

Discurso

Organización de los Estados Americanos



**LUIGI R. EINAUDI, SECRETARIO GENERAL INTERINO DE
LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS
"LA SEGURIDAD EN LA ERA DEL TERROR: LECCIONES DEL
SISTEMA INTERAMERICANO"**

14 de marzo de 2005 - Fort Benning, Georgia.

LA CONFERENCIA BOLIVAR, REALIZADA EN:

WESTERN HEMISPHERE INSTITUTE FOR SECURITY COOPERATION (WHINSEC)-
Fort Benning, Georgia

 [Imprimir esta página](#)
 [Enviar esta página](#)

REFERENCIA

[Comunicados de Prensa](#)
[Ultimas Noticias](#)
[Discursos](#)
[Sitio web de la OEA](#)

Las naciones de las Américas tenemos una experiencia variada, sustancial y trágica con el terrorismo. Las formas de este mal han variado con el tiempo, pero han abarcado todo, de la represión estatal al uso de ejércitos privados, la violencia revolucionaria y el terrorismo puro, como en el caso del 11 de septiembre de 2001. Hemos pagado muy caro esta experiencia, por los actos terroristas y, a veces, por las medidas para eliminarlos.

Mi propósito hoy es repasar algunos puntos centrales de nuestra historia en cuanto a temas de seguridad, y traer de esta historia algunas lecciones dirigidas a fortalecer nuestra cooperación. Agradezco a WHINSEC, a Fort Benning, y a la Ciudad de Columbus, Georgia, la oportunidad de hacer esta reflexión.

1.

La organización internacional de defensa y seguridad más antigua del mundo es la Junta Interamericana de Defensa, fundada en 1942. Actualmente, la JID está integrada por 26 Estados Miembros de la OEA, incluido el Canadá, que se incorporó en diciembre de 2002. En los últimos años, la JID ha realizado algunas actividades muy encomiables, como el apoyo a los programas de desminado en Centroamérica y en Perú y Ecuador, la participación en el socorro en casos de desastres naturales y estudios e inventarios de medidas de fomento de la confianza y la seguridad, entre otras. Sin embargo, la JID hoy ha sido profundamente debilitada después de la Segunda Guerra Mundial y el ocaso de la Guerra Fría.

Una importante parte del problema ha sido el debilitamiento del marco jurídico de seguridad regional. El Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca, también conocido como Tratado de Río, fue firmado en 1947, con el propósito de perfeccionar los procedimientos de solución pacífica de las controversias y de prevenir amenazas u actos de agresión contra cualquiera de los países de América. Mediante el Tratado, las Partes se obligan a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y se comprometen a someter toda controversia a los métodos de solución pacífica y a tratar de resolverla entre sí. Mediante este Tratado, las Partes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, sería considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos.

~~Muchas personas pensaron que el TIAR murió en 1982 cuando lo invocó Argentina durante su conflicto con el Reino Unido a raíz de las Malvinas. En ese momento, Estados Unidos insistió en que, en su ratificación del TIAR, habían excluido a las Malvinas y negó apoyo militar a las fuerzas Argentinas. Era cierto lo que argumento Estados Unidos, pero el golpe al TIAR fue rudo.~~

Otro problema que afectó seriamente la seguridad hemisférica, fue la tensión entre civiles y militares a raíz de problemas de seguridad interna. A veces hubo

conflictos fratricidas, desapariciones y abusos de derechos humanos. Este factor varía mucho de un país a otro. Sin embargo a veces parecía existir un mundo de militares y otro mundo de civiles y que, entre ellos, a veces no se hablaban.

El fin de la Guerra Fría y la aceleración de la globalización trajeron consigo nuevas amenazas y desafíos para el hemisferio.

En 2003, en México, una Conferencia Especial sobre Seguridad definió lo que todos los Estados Miembros acordaron constituían "nuevas amenazas" que, en conjunto, creaban una amenaza "multidimensional". Se incluyeron las prioridades de los países más grandes, como Estados Unidos (cuestiones como la seguridad cibernética, las armas de destrucción en masa, el terrorismo, las drogas y delitos afines), pero también las preocupaciones de las subregiones: en el Caribe y Centroamérica, los residuos nucleares y los desastres naturales; en Centroamérica y Sudamérica, la extrema pobreza y la exclusión social.

En la Declaración se enumeraron las siguientes nuevas amenazas a la seguridad:

- "el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;
- la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados;
- los desastres naturales y los de origen humano, el HIV/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente;
- la trata de personas;
- los ataques a la seguridad cibernética;
- la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y
- la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas".

La Conferencia sobre Seguridad también consagró los valores que definen a la Organización de los Estados Americanos. Se declaró que "la democracia representativa es una condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de los Estados del Hemisferio". Los representantes reafirmaron explícitamente su compromiso con la plena observancia de la Carta Democrática Interamericana, estableciendo así un vínculo directo entre la democracia y la seguridad en el Hemisferio.

El riesgo es que, al incluir tantos elementos dentro de la categoría de seguridad, se desdibujen las importantes distinciones tradicionales sobre la seguridad y el papel de las instituciones encargados de hacer cumplir la ley y las fuerzas armadas.

En la práctica, sin sustituir al TIAR, un nuevo sistema de seguridad ha venido paulatinamente forjándose. Es menos unificado y menos obligatorio que el sistema de seguridad colectiva del TIAR, pero quizás más adecuado a la variedad de amenazas multidimensionales a las cuales tenemos que hacer frente. Este nuevo sistema se basa en medidas de fomento de la confianza, como los distintos inventarios y bases de datos a cargo de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, y particularmente la aprobación de nuevos instrumentos jurídicos interamericanos que abordan problemas específicos de seguridad, como la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, la Convención Interamericana sobre Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales y, más recientemente, la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

2.

Los ataques del 11 de setiembre de 2001 marcan la única vez que se utilizó el TIAR después del fracaso de las Malvinas. A pocos días del ataque, los Estados Partes del TIAR aprobaron por aclamación una resolución en la que todos los Estados Partes del Tratado de Río acordaron brindar "asistencia recíproca efectiva para enfrentar tales ataques y la amenaza de ataques similares contra

cualquier Estado americano, y para mantener la paz y la seguridad del Continente”.

Desde la tragedia de 2001, las Américas, en sí, han escapado a la devastación de grandes ataques, pero las explosiones de Madrid, hace un año, y las bombas en Indonesia y las Filipinas demuestran que regiones aparentemente a salvo, alejadas de las zonas de conflicto activo, no son inmunes.

La amenaza terrorista es perversa porque es indiscriminada e imprevisible. Nunca podemos estar seguros de que hemos hecho lo suficiente. No obstante, llegar a la acción en ausencia de un peligro claramente visible y presente puede ser difícil, en especial ante las demás demandas de recursos.

Tras el 11 de septiembre, los países de las Américas negociaron, firmaron y pusieron en vigencia la Convención Interamericana contra el Terrorismo, a una velocidad sin precedentes. La convención es notable por su insistencia en el respeto por los derechos humanos. Ningún país tiene todas las respuestas para mejorar la seguridad de nuestros ciudadanos contra las amenazas que plantean los terroristas, que tratan de aprovechar las normas de la sociedad civilizada. Sin embargo, la respuesta no es abandonar nuestras normas, ni ignorar los abusos de los derechos de los sospechosos. El Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) ha madurado hasta transformarse en un modelo internacionalmente reconocido de cooperación y fomento de la capacidad.

3.

Otro flagelo que tiene muchos vínculos al terrorismo es el narcotráfico. La Comisión Interamericana Contra el Abuso de las Drogas CICAD fue establecida en 1989 y es conocida por forjar relaciones profesionales y desarrollar el Mecanismo de Evaluación Multilateral para facilitar la cooperación antidroga. Hace apenas algunos años, la CICAD tenía un objetivo claro y unitario: detener el abuso de drogas, con un enfoque igualmente directo: hacerlo, anulando la oferta. Este ámbito de trabajo ha cambiado diametralmente. Ahora se entiende que la oferta comprende una amplia variedad de sustancias químicas industriales especializadas, drogas de base orgánica y sintética y medicamentos, así como productos muy comunes, como el pegamento, todos ellos usados en una sorprendente variedad de procesos de producción que dan lugar a la desviación y el abuso. Podría decirse que el mundo de las drogas se asemeja a un nuevo tipo de supermercado globalizado.

Las exigencias de la comercialización en este sombrío supermercado incluyen el lavado del dinero de las drogas y la corrupción y una creciente miríada de otros delitos. Algunos de ellos están directamente vinculados al narcotráfico, como el comercio de armas. Otras actividades delictivas a veces asociadas con el traslado de drogas ilegales tienen vínculos menos directos. Ejemplos de ello son los secuestros y el tráfico de personas.

Las drogas ilícitas se han transformado en un sector de la economía que ha ido mucho más allá de sus orígenes; sus ingresos financian el delito organizado, la guerra de guerrillas y el terrorismo. La producción y el uso de drogas, así como los intentos por controlarlos han envenenado las relaciones tradicionales, han penetrado numerosos estratos de la sociedad y han adquirido dimensiones políticas que deterioran la estabilidad política e inclusive regional.

Cada país es único; cada situación es diferente, hasta llegar a los niveles más locales y aún individuales. Pero el problema atraviesa fronteras y es realmente transnacional. Tenemos que aprender a actuar, no sólo entre nosotros, respetando la soberanía e incrementando la capacidad, sino a actuar también con nuevas contrapartes: los municipios, los grupos no gubernamentales y el sector privado, al mismo tiempo que mantenemos y adaptamos nuestros vínculos con nuestras contrapartes tradicionales de las comunidades jurídica, de salud y de aplicación de la ley.

4.

Una tercera amenaza contemporánea es la proliferación de armas en manos desautorizadas.

En Haití, las armas pequeñas constituyen una verdadera amenaza para la gobernabilidad, la democracia y la población en su totalidad. Son fáciles de conseguir. Todos están armados. Políticos y delincuentes, empresarios y pobres, milicias legales e ilegales. Ni hablar de los narcotraficantes y ex militares. Todos están armados, menos el Estado, que no tiene ejército y cuenta con sólo tres mil policías en un país de ocho millones. La ciudad de Nueva York con ocho millones de ciudadanos tiene sesenta mil policías.

Se suele decir que Haití es un caso único, y esto es cierto. Pero, en Centroamérica, la disponibilidad y acceso a las armas de fuego pequeñas y ligeras han proliferado seriamente después de la finalización de los conflictos armados de la década de los 80. Junto con la creciente amenaza del fenómeno de las pandillas, o maras, esto ha generado un incremento en los índices de violencia y ha obstaculizado el desarrollo económico y social.

Según la Policía Nacional de Colombia, el 85% de los asesinatos cometidos en ese país es cometido con armas pequeñas, muchas de las cuales entran al país de contrabando, en manos de traficantes de drogas, insurgentes o paramilitares. Gracias al proceso de paz impulsado por el gobierno Colombiano con las Autodefensas Unidas de Colombia han caído dramáticamente todos los índices de violencia en partes del país. Entre los meses de noviembre de 2004 y febrero de 2005, se desmovilizaron ocho bloques de las AUC, con 3.793 hombres y mujeres dejando la lucha armada; un sin-número en la larga y trágica historia del conflicto en Colombia. La Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la OEA, establecida por el Consejo Permanente en febrero de 2003 a solicitud del Gobierno, esta acompañando el proceso, verificando las desmovilizaciones, las entregas de armas y el cese de hostilidades por parte de las AUC.

Frente a críticas internas e internacionales de que el proceso de desmovilización no cumple los estándares de la normativa internacional en materia de derechos humanos, el Gobierno de Colombia está buscando como perfeccionar el proceso de desmovilización, dotándolo de un nuevo marco legal. Para ello, el Gobierno ha citado a sesiones extraordinarias del Congreso desde el pasado 15 de febrero.

A nivel internacional, la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA) se destaca entre los acuerdos subregionales y regionales existentes. Propuesta inicialmente por México en el Grupo de Río, fue consensuada a nivel interamericano en la OEA y firmada en noviembre de 1997, para entrar en vigor el 1 de julio de 1998. Es importante incrementar el seguimiento a este importante convenio.

5.

Soy orgulloso de haber impulsado, basándome inicialmente en mi experiencia en el conflicto entre Ecuador y Perú, pero agregando otras experiencias principalmente en Centroamérica, la creación de un Fondo de Paz en la OEA, que efectivamente permite unir recursos específicos fuera del fondo regular de la OEA para apoyar la resolución pacífica de conflictos.

En el marco del Fondo de Paz, la Secretaría General ha apoyado la demarcación de la frontera entre El Salvador y Honduras, proveyendo un experto técnico del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, y un Asesor Político, quienes entre 2003 y 2004 proporcionaron soluciones a los problemas técnicos encontrados por la Comisión, permitiendo de esa manera resolver y demarcar finalmente la frontera. Entre 1999 y 2002, jugamos un importante papel en normalizar las relaciones entre Honduras y Nicaragua, luego de una subita crisis generada por una controversia de delimitación marítima en el Caribe que tenía una verdadera posibilidad de llegar a un conflicto armado. En ese proceso, otro equipo de la OEA, que incluía un oficial militar de Argentina y otro de Brasil, verificó todos los puestos militares y policiales para asegurar que no habían movimientos de tropas cerca de la frontera. En el caso de la controversia territorial entre Belice y Guatemala, la Secretaría también ha tenido éxito en encauzar pacíficamente una seria controversia territorial, proveyendo apoyo político, diplomático, y de medidas de confianza para resolver la controversia.

6.

Que balance podemos extraer de estas experiencias?

Sugiero cinco conclusiones:

1. Un Marco Juridico es esencial. Como vimos con el ejemplo del TIAR, el debilitamiento o la ausencia de un marco legal debilita las posibilidades de cooperacion. Esto es aun mas asi tratandose del ámbito nacional, donde la constitucion y las leyes establecen lo posible. Es también cierto que en el ámbito internacional, la presencia de convenciones multilaterales facilita la cooperacion electiva aun cuando un instrumento colectivo no ha sido invocado. Importante es notar que todos los tratados modernos enfatizan la importancia de los derechos humanos. Podria incluso decirse que la Comision Interamericana de Derechos Humanos se ha convertido en la conciencia del Hemisferio.

2. El segundo punto es lo fundamental de tener un Marco democratico. El Artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana estipula que "la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia."

3. Pero no son solo los elementos políticos que hay que tomar en cuenta: el marco economico social es cada vez mas importante. Si la democracia es la gloria de America, la injusticia social, la pobreza, y la exclusion son nuestro talon de Aquiles. Los militares y las otras fuerzas del orden publico no pueden ser los "perros guardianes de la oligarquia," deben defender oportunidades y no privilegios. La IV Cumbre de las Americas en Mar del Plata, Argentina este Noviembre tiene como dilema central la creacion de trabajo y la gobernabilidad.

4. El cuarto punto tiene que ver con Ustedes. Aun con las mejores intenciones, se necesita un marco profesional - lo que WHINSEC propicia. Capacitacion. Tecnicas. Valores. Confianza mutua. Tenemos que hallar mecanismos para recompensar la cooperacion y el intercambio de informacion a todos los niveles de gobierno. Es indispensable una cultura de cooperacion. El respeto por los derechos humanos es esencial. Lo ético-moral y lo practico se juntan: por un lado la dignidad del ser humano, por el otro la desconfiabilidad de informacion obtenida por la fuerza. El conocimiento compartido se multiplica y, cuando es compartido entre socios, aumenta, en aras del bien común.

5. Finalmente llegamos a un punto final, que llamare el de la "Consulta permanente." Nuestra búsqueda de la seguridad depende de nuestras autoridades militares y policiales, que deben actuar profesionalmente, con una buena inteligencia y en estrecha coordinacion con las autoridades civiles legítimas; pero, aún así, su éxito y el nuestro depende de un clima de participacion, de profundizacion de la democracia y de mayores oportunidades para todos. Y habiendo logrado todo esto, tenemos que agregar la capacidad de entendernos más allá de nuestras fronteras.

Podemos estar orgullosos de las tropas actualmente desempeñándose con profesionalismo en operaciones de mantenimiento de la paz, a veces muy lejos de sus hogares. Orgullosos porque cumplen no solo con su deber nacional, sino con la defensa de nuestra utopia compartida.

Muchas gracias.

© Copyright 2005. Organización de los Estados Americanos. Derechos Reservados.
Sede: 17th Street & Constitution Ave., N.W., Washington, D.C. 20006, USA
Tel. (202)458-3000 / Email: multimedia@oas.org

Diseñado por la Oficina de Información Pública - Unidad de Multimedia.