
ALICIA KERBER PALMA



MARCO JURÍDICO EN MATERIA DE SEGURIDAD EN LA AGENDA HEMISFÉRICA

RECIBIDO MAYO 3. EVALUADO JULIO 6

RESUMEN

El nuevo escenario internacional ha enfrentado a las naciones del mundo a reconceptualizar el término de seguridad internacional. Los enfoques hasta ahora planteados parecieran responder a intereses particulares más que a la necesidad de enfrentar las nuevas amenazas internacionales. La Conferencia sobre Seguridad Hemisférica celebrada en México en el año 2003, logro un significativo avance interamericano al plantear el concepto de seguridad multidimensional en el que se conjuntan los diferentes enfoques políticos, económicos y sociales de la región, fortaleciendo de esta manera el derecho internacional.

PALABRAS CLAVE

Seguridad internacional, seguridad hemisférica, seguridad democrática, seguridad humana, seguridad multidimensional, derecho interamericano, Comisión de Seguridad Hemisférica, Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, Pacto de Bogotá, Conferencia de Chapultepec.

ABSTRACT

The new international scene has confronted the world's nations with a reconceptualization of the term "international security". Approaches made to this date may seem to respond to particular private interests rather than actually addressing the need to face the new international threats. The Conference on Hemispheric Security held in Mexico in 2003 achieved significant inter-American advances by putting forward the multidimensional security concept where the Region's different political, economic, and social propositions join together, in this way invigorating international law.

KEY WORDS

International security, hemispheric security, democratic security, human security, multidimensional security, Inter-American law, Hemispheric Security Committee, Inter-American Reciprocal Assistance Treaty, Bogota Pact, Chapultepec Conference.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. FIN DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL. 2.1. EL ACTA DE CHAPULTEPEC. 2.2. DECLARACIÓN DE MÉXICO. 2.3. RESOLUCIÓN XXX. 2.4. PACTO DE BOGOTÁ. 2.5. TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECÍPROCA. 3. DISTENSIÓN ESTE-OESTE. 3.1. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE CARÁCTER FORMAL. 3.2. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE CARÁCTER INFORMAL. 3.3. MECANISMOS DE CONCERTACIÓN POLÍTICA. 4. PERIODO POSTERIOR A LOS SUCESOS DEL 11 DE SEPTIEMBRE. 5. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

La evolución del derecho interamericano en materia de seguridad hemisférica no puede analizarse de manera aislada a los acontecimientos que han impactado la agenda internacional. El fin de la segunda conflagración mundial y la constitución de un nuevo organismo internacional; la caída del muro de Berlín y la distensión Este-Oeste; y los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre del 2001, han sido los referentes inmediatos del desarrollo del marco jurídico hemisférico en materia de seguridad en la región.

Es a partir de estos eventos históricos, y de la experiencia como participante en diferentes foros interamericanos en los que se negociaron algunos de los principales instrumentos jurídicos de seguridad regional, que trataremos de analizar en tres etapas el avance que en la materia se ha logrado en el marco del derecho interamericano, para posteriormente delinear los resultados obtenidos en la Conferencia sobre seguridad realizada en Ciudad de México en octubre de 2003.

2. FIN DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Ante el advenimiento del fin de la Segunda Guerra Mundial y frente al resentimiento de las naciones latinoamericanas por su exclusión de las negociaciones realizadas en Dumbarton Oaks¹ para constituir una nueva organización mundial, que emanaría de la Conferencia de San Francisco (1945), México convocó a la 'Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz', conocida como Conferencia de Chapultepec², cuya sede de deliberaciones fue el recinto de la Cámara de Diputados, con el objetivo fundamental de discutir los problemas económicos de la posguerra, debatir sobre el nuevo esquema de segu-

1 Llamada 'Conferencia de Dumbarton Oaks', donde los representantes de Estados Unidos, Gran Bretaña, China y la Unión Soviética establecieron las bases de la ONU.

2 La Conferencia se celebró en el Palacio de Chapultepec en Ciudad de México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945.

ridad que habría de adoptarse a escala hemisférica y a la vez precisar la forma de integración del sistema regional con la nueva organización internacional.

Tres fueron las más importantes resoluciones adoptadas en la Reunión de Chapultepec: a) El Acta de Chapultepec; b) la Declaración de México y, c) la Resolución XXX referente a la forma en que deberían modificarse las propuestas de Dumbarton Oaks.

2.1. Acta de Chapultepec

En el Acta de Chapultepec, se consagró categóricamente el principio de que todo atentado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, sería considerado como un acto de agresión contra los demás. De igual manera, reconocía el principio de sanciones contra los agresores entre las que se contemplan no solo medidas de orden político y económico sino que inclusive podían comprender el empleo de la fuerza armada. Los Estados decidieron en ese momento, que las disposiciones del Acta estarían vigentes hasta el término de la segunda conflagración mundial, momento en el cual, se incorporarían a un tratado interamericano.

El Acta de Chapultepec innovaría en dos aspectos fundamentales:

- a) En cuanto a que es aplicable a toda agresión, externa o no y,
- b) Por contener disposiciones concretas relativas a la aplicación de sanciones colectivas contra todo agresor cuando así lo dispusiera el Órgano de Consulta³.

2.2. Declaración de México

Adoptada en la misma Conferencia, enuncia doce principios esenciales, considerados por los Estados, como normativos de las relaciones entre los miembros de la comunidad americana: reafirmación del derecho internacional como norma de conducta entre los Estados; igualdad jurídica; libertad; soberanía; pacifismo; solución pacífica de controversias; prohibición de la guerra; democracia; armonización de justicia y libertad; afirmación del principio de igualdad de oportunidades para todos los hombres; cooperación económica; solidaridad americana

3 Cabe recordar que en la Séptima Conferencia Panamericana (Montevideo, 1933), al firmarse la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, se había estipulado que "ningún Estado tiene derecho de intervenir en los asuntos internos o externos de otro". A su vez, en el Protocolo Adicional Relativo a la no Intervención, firmado durante la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz (Buenos Aires, 1936), se declaró como "inadmisibles la intervención de cualesquiera de las Repúblicas Americanas, ya fuera en forma directa o indirecta y por cualquier motivo, en los asuntos internos o externos de las demás". Por lo tanto, no había sido prohibida específicamente la intervención colectiva, ya que había sido reemplazada la acción unilateral por la responsabilidad colectiva.

en caso de agresión y; a propuesta de Estados Unidos, la Junta Interamericana de Defensa (JID)⁴ se convierte en órgano permanente (asesor) adjunto al Consejo Directivo de la Unión Panamericana, posición que hasta la fecha mantiene dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA).

2.3. Resolución XXX

La Resolución XXX, planteó la necesidad de que la organización mundial reconociera los acuerdos regionales junto con el otorgamiento a las naciones, de las facultades indispensables para poder ocuparse con efectividad de los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, susceptibles de acción regional. Esta preocupación habría de ser recogida en el artículo 51 de la Carta de San Francisco que consagra el derecho inmanente a la legítima defensa individual y colectiva en caso de ataque armado, dando a su vez cumplimiento a lo preceptuado en el Acta de Chapultepec.

Por lo expuesto, es de deducirse que la Conferencia de Chapultepec representa el más importante evento en el desarrollo del derecho interamericano, ya que en ella se consolidan los principios fundamentales que rigen actualmente la relación entre los Estados y que quedarían plasmados en la Carta constitutiva de la Organización de los Estados Americanos, así como dos grandes decisiones, una en materia de seguridad continental y otra de reorganización, que otorgarían existencia jurídica al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y a la OEA, en las históricas Asambleas Interamericanas de Río de Janeiro en 1947, y la realizada en Bogotá en 1948.

Cabe destacar que dado el contexto internacional, el criterio prevaleciente en materia de seguridad hemisférica pretendía establecer acuerdos regionales, que permitieran cerrar el área de influencia de los Estados Unidos a una posible injerencia de la Unión Soviética. Esta preocupación, se reflejaría en la creación de instituciones geoestratégicas y militares como el TIAR (1947), el establecimiento de una Junta Interamericana de Defensa (1942)⁵ y el Colegio Interamericano de Defensa (1963)⁶.

4 La Junta Interamericana de Defensa, fue creada en 1942 a fin de estudiar y recomendar medidas para la defensa del hemisferio durante la Segunda Guerra Mundial. La JID plantea la defensa colectiva del hemisferio y lleva a cabo un programa académico a través del Colegio Interamericano de Defensa. Actualmente 25 de los 34 Estados miembros de la OEA forman parte de la JID.

5 Órgano asesor de la OEA que actualmente realiza funciones operativas para la eliminación de minas terrestres en Centroamérica

6 El Colegio Interamericano de Defensa conforme lo establece el actual Estatuto es un órgano subordinado a la Junta Interamericana de Defensa de cuyo Consejo de Delegados recibe directivas y lineamientos. Al frente de esta institución, se encuentran militares estadounidenses.

2.4. Pacto de Bogotá

Desde la Primera Conferencia Internacional Americana celebrada en Washington (1889-1890), en la que se creó la organización regional, hasta la Conferencia Interamericana para la Consolidación de la Paz, celebrada en Buenos Aires en 1936, los Estados americanos concertaron diversos tratados y numerosas declaraciones y resoluciones, con el objeto de establecer métodos para la solución pacífica de controversias.

La diversidad de instrumentos pronto presentó duplicación de métodos y procedimientos, por lo que se determinó consolidar, simplificar y perfeccionarlos en uno solo.

Así, en contrapeso a las instituciones de corte militar, México propuso en la IX Conferencia Internacional Americana (Bogotá, 1948), la inclusión del principio fundamental de la solución pacífica de controversias, mediante un tratado especial que determinaría la forma de no dejar que desavenencia alguna entre Estados americanos quedara sin solución definitiva dentro de un plazo razonable. Por demás está decir que el tratado en cuestión es el Tratado Americano para la Solución Pacífica de Controversias, mejor conocido como Pacto de Bogotá.

No obstante que la mayoría de los países utilizan como lugar común el principio de la solución pacífica de controversias, y aun cuando este es uno de los objetivos fundamentales de la OEA, el Pacto de Bogotá no ha alcanzado la universalidad deseada ya que para algunos países el establecimiento del arbitraje obligatorio y el recurso a la Corte Internacional de Justicia se contraponen con disposiciones de orden interno, por lo que este instrumento solamente es aplicable a los Estados que lo han ratificado⁷.

2.5. Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

Como mencionamos anteriormente, el Acta de Chapultepec amplió el principio de que un acto de agresión, proveniente de Estados no americanos contra un Estado americano, sería considerado como acto de agresión contra todos, incluyendo aquellos actos originados por cualquier Estado.

El propósito planteado de que el Acta de Chapultepec debía regir solo durante periodo de la Segunda Guerra Mundial, y posteriormente ser reemplazado por un tratado internacional, se cumplió al firmarse el TIAR⁸ en 1947 en Río de Janeiro (Brasil), por lo que comúnmente se le denomina Tratado de Río.

7 Ratificado únicamente por México, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

8 Ratificado actualmente por 22 naciones miembros de la OEA.

A partir de entonces y después de las no muy afortunadas experiencias en las que se invocó el TIAR, se inicia un proceso de reflexión en el ámbito de la OEA sobre los aspectos relacionados con los instrumentos y las instituciones vinculadas con la paz y la seguridad hemisférica, que habría de culminar en la adopción en 1975 del Protocolo de Reformas al TIAR⁹. En este proceso, se consiguió la mención expresa del principio de no intervención¹⁰ y del derecho de cada Estado a escoger libremente su organización política, económica y social, como fundamentos del sistema interamericano, transformando así la visión exclusivamente militar de la seguridad en el hemisferio.

3. DISTENSIÓN ESTE-OESTE

Ante la desaparición del enemigo material e ideológicamente definido, la Organización de Estados Americanos, máximo órgano de concertación política del hemisferio, se convirtió en el foro de legitimación de las diferentes doctrinas que buscaban una definición común del concepto de seguridad hemisférica. Sin embargo, a pesar de la identidad que comparten los Estados latinoamericanos, lo cierto es que presentan rasgos y peculiaridades propios. Sus intereses, condiciones políticas, procesos económicos e inserción segmentada al proceso de globalización y regionalización comercial, así como sus políticas exteriores, los procesos de democratización dentro de cada país, las características de las relaciones cívico militares, el papel interno de las fuerzas armadas, las tradiciones militares de algunos y civilistas de otros, son algunos de los rasgos que han impedido llegar a una definición consensuada respecto a la seguridad hemisférica.

Las diferentes visiones del concepto de seguridad hemisférica, propiciaron la elaboración de teorías con enfoques divergentes. Entre estas podemos destacar la presentada por Canadá y la postulada por algunos países de Centroamérica y Colombia.

En la década de los noventa, Canadá impulsó el concepto de seguridad humana¹¹, cuyo enfoque principal se centra en la seguridad de las personas, en respuesta a las acciones realizadas por algunos gobiernos del área los cuales, so pretexto de erradicar la subversión y la amenaza comunista, incurrieron en todo tipo de vejaciones contra los derechos humanos de sus conciudadanos. En principio, la teoría permitiría fortalecer la esfera de los derechos humanos, no obstante, cabría plantear la posibilidad de justificar que en nombre de esa seguridad humana, se llevaran a cabo intervenciones como las de Afganistán e Irak, con fundamento en la ausencia de una “soberanía efectiva” para proteger a los connacionales, argumentos que lejos de fortalecer los mecanismos multilaterales,

9 Ratificado solo por siete Estados.

10 Propuesta elevada por México.

11 Existe una red de seguridad humana a la que pertenecen Canadá y Chile y una parte importante de países desarrollados.

debilitarían el derecho internacional causando un mayor daño del que supuestamente se pretende erradicar.

Surgida de las filas de los países de Centroamérica y Sudamérica, en especial de Colombia, el concepto de seguridad democrática parte de la identificación de los riesgos y amenazas a la seguridad, a partir de las amenazas internas que ponen en peligro la existencia misma del Estado.

La seguridad democrática pretende conciliar la seguridad del Estado con la seguridad de las personas, partiendo de la premisa fundamental de que sin cohesión social y sin participación social en la toma de las decisiones, difícilmente puede existir un Estado democrático.

No obstante los diferentes enfoques, las tendencias democratizadoras y la desaparición de los gobiernos dictatoriales en la región generaron el ambiente parlamentario idóneo para la apertura de la agenda hemisférica a nuevos temas, así como a la negociación de diferentes instrumentos internacionales vinculados con la seguridad, cuyo propósito esencial era propiciar un ambiente de confianza en la región. Así se adoptaron diversos instrumentos de carácter formal (tratados y convenios) e informal (declaraciones y resoluciones), mismos a los que nos referiremos de manera somera, sin que ello implique restarles importancia, toda vez que analizarlos en profundidad escaparía al objetivo principal del presente ensayo, amén que se requeriría elaborar un trabajo específico para cada uno de ellos.

3.1. Instrumentos jurídicos de carácter formal

- La Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (Cifta). Este instrumento es el resultado de una iniciativa mexicana presentada en la X Cumbre del Grupo de Río (Bolivia 1996), con la intención de establecer controles efectivos al tráfico de armas, por su clara vinculación con el crimen organizado. La Cifta entró en vigor en 1988 y a la fecha ha sido suscrita por 33 Estados y ratificada por 15 países.
- Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales. Aprobada en 1999, la importancia de este instrumento radica en su intención de considerar la transparencia como un primer paso en el proceso de autocontrol de armamentos ofensivos convencionales en América Latina. Establece el compromiso de los Estados Parte de notificar las adquisiciones de armas convencionales contempladas en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas. A la fecha, la Convención ha sido suscrita por 20 países, lo que obliga a todos los Estados miembros de la OEA, a no ir en contra del objeto del tratado, independientemente del momento en que se realice la ratificación correspondiente.

- Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y sobre su Destrucción (Convención de Ottawa, 1997). Aun cuando la Convención es un instrumento jurídico de carácter general, los Estados miembros de la OEA acordaron sumarse a los esfuerzos para impulsar su ratificación a fin de poder dar una respuesta integral al problema.

3.2. Instrumentos jurídicos de carácter informal

La actividad de los organismos internacionales se expresa principalmente a través de resoluciones que son el vehículo normal para realizar las finalidades de los organismos internacionales. En este rubro se encuentran las resoluciones aprobadas por la Asamblea General de la OEA, como máximo órgano deliberativo, y entre las que se destacan por su vinculación con el tema principal que nos ocupa, aquellas referentes a las medidas de fomento de la confianza y la seguridad y las vinculadas con el combate al terrorismo.

- **Medidas de fomento de la confianza y la seguridad.** En el marco de la Asamblea General de la Organización, se aprobaron sendas resoluciones, invitando a los Estados miembros de la OEA a llevar a cabo la Primera y Segunda conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad (MFCS) realizadas en Chile y El Salvador en 1995 y 1998 respectivamente, de las cuales emanaron la 'Declaración de Santiago' y la 'Declaración de San Salvador', en donde se establecen una serie de medidas acordadas por los estados para fomentar la confianza, el diálogo y el intercambio en materias relacionadas con la seguridad hemisférica¹².
- **Combate al terrorismo.** Conforme al mandato emitido por la Asamblea General de la OEA; en 1996 y 1998 se llevaron a cabo la Primera y Segunda Conferencias Especializadas Interamericanas contra el Terrorismo de las que emanaron la 'Declaración y Plan de Acción de Lima' y el 'Compromiso de Mar del Plata' en donde se reconoce al terrorismo como un fenómeno que atenta contra la convivencia entre las naciones y las instituciones democráticas, y se recomienda el establecimiento de un Comité Interamericano contra el Terrorismo (Cicte), el cual es formalmente establecido en 1999.

3.3. Mecanismos de concertación política

Como complemento de los instrumentos jurídicos de carácter formal, y en el marco de los mecanismos de concertación política, específicamente en las Cumbres de las Américas, los jefes de Estado y de Gobierno han expresado su firme voluntad de comprometerse a apoyar acciones que estimulen un diálogo regional

¹² Entre las medidas se contemplan el control de armamento, la solución pacífica de controversias y el arreglo para la solución de los problemas limítrofes, así como un programa de educación para la paz.

para promover el fortalecimiento de la confianza mutua, así como el compromiso de revitalizar y fortalecer las instituciones del sistema interamericano.

Durante la Segunda Cumbre de las Américas, realizada en Santiago de Chile en 1998, los jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio decidieron, dentro del plan de acción acordado en tal encuentro, estimular el diálogo regional con miras a revitalizar y fortalecer las instituciones del sistema interamericano, tomando en cuenta los nuevos factores políticos, económicos, sociales, y estratégico-militares en el hemisferio y en sus subregiones.

Con este fin se encomendó a la OEA, a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), realizar un análisis del significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional, mandato que fue reiterado por los jefes de Estado y de Gobierno en la Tercera Cumbre de las Américas celebrada en la Ciudad de Quebec, Canadá, en el año 2001, y en cuyo Plan de Acción se decidió que los Estados celebraran una Conferencia Especial sobre Seguridad en el año 2004.

4. PERÍODO POSTERIOR A LOS SUCESOS DEL 11 DE SEPTIEMBRE

Los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre, nos enfrentaron a instrumentos internacionales que, diseñados en el pasado y concebidos en otras condiciones, fueron rebasados por los hechos. Sin embargo, esta situación permitió constatar que los Estados americanos privilegian los mecanismos de cooperación internacional por encima de la aplicación de medidas de carácter militar.

El día 11 de septiembre cuando se efectuaba en Lima, Perú, el XXVIII Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA para adoptar formalmente la Carta Democrática Interamericana, los ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la OEA, entre ellos el Secretario de Estado estadounidense, tuvieron conocimiento de los atentados terroristas perpetrados en las ciudades de Nueva York y Washington.

En atención a la emergencia, fue modificada la agenda de la reunión para permitir que la Carta Democrática fuera aprobada por aclamación por los cancilleres de los 34 países de la Organización, asimismo, la Asamblea General dio a conocer una declaración donde expresaba su más profunda solidaridad con el gobierno y con el pueblo de Estados Unidos y condenó los actos de terrorismo que, en palabras del Secretario General de la OEA, “son un ataque no solo a los Estados Unidos sino también a todos los Estados libres y democráticos del mundo”.

El día 14 de septiembre, el Gobierno de Brasil hizo circular un documento con la propuesta de convocar una reunión de ministros de Relaciones Exteriores de los países signatarios del TIAR, en el marco de los artículos 3 y 6 del Tratado de Río, a efecto de determinar acciones regionales de lucha contra el terrorismo.

Por su parte México se pronunció, en cambio, por la realización de una reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, convocada en virtud del artículo 61 de la Carta de esa Organización, con el propósito de que los Estados miembros pudieran manifestar su solidaridad con el pueblo y el gobierno de Estados Unidos de manera conjunta, enfática y constructiva, así como sus contribuciones y respaldo a las decisiones de la Organización de las Naciones Unidas¹³.

La decisión del Consejo Permanente de la OEA de convocar en principio a la XXXIII Reunión de ministros de Relaciones Exteriores y posteriormente, aunque el mismo día (21 de septiembre), a la reunión de ministros de Relaciones Exteriores para servir de órgano de consulta en aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, dejó entrever la discrepancia existente entre las naciones miembros de la OEA, respecto a la efectividad que la aplicación del TIAR pudiera representar en momentos de indefinición jurídica respecto a conceptos tan trascendentes como “terrorismo”, “nuevas amenazas” y “seguridad hemisférica”.

La Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) de la OEA consideró la posibilidad de llevar a cabo la redacción de una Convención Interamericana contra el Terrorismo, con base en el anteproyecto de Convención elaborado por el Comité Jurídico Interamericano en 1996, así como el establecimiento de medidas de cooperación en el área fronteriza y financiera, para prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo, de conformidad con lo establecido en la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

El instrumento interamericano representa un precedente importante en el derecho interamericano, toda vez que con la finalidad de evitar la politización que implicaría una discusión en torno al concepto de terrorismo, utiliza la figura jurídica del “reenvío”, por medio de la cual la Convención remitirá a los diferentes convenios existentes en el ámbito de las Naciones Unidas, que tipifican los actos terroristas que deberán ser tomados en consideración por las legislaciones nacionales.

Por otra parte, la resolución ‘Fortalecimiento de la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo’, adoptada en la XXXIII Reunión de ministros de Relaciones Exteriores, acordó encomendar a la Comisión de Seguridad Hemisférica acelerar las labores con miras a la celebración de la Conferencia Especial sobre Seguridad, para la cual México se ofreció a ser sede, con la visión de que esta constituyera una II Conferencia de Chapultepec, en donde los Estados de la región pudieran establecer unidos un foro adecuado para impulsar la búsqueda de esquemas de seguridad que permitieran identificar y enfrentar las verdaderas amenazas que nos acechan como son el atraso económico y la pobreza extrema, la mala distribución del ingreso, el crimen organizado transnacional y la droga, la ruptura de la legalidad democrática y el quebrantamiento sistemático del derecho humanitario, la destrucción del medio ambiente y la indefensión ante calamidades y desastres naturales, la falta de protección y seguridad a

ciudadanos y familias con adecuados sistemas de educación, de salud, de empleo, de acceso al crédito y al financiamiento, etc.

Durante la Conferencia, realizada del 27 al 29 de octubre, se mantuvieron dos posturas, la de Estados Unidos, que ubica al terrorismo como tema central de la seguridad en el continente, y con un enfoque básicamente militar¹⁴, y la de Canadá y algunos países latinoamericanos, entre ellos México que identificaron a la pobreza extrema y a la exclusión social como fuentes principales de inestabilidad en la región.

Las palabras pronunciadas por el Secretario General de la OEA al término de la reunión, resumieron lo que en dos días de trabajo se discutió en el seno de la Conferencia: “Hubo grandes coincidencias de que las amenazas no provienen del ámbito militar, sino de la pobreza”. Así, la Conferencia Especial sobre Seguridad, enfatizaba el rechazo a la militarización de la OEA y conminaba a los participantes a aprovechar los instrumentos interamericanos ya existentes para defender la paz continental y aun la posibilidad del peligro de que un Estado enfrente conflictos internos.

Al identificar al terrorismo como una de las graves amenazas así como a la pobreza extrema, la exclusión social de amplios sectores de la población, los desastres naturales y las enfermedades epidemiológicas, la Declaración sobre Seguridad en las Américas, emanada de la Conferencia, concilia las visiones de Estados Unidos, Canadá y América Latina sobre los desafíos que actualmente existen para la paz de la región.

Aprobada sin modificaciones, la Declaración presenta un nuevo concepto sobre la seguridad, de tipo multidimensional, en el que se incluyen los tradicionales y los nuevos retos a los que se enfrentan las naciones de la región.

Como parte de la declaración, los miembros de la OEA se comprometen a cooperar para enfrentar las amenazas a la seguridad, pero se da libertad a cada Estado para identificar sus propias prioridades de seguridad y definir estrategias y planes de acción para hacer frente a los retos que impone la nueva situación mundial.

13 Recuérdese que para el 12 de septiembre, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobaron por unanimidad las resoluciones A/RES/56/1 y 1368 (2001), respectivamente, en las que la comunidad internacional además de condenar los actos terroristas y expresar su solidaridad al pueblo y gobierno de Estados Unidos, pide con urgencia la cooperación internacional para someter a la acción de la justicia a los autores, organizadores y patrocinadores de esos hechos, así como para prevenir y erradicar los actos de terrorismo. La resolución del Consejo de Seguridad expresó, asimismo, su disposición para tomar las medidas necesarias a fin de responder a los ataques perpetrados y para combatir el terrorismo en todas sus formas.

14 El embajador estadounidense ante la OEA señaló en un discurso pronunciado el 3 de febrero de 2001, que “Debemos de ser cuidadosos para no etiquetar como cuestiones de seguridad problemas que son primordialmente económicos o sociales o, de lo contrario, podemos encontrar que estamos usando las herramientas equivocadas para resolver problemas reales”.

En respuesta a las propuestas planteadas por las organizaciones no gubernamentales, la Declaración destaca que el fortalecimiento de la paz solo se obtiene cuando se profundiza su dimensión humana y se promueve el respeto a la dignidad, los derechos humanos, las libertades fundamentales de las personas, la promoción del desarrollo económico y social y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre.

Los países miembros de la OEA reconocieron la importancia del TIAR y del Pacto de Bogotá, aunque recomendaron que la Comisión de Seguridad Hemisférica de dicho organismo continuara el proceso de examen y evaluación de estos instrumentos, teniendo en cuenta las realidades hemisféricas y la naturaleza de las antiguas y nuevas amenazas.

5. CONCLUSIONES

El desarrollo y codificación del derecho interamericano, son prueba plena de la expresión del consentimiento de los Estados por hacer del hemisferio una zona de paz.

No cabe duda de que el alcance de las obligaciones jurídicas que asumamos en el plano regional deben corresponder, con toda claridad, a la necesidad de actuar sin excepciones, de manera que la cooperación internacional pueda fincarse en una precisión de la norma y no en su aplicación con estándares diversos o incluso disímiles.

Más allá del tema de la marginación estratégica tradicional de latinoamérica, es importante destacar la voluntad política de los países de la región de actuar de manera efectiva para alejar el conflicto internacional y para contribuir con su propio esfuerzo a la paz internacional. Al respecto, cabe destacar las acciones efectuadas por nuestras naciones en torno a eliminar el peligro de las armas de destrucción masiva, y el aporte que los instrumentos interamericanos en materia de combate al crimen organizado, y al tráfico de armas y drogas, han representado en la configuración de un nuevo derecho internacional.

En este sentido, es claro que nuestra región privilegia los espacios de diálogo para la resolución de diferencias, la generación de instancias de seguimiento para una alerta temprana, y el diseño de mecanismos de prevención, elementos todos ellos que permiten afrontar los conflictos en el área de la defensa y/o la seguridad.