistema de interacciones interestatales que, coordinando políticas gubernamentales, previene y contiene las amenazas a los intereses nacionales y evita que las percepciones que de estas tienen los diversos Estados se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones" ⁽²⁹⁾.

Si se está viviendo un nuevo orden mundial ⁽²⁷⁾ caracterizado por el surgimiento inicial de un unipolarismo y posteriormente en la consolidación de un multipolarismo, donde la fragmentación regional y la globalización surgen, entonces se puede apreciar que se está creando un nuevo marco que incidirá en los intereses nacionales y regionales.

La idea con la propuesta de adoptar una seguridad cooperativa debe entenderse en términos de "diplomacia preventiva". Lo anterior significa la existencia de una asociación hemisférica en aras de prevenir los conflictos del continente. Esta metodología debe tener el marco amplio de armonización y entendimiento entre las políticas de defensa nacional de los Estados y los acuerdos de integración global y regional.

El cuarto elemento, se plantea en el marco de la soberanía. Hay una tendencia evidente de los países del hemisferio por colaborar en el nuevo contexto de la seguridad cooperativa. Pero ¿hasta dónde los países miembros podrían ceder sin llegar a afectar su propia soberanía?, ¿qué variantes estarían en juego sin afectar los intereses domésticos de las naciones? Las respuestas a estos interrogantes tienen tanto de largo como de ancho. Se entraría en los términos de la "intervención" temáticas diferentes al presente trabajo. No obstante, es importante considerarla como elemento y argumentar que la solución de los interrogantes debe caminar





por el sendero de la democracia y el nuevo concepto de la soberanía limitada como pilares fundamentales del Estado y el punto de apoyo más firme de la paz mundial.

El quinto elemento está relacionado con el papel de las Fuerzas Militares en el nuevo sistema de seguridad cooperativa. El papel debe estar en términos de nuevos marcos conceptuales y políticas con iniciativas funcionales y prácticas. La coordinación e integración de las fuerzas es indispensable para mantener un equilibrio continental que garanticen la paz estable y autosostenible en el hemisferio ⁽³⁰⁾.

En términos generales, la seguridad cooperativa del hemisferio debe estar dada en:

- Mecanismos de control del desarrollo bélicos garantizando un equilibrio entre las naciones y por lo tanto, evitando el surgimiento de tendencias negativas en una determinada región.
- Propiciar la transferencia de tecnología que genere por un lado, el mantenimiento del equilibrio en mención, y por el otro, permita generar desarrollo económico bélico adecuado para minimizar los costos en los Estados.
- La tendencia más adecuada que se propone es la de seguir los parámetros de las Naciones Unidas.

Si bien es cierto, las Operaciones para el Mantenimiento de la paz, OMP, pueden llegar a convertirse en la materialización de los intereses de un Estado del Consejo de Seguridad enarbolando los intereses de la humanidad y dando origen a una intervención, también lo es, que las operaciones para el mantenimiento de la paz han contribuido con funciones específicas a la solución pacífica de varios conflictos.

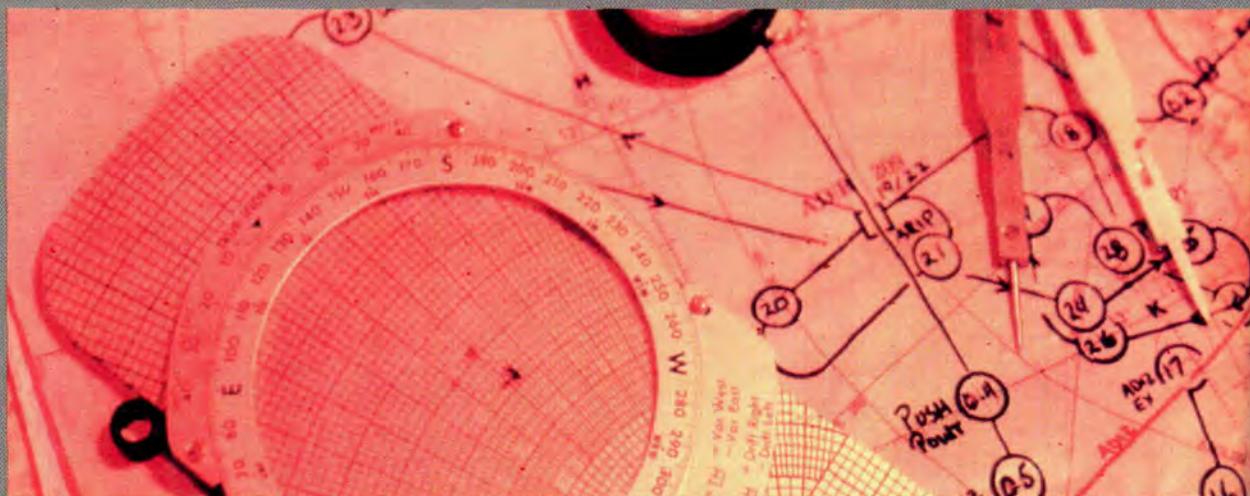
FACTORES QUE PERMITEN DEFINIR POSICIONES FRENTE A LA SEGURIDAD COLECTIVA O COOPERATIVA EN LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CONFLICTO COLOMBIANO.

El 3 de febrero de 1999 el presidente del Perú Alberto Fujimori, manifestó en el Colegio Interamericano de Defensa, Washington, que había ordenado la militarización de las fronteras de su país, por considerar que el narcotráfico y el terrorismo son una amenaza para la estabilidad de la región. Pocos días después, Estados Unidos dio un visto bueno a la decisión del presidente del Perú manifestando lo siguiente: "compartimos la preocupación del Perú en que el tráfico del narcotráfico y el terrorismo constituyen una amenaza para la región Andina, preocupación que también comparte el Gobierno colombiano" ⁽³¹⁾. Posteriormente, Ecuador y Venezuela darían declaraciones similares.

Se puede percibir un cierto interés de Estados Unidos para que los vecinos colombianos presionen el proceso de paz que actualmente desarrolla el país. Dejando esto de lado, los hechos ⁽³²⁾ argumentan que el conflicto ha traspasado las fronteras del país ⁽³³⁾. Pero la idea de traer el presente tema, es la de identificar el conflicto colombiano como un elemento que afecta la región Andina y en donde surge la siguiente pregunta: si el conflicto colombiano afecta la seguridad de la región, ¿qué instrumento implementará el sistema interamericano para su solución pacífica?

Es importante señalar las posibles amenazas que el conflicto puede incidir en estos países:

- Influenciar en la reactivación de grupos como Sendero Luminoso en el Perú o en la activación de nuevos grupos en el Ecuador ⁽³⁴⁾.



El Tiar es un producto de la guerra fría a nivel continental bajo la dirección de los Estados Unidos con el fin de prevenir, especialmente, una agresión contra el hemisferio.

- Fortalecimiento de bandas dedicadas al negocio del tráfico de armas.
- Incremento en la actividad del narcotráfico.
- Intereses geopolíticos como el caso de Panamá y el canal ⁽³⁵⁾, y
- Incrementar el terrorismo de la región.

La anterior situación origina un debate que hasta ahora empieza, y responder los interrogantes anteriores no es el objetivo del presente trabajo. Lo que se pretende es argumentar aún más la tesis planteada al principio que para casos como el de Colombia el instrumento del Tiar no es conducente.

En primer lugar, es importante referirse a casos similares de la presente década como El Salvador y Nicaragua, El Tratado de Asistencia Recíproca, no operó en ninguna circunstancia para contribuir a la solución pacífica del conflicto subversivo.

En segundo lugar, al amparo de cuál artículo se apelaría al Tiar, ni los veinticinco artículos del tratado, ni los trece artículos del protocolo de reformas al tratado ⁽³⁶⁾ los cuales fueron aprobados, pero no han sido ratificados por los países del sistema interamericano, contemplan procedimientos o mecanismos que permitan manifestar la pertinencia del tratado. La razón principal es que el Tiar no contempla situaciones como el caso colombiano. En otras palabras, el Tiar es un instrumento diseñado para una amenaza que ya no existe. Un fortalecimiento del mismo no tendría validez, por cuanto las tendencias de una nueva seguridad colectiva hacia una seguridad cooperativa requiere de un instrumento totalmente diferente.

Todo parece vislumbrar que en el caso de requerir un instrumento que permita contribuir a la solución pacífica

del conflicto colombiano, con el fin de evitar que se constituya una amenaza para la región, los países de la comunidad Andina abocarán por un instrumento informal que garantice la protección de los intereses de los países afectados. Asimismo, los países podrán solicitar por intermedio de la Organización de Estados Americanos a las Naciones Unidas, el desarrollo de una Operación para el Mantenimiento de la Paz, OMP. Como se vio anteriormente esta organización realizó un papel importante en El Salvador, (ONUSAL).

CONCLUSIONES

El Tiar es un producto de la guerra fría a nivel continental bajo la dirección de los Estados Unidos con el fin de prevenir, especialmente, una agresión contra el hemisferio. Las reformas que se quisieron dar al tratado con orientación hacia una seguridad económica colectiva y una democracia pluralista, que tanto interesaba a los países de América Latina, estuvieron subordinados a los fines estrictamente militares. Asimismo, después de casi treinta años no han sido ratificadas sus reformas.

En segundo lugar, el Tiar como instrumento para la solución pacífica de los conflictos, no ha sido eficaz; a cambio, ha sido inoperante. Es un instrumento rígido, ineficiente y obsoleto en materia de seguridad. Por un lado, los problemas actuales que vive la región son diferentes al espíritu con que se creó el tratado. En otras palabras, el Tiar no es un instrumento ni para esta época ni para afrontar los retos del Siglo XXI.

En tercer lugar, las nuevas tendencias de la seguridad colectiva, han pasado de una modalidad centralista a una diversificadora. Incluyen aspectos que no implican

el uso de la fuerza. El régimen de seguridad regional tiende más a utilizar mecanismos informales de consulta colectiva, dinámica, actuales y efectivos, que mecanismos formales como el Tiar. Se deja de lado la amenaza comunista reemplazada por temas como: elecciones, Derechos Humanos, policía civil, repatriación, la administración de procesos para solución de conflictos y la asistencia humanitaria en situaciones beligerantes.

En cuarto lugar, los grandes problemas socioeconómicos y el desarrollo mismo, son los principales elementos a tener en cuenta para una redefinición de la seguridad nacional. La nueva visión de la seguridad nacional debe tener presente los medios económicos, políticos y el medio ambiente que permitan fundamentar el contexto político para satisfacer las necesidades básicas de los países y propiciar una sociedad desarrollada y sustentada en la democracia y la autodeterminación. En suma, "el bien colectivo" es el reto de América Latina para la seguridad internacional. En quinto lugar, la seguridad cooperativa hemisférica es el instrumento que consolida el camino hacia un enrumbamiento de un sistema de seguridad efectivo. Los principales elementos a tener en cuenta en el nuevo concepto de seguridad cooperativa son:

- Elementos del control del desarrollo bélico.
- Permitir la transferencia de la tecnología.
- Las operaciones para el mantenimiento de la paz adecuadas a los casos regionales y dirigidas por las Naciones Unidas, y
- La búsqueda de un equilibrio entre los Estados Unidos y los países del hemisferio.

En sexto lugar, el conflicto subversivo colombiano se ha internacionalizado ¿ante qué instrumento y bajo qué metodología la región podría apelar con el fin de evitar la posible amenaza hacia sus países? Por un lado si se mira hacia el Tiar, las anteriores preguntas no tienen respuesta, simplemente porque el instrumento no establece procedimientos para estos casos. Por otro lado, la tendencia está más orientada a apelar a un instrumento informal como se manifestó anteriormente.

Por último como se ha podido argumentar en el transcurso del presente trabajo, el Tiar no es el instrumento actual y adecuado para la seguridad interamericana. En consecuencia, surge la necesidad de dejar de lado el Tiar y establecer un nuevo instrumento orientado hacia una seguridad cooperativa hemisférica en aras de solucionar las reales necesidades de los países del continente.

NOTAS

1. Memoria de Relaciones Exteriores 1973 - 1974. Bogotá, D.E. Imprenta Nacional. 1976, páginas 9 - 15.
2. *Ibid.*, página 20.
3. Ramírez Ocampo, Augusto. Nueva Organización de Estados Americanos. La ruta del futuro. Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1986, páginas 109 - 129. Este documento es básico para una visión más amplia de las reformas a la Organización de Estados Americanos y las propuestas formuladas por Colombia.
4. Memoria de Relaciones Exteriores 1972-1973. Bogotá, D.E. Imprenta Nacional, 1977, página 45.
5. Ramírez Ocampo, Augusto. Op. cit., página 132.
6. *Ibid.*, página 79.
7. Varas, Augusto. La seguridad hemisférica cooperativa de la posguerra fría. En Olga Pellicer (compiladora). La seguridad internacional en América Latina y el Caribe. El debate contemporáneo. México, Universidad de las Naciones Unidas, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1995, página 53.
8. Caicedo Perdomo, José Joaquín y Garzón Díaz, Jorge Darío. Derecho Internacional Público. Volumen I, primera edición, Bogotá, Editorial Margabby Limitada, 1991, página 84.
9. Para una mayor comprensión, véase *ibid.*, página 61.
10. da Costa Guedez, Tomaz. América Latina y los nuevos retos para crear un régimen de seguridad internacional en la posguerra fría. En Olga Pellicer, op. cit., páginas 79 - 80.
11. Stanley Hoffman, Jaru y Minerva. Ensayo sobre la guerra y la paz. Buenos Aires, grupo Emdor Latinoamericano, 1991, páginas 305 - 307.
12. Leal Butrago, Francisco. El oficio de la guerra. La Seguridad nacional en Colombia. Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1994, página 219.
13. *Ibid.*, páginas 221 - 223.
14. *Ibid.*, páginas 233 - 234.
15. Geraldo Lesbat Cavagnari Filho. América del sur: algunos elementos para la definición de la seguridad nacional. En Francisco Leal Butrago y Juan Gabriel Tokatlian (compiladores). Orden mundial y seguridad. Nuevos desafíos para Colombia y América Latina. Bogotá, Tercer Mundo Editores, EPRI, primera edición, 1994, páginas 84 - 86.
16. *Ibid.*, página 64.
17. Leal Butrago, Francisco. Op. cit., página 240.
18. Gordon Connell-Smith. Los Estados Unidos y la América Latina. México, FCE, 1977, páginas 174 - 214.
19. entrevista concedida por el Mayor General José Roberto Ibáñez Sánchez a los autores en Santafé de Bogotá el 22 de febrero de 1999. Especialista en el tema y autor del libro "Democracia, Seguridad y Fuerza Pública". Encierra un panorama conceptual histórico y legal de Colombia en el conflicto Latinoamericano.
20. El derecho al veto de las cinco grandes potencias, argumenta que la Organización de las Naciones Unidas opera en forma contradictoria a los principios democráticos de la Carta.
21. Pellicer, Olga y Hernandez, Joel. Nuevas tendencias en materia de seguridad colectiva internacional. Dudas e incertidumbres. En Olga Pellicer, op. cit., página 232.
22. da Costa Guedez, Tomaz. Op. cit., páginas 75 - 87.
23. Varas, Augusto. Op. cit., página 56.
24. Ramirez Vargas, Socorro. El intervencionismo en la posguerra fría. En Análisis Político No. 21. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Abril 1994, página 51.
25. da Costa Guedez, Tomaz. Op. cit., página 85.
26. Varas, Augusto. Op. cit., página 57.
27. Rosenau, James. Cambio y complejidad. Desafíos para la comprensión en el campo de las relaciones internacionales. En Análisis Político No. 32, páginas 106 - 118. En este ensayo, el autor propone que la nueva época se le debe dominar "la edad de la fragmentación", la cual consiste en la combinación y la contraposición existente entre una globalización y una fragmentación.
28. Varas, Augusto. Op. cit., página 25.
29. *Ibid.*, página 26.
30. *Ibid.*, página 26.
31. "El Tiempo", febrero 10 de 1999.
32. Véase el artículo: Fronteras Calientes, revista Semana, edición 876, febrero 15 de 1999 para una mayor comprensión y amplitud sobre el tema.
33. El Tiempo, febrero 4 de 1999.
34. El Tiempo, febrero 20 de 1999. En este artículo se hace referencia a la guerra transnacional de Castaño. Posible inculpa en la muerte de Jaime Hurtado, dirigente ecuatoriano de izquierda.
35. El Tiempo, febrero 5 de 1999. En este artículo Juan Gabriel Tokatlian destaca la enmienda "Concine" de estados Unidos la cual tiene como objeto proteger los intereses de los Estados Unidos sobre el canal y de una posible intervención bajo el amparo de dicha enmienda a las amenazas que el canal pueda tener (Urabá).
36. Caicedo Perdomo, José Joaquín. Op. cit., páginas 83 - 91 y páginas 145 - 155.