

La Organización de los Estados Americanos y la Seguridad Continental

Por: General (r) Alvaro Valencia Tovar



En tiempos de peligro, de terrorismo y de subversión inspirados por potencias extranjeras, la Organización de Estados Americanos (O. E. A.) es más necesaria que nunca. Es imperioso restaurar su prestigio y su credibilidad. Este artículo, ofrece un vistazo general sobre la comunidad de las naciones de América, escudriña las posibles razones de la erosión política y, además recomienda medidas para fortalecer la seguridad y la defensa.

Desde los primeros años de las guerras de independencia en la América, algunos estadistas de este hemisferio anticiparon la necesidad de establecer un clima de cooperación en el seno de tales naciones recién nacidas a la libertad y a la autodeterminación. En 1815, Simón Bolívar predijo el futuro político de latinoamérica y en 1826 invitó a los estados libres del Continente a un congreso, que se llevó a cabo en Panamá, para discutir la viabilidad de una amplia alianza de los Estados americanos.

El presidente de los Estados Unidos, James Monroe, había divulgado antes su famosa doctrina, que enfatizaba el principio de la protección continental contra las potencias imperialistas de Europa.

Posteriores esfuerzos se realizaron a comienzos del presente siglo. La Unión Panamericana fue creada en Washington, pero no fue hasta cuando surgió el creciente peligro de los años 30 contra las democracias liberales, que el presidente Franklin D. Roosevelt, convocó a una conferencia interamericana en Buenos Aires, 1936, para discutir sobre el mantenimiento de la paz.

Varias conferencias fueron convocadas durante y después de la Segunda Guerra Mundial; de éstas, las más significativas fueron la conferencia de Río, en 1947, donde se firmó el Tratado de Río y la Novena Conferencia en Bogotá, donde se adoptó la Carta de la Organización de Estados Americanos. La O. E. A. ganó considerable fuerza y alcanzó su máximo grado de solidaridad con la expulsión del régimen castrista de la organización.

Después del ataque japonés a "Pearl Harbor", y durante toda la guerra, la Junta Interamericana de Defensa funcionó en Washington, acatando los deseos de la Organización de Estados Americanos. Este cuerpo militar produjo importantes documentos de Estado Mayor y planes de seguridad para contrarrestar en el hemisferio los ataques de los submarinos nazis.

Para asegurar la Carta adoptada en Bogotá, se creó un cuerpo de asesoría militar dentro de la estructura del cuerpo político de la Organización de Estados Americanos. Sin embargo, aquel nunca se activó. La Junta Interamericana de Defensa, por tal razón, continuó tratando los problemas de la seguridad continental; no obstante, su trabajo y planeamiento no se relacionaron directamente con el cuerpo político de la O. E. A. Todas las resoluciones aprobadas por el Consejo de Delegados, incluidos los documentos de Estado Mayor, van directamente a los gobiernos de los Estados. Por consiguiente la aprobación de ellos por los gobiernos, no reviste el carácter de acuerdo internacional. Además de esto la Organización de Estados Americanos progresiva y más intensamente se acerca al derrumbe y a la decadencia.

La revolución cubana, la acción unilateral de los Estados Unidos en Santo Domingo en 1964, la noción de pluralismo político dentro del sistema y la guerra de las Malvinas, entre Argentina e Inglaterra, se han entrelazado con los desacuerdos fundamentales concernientes a la seguridad y a la agresión, los que hasta ahora han llevado el sistema a una crisis aguda. Esto no debe sorprender dado el cambio en el carácter mismo de la amenaza.

La seguridad colectiva se adoptó cuando la amenaza se percibía como una agresión convencional externa; aunque esta amenaza particular se hizo cada vez más improbable, tanto la Organización de Estados Americanos como la Junta Interamericana de Defensa no tuvieron en cuenta otras formas de ataque contra las naciones. La subversión apoyada externamente, la guerra de guerrillas y el terrorismo con patrocinio estatal están siendo desarrollados extensivamente en Centroamérica, Colombia y Perú. Medidas para contener estas formas de agresión no fueron contempladas dentro de la carta del Tratado de Río; de ahí la ausencia de la acción colectiva. Más irrealísticamente han sido invocados dos principios con el propósito de negar la consideración de estas agresiones encubiertas dentro del Tratado de Río: la no intervención en los

asuntos internos de otras naciones miembros de la O. E. A. y la autodeterminación de los pueblos de América.

Sin embargo, lo que el mundo libre está confrontando es una nueva forma de guerra. En contraste con las contiendas convencionales de tipo horizontal entre ejércitos contrarios, las nuevas guerras comienzan con los puntos vitales de la sociedad y de los cuerpos políticos en una dirección vertical, dirigidos por los partidos comunistas y manipulados por la Unión Soviética bien sea de manera directa o por medio de países satélites como Cuba, Nicaragua y Libia. Así en donde los gobiernos democráticos se han enredado en sus propios conceptos irreales sobre soberanía y autodeterminación, cada cual teniendo que luchar por sí mismo, sus enemigos actúan con apoyo activo del mundo comunista.

No obstante, el Tratado de Río ciertamente considera, en términos generales, la posibilidad de una agresión diferente a la convencional. El artículo VI establece: "Si la integridad territorial y la inviolabilidad de la soberanía nacional de un miembro de la Organización de Estados Americanos, fueren afectadas por un ataque distinto de la agresión armada o por cualquier tipo de conflicto extracontinental, o por cualquier evento o situación que pueda amenazar la paz y la seguridad del Continente Americano...". Consecuentemente, es más un asunto de voluntad y determinación por parte de los miembros de la Organización de Estados Americanos, aceptar la relevancia y aplicabilidad del Artículo VI, para extenderlo a la agresión encubierta.

En cualquier caso, vale la pena destacar que las potencias hemisféricas han intentado diseñar medidas colectivas de cooperación para asegurar cierto grado de coordinación y preparación. Se realizan conferencias periódicas de los Comandantes de los Ejércitos, Armadas y Fuerzas Aéreas, maniobras militares en el Caribe con la participación de varios países andinos y centroamericanos, además de maniobras navales e intercambio de inteligencia. En todo esto, sin embargo, la Junta Interamericana de Defensa no asume acción de planeamiento ni de supervisión, aunque sí se le invita para enviar observadores a las reuniones de los Comandantes en Jefe.

Para revitalizar la estructura de la Organización de los Estados Americanos se impone una reorganización política total. Ello exige el consenso de los Estados Americanos, no tan sólo en el nivel político, sino también de la aceptación de nuevos conceptos concernientes a la naturaleza de la amenaza militar. En consecuencia, se formulan las siguientes propuestas:

- 1) Revisar la Carta de la O. E. A., para atender las nuevas amenazas derivadas de la "guerra vertical".
- 2) Realizar una actualización paralela al Tratado de Río para incluir la agresión encubierta como un asunto concerniente al hemisferio.

3) Incluir la Junta Interamericana de Defensa en la Carta Orgánica de la Organización de Estados Americanos, en reemplazo del Comité de Asesoría Militar que nunca llegó a existir.

4) Expandir el Colegio Interamericano de Defensa, como institución de la Junta Interamericana de Defensa, para incluir asuntos concernientes a operaciones militares combinadas y planeamiento de Estado Mayor, para cubrir tanto las amenazas externas como la subversión interna.

5) Revivir las maniobras combinadas militares, navales y aéreas y entregar su planeamiento y supervisión a la Junta Interamericana de Defensa e incluir además la Conferencia de Comandantes en Jefe. La Junta además, deberá ser encargada de preparar la doctrina de operaciones combinadas interamericanas.

Tal como los conceptos modernos de asociación americana y de seguridad colectiva crecieron como resultado de un peligro visible y fueron realizados gracias a un iluminado liderazgo, similares motivaciones pueden inspirar el mismo propósito. El peligro actual es la "guerra vertical", que ya se está practicando en algunos países del hemisferio, como parte integral del esfuerzo global orquestado por la Unión Soviética.

El aspecto de liderazgo puede ser emprendido por algunos de los miembros de la Organización de Estados Americanos, convencidos de la urgente necesidad de recuperar el prestigio y la efectividad política de la O. E. A. Un esfuerzo concertado por tales naciones pueden influir a otras para promover una conferencia cumbre de Jefes de Estado, similar a la que se realizó en Buenos Aires, en 1936 y con una agenda cuidadosamente preparada asegurar el apoyo consistente de la mayoría de los Estados miembros de la organización.

La conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores, que se realizó en Cartagena el último diciembre, es un paso concreto hacia la revitalización de la Organización de Estados Americanos. Si este empeño inicial puede impulsarse por medio de un esfuerzo continuado, es posible que pueda comenzar una nueva era para la Organización de Estados Americanos. Un largo cambio se presenta frente a nuestros países, si quieren sobrevivir en paz, libertad y dignidad.

★ El presente artículo con el título original de "The Organization of American States and Continental Security" fue publicado en el folleto "La Seguridad Colectiva en el Hemisferio Occidental y la O. E. A." como resultado de la Conferencia organizada en Quito (20-22 de julio de 1986) sobre el mismo tema, por el International Security Council, bajo cuyo permiso se traduce e incluye en la presente edición de la Revista Fuerzas Armadas.