

HACIA UN NUEVO CONCEPTO DE SEGURIDAD HEMISFÉRICA

(presentado por el doctor Sergio González Gálvez)

1. Elementos para una definición de seguridad hemisférica aplicable a partir del siglo XXI

La discusión sobre el alcance del concepto de seguridad y las posibles opciones a futuro en el Continente americano, después de la guerra fría, están estrechamente relacionadas con dos tipos de problemas. En primer término, el que se relaciona a la indisoluble liga en ese tipo de temas entre el ámbito global y el regional. En segundo lugar, la evaluación de las diferentes agendas de los distintos miembros de una región determinada, a partir de la cual, será posible fijar hasta dónde integran entre ellos una real comunidad con identidad de propósitos en materia de seguridad, con temas y preocupaciones distintas en relación al resto de los miembros de la comunidad internacional.

2. Regionalismo y universalidad

Este asunto, debatido ampliamente, debe encararse desde dos ángulos. Por una parte, a partir de la consideración de la naturaleza misma de los ámbitos de acción regional y la normatividad existente al respecto en la actualidad. Por la otra, desde la perspectiva que da la consideración, tanto de los desarrollos alcanzados en la tecnología militar como del surgimiento de lo que ha dado en llamarse “Nuevos Temas” en la discusión político-estratégica internacional. Ha sido ésta, de hecho, una pregunta crucial en la historia, no sólo en el contexto de las relaciones internacionales de América Latina y el Caribe y del Continente americano en general —área del mundo donde el regionalismo cuenta con una significativa tradición— sino en la creación de un concepto más global. Normar y dar una justificación satisfactoria del regionalismo, fuera de una óptica de esferas de influencia, ha sido un objetivo buscado sin mucho éxito.

Sin pretender revisar en forma exhaustiva las formas que este objetivo ha asumido en los períodos históricos más significativos, cabe hacer referencia al importante “cambio de período” que marcó el de la Segunda Guerra Mundial, cuando el tema se convirtió en un asunto fundamental de las negociaciones que llevaron a la creación de la Organización de las Naciones Unidas. Las decisiones incorporadas en la Carta que establece la Organización reflejan un compromiso entre el deber ser del derecho internacional, encarnado en principios tales como la igualdad jurídica de los Estados, y la cruda realidad de una distribución asimétrica de poder en el escenario mundial.

3. Aportes a un nuevo concepto de seguridad hemisférica

Durante la Asamblea General de la OEA efectuada en Santiago de Chile en 1991, los Estados miembros de la OEA manifestaron su decisión de iniciar un proceso de consulta sobre la seguridad hemisférica, a la luz de las nuevas circunstancias regionales y mundiales, desde una perspectiva integral de la seguridad y el desarme como objetivos comunes.

Con tal propósito, en 1992, la XXII Asamblea General tras recibir el informe del grupo de trabajo sobre seguridad hemisférica, aprobó las resoluciones AG/RES.1179 (XXII-O/92) y AG/RES.1180 (XXII-O/92) que encomendaron al Consejo Permanente continuar el tratamiento del tema sin adoptar decisiones sobre el fondo del problema.

4. Intentos de definir “seguridad hemisférica”

a) Junta Interamericana de Defensa

El Presidente del Consejo de Delegados de la Junta Interamericana de Defensa, con Nota fechada el 12 de octubre de 1993, sometió a la consideración del Consejo Permanente el documento *Aportes para definir el concepto de seguridad hemisférica* elaborado con base en la resolución AG/RES.1240 (XXIII-O/93) de la Asamblea General.

El documento de la JID propone la siguiente definición del concepto sobre seguridad hemisférica:

La seguridad del Continente americano es un bien fundamental de su sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad, justicia y desarrollo que, dentro del marco del derecho deben procurar los gobiernos y los organismos internacionales regionales, para el logro de los objetivos continentales, equilibrando dinámicamente los intereses de los países americanos y los del Continente en el ámbito global; salvaguardando la integridad territorial continental y garantizando el ejercicio pleno de la soberanía e independencia de los países del Hemisferio.

b) Comisión Especial sobre la Seguridad Hemisférica

En mayo de 1993 el entonces Presidente de la Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica presentó a su vez un documento sobre el particular, con la intención de que fuera examinado en la XXIII Asamblea General de la OEA (junio 1993) lo cual no se logró por diferentes razones. Sin embargo, como antecedente vale la pena reproducir algunos conceptos de esta propuesta.

En el primer apartado de este documento se aportan definiciones sobre seguridad, defensa y seguridad colectiva, a partir de las cuales se plantea que la instauración de un nuevo sistema de seguridad hemisférica presupone la existencia de valores e intereses compartidos. Mantenimiento de la paz, promoción de los derechos humanos, fortalecimiento y consolidación de los regímenes democráticos, el desarrollo económico y social y la generación de mecanismos eficaces de integración hemisférica, la voluntad común de protegerlos y de prevenir colectivamente las situaciones que puedan derivar

en agresiones contra los mismos. En cuanto a la dimensión militar de la seguridad hemisférica se hacía la siguiente reflexión.

La seguridad es un concepto que se sustenta en la promoción y fortalecimiento de medidas de confianza entre los Estados que otorguen la mayor transparencia a sus relaciones, así como en la aplicación de políticas generales destinadas a alcanzar la proscripción total de las armas de destrucción masiva, incluyendo químicas y bacteriológicas; la autolimitación de las armas convencionales ofensivas procurando limitar su ejercicio al derecho a la legítima defensa de cada Estado; la participación en fuerzas multinacionales para el establecimiento, mantenimiento o consolidación de la paz y el fomento de medidas de confianza mutua.

Asimismo, la seguridad –según esta tesis- debe ser 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 éstas tienen los Estados, se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones”.

La citada teoría plantea la búsqueda de fórmulas de consulta en vez de confrontación; seguridad y confianza en lugar de disuasión, transparencia en vez de ocultamiento; prevención en vez de corrección e interdependencia en lugar de imposición.

c) Otras sugerencias

Por otra parte, en diciembre de 1994 FLACSO-CHILE y el WILSON CENTER de Washington D.C. presentaron conjuntamente a la Cumbre de las Américas en Miami, un documento que contiene algunas sugerencias en el ámbito de la seguridad, entre las que cabe destacar las siguientes:

- a) creación de un sistema de seguridad hemisférica de postguerra fría que proteja la paz hemisférica. En cuyo caso es necesario instrumentar cambios graduales hacia un nuevo criterio;
- b) definir la seguridad como un sistema de interacciones interestatales que prevenga y contenga amenazas a los intereses nacionales y que evite que entre los Estados se produzcan tensiones, crisis o confrontaciones abiertas;
- c) para la aplicación práctica de este concepto, se sugiere adoptar medidas en las áreas de: prevención de crisis, equilibrios regionales, medidas de confianza mutua, control y limitación de armamentos y desarme, regímenes de *ad hoc* de seguridad en subregiones, respuestas a crisis bilaterales que pueden poner en peligro la paz, y métodos para asegurar la participación de los Estados Unidos de América y Canadá en un sistema de seguridad hemisférico, sin que se afecte la soberanía e integridad territorial de los países latinoamericanos y del Caribe;
- d) dentro de las recomendaciones presentadas por ambas instituciones, en el apartado relativo a la institucionalidad de la seguridad hemisférica, se señala que este esfuerzo debe ser visto como

multidimensional, lo que implica la creación de un nuevo sistema en el cual existan coordinadamente nuevos regímenes de seguridad. La coordinación creciente de políticas a nivel global, hemisférico y regional posibilitará aumentar los niveles de cooperación bilateral.

5. Una propuesta con miras al siglo XXI

Si bien esas definiciones contienen elementos que deben ser tomados en cuenta en una nueva definición de seguridad en el Continente americano se requeriría, entre otros elementos básicos incorporar necesariamente los siguientes:

- a) la seguridad regional debe ser un proceso esencialmente preventivo y no basarse, salvo casos excepcionales y previamente definidos en medidas coercitivas;
- b) sin duda la seguridad abarca aspectos estratégicos militares, pero cada vez más, aspectos económicos, políticos y sociales. La determinación de la problemática vinculada con estos últimos y la manera de enfrentarla tiene que encargarse a los órganos correspondientes de la OEA y basarse en su Carta constitutiva;
- c) las amenazas a la supervivencia de cada uno de los Estados nación son o pueden ser diversas. Por ello, las concepciones, las políticas y las estrategias para enfrentarla son o pueden ser diferentes. Así, la importancia de mantener intercambios frecuentes de puntos de vista en la búsqueda de elementos comunes en las estrategias debe ir aparejada al respecto absoluto a la soberanía y la libertad de acción de los países involucrados;
- d) sería un error convertir a la OEA en un organismo supranacional con la capacidad para juzgar y calificar la conducta política de sus miembros y menos aún para sancionarlos. El sistema interamericano está basado en la cooperación voluntaria entre los Estados para lograr ciertos objetivos muy precisos. Una organización que trate de imponer sus decisiones, antes de ser vista como un factor de confianza sería percibida como una amenaza. Como consecuencia de lo anterior debe rechazarse la creación de fuerzas militares regionales permanentes o *ad hoc* con cualquier objetivo que se pretenda establecerlas, por estimar que esas acciones son contrarias al espíritu y la letra de los instrumentos básicos del sistema interamericano;
- e) dentro de cualquier contexto debe promoverse la transparencia en asuntos de defensa a través del intercambio de información relativa a los gastos de defensa y un mayor diálogo civil-militar.

En agosto de 1995, FLACSO y el WILSON CENTER publicaron un documento en el marco de programa de paz y seguridad en las Américas en el que, entre otros puntos, señalan que el enfoque multilateral para resolver las amenazas a la seguridad debe iniciarse entre pequeños grupos de naciones, es decir enfoques subregionales, e ir ampliando paulatinamente ese enfoque, hasta convertirlo en regional aplicable en nuestro caso a las Américas; sin embargo, estimamos que este enfoque en particular es inadecuado y no responde algunas de las preocupaciones expuestas en párrafos anteriores.

6. Mecanismos generales para aplicar el nuevo concepto de seguridad hemisférica
- a) Carta de la OEA reformada;
 - b) Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca reformado;
 - c) Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de Controversias (Pacto de Bogotá);
 - d) Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y del Caribe (Tratado de Tlatelolco);
 - e) Tratado de Seguridad Democrática de América Central;
 - f) Junta Interamericana de Defensa;
 - g) Medidas de fomento de la confianza de seguridad adoptadas en las dos conferencias regionales de la OEA sobre la materia;
 - h) Posibles medidas de autocontrol de armamento convencional ofensivo en América Latina y el Caribe, según las propuestas presentadas en el Grupo de Río;
 - i) Posibles acuerdos complementarios en aspectos específicos de un nuevo sistema de seguridad, o inclusive acuerdos sustitutivos de los existentes.
7. Análisis preliminar de las tesis que pueden tener impacto en un nuevo sistema de seguridad hemisférica: el llamado derecho de injerencia con fines humanitarios

El tema más controvertido en el panorama mundial, relevante al desarrollo del Derecho Internacional Humanitario, es el llamado derecho de injerencia con fines humanitarios. Esa tesis consiste en tratar de justificar una intervención armada emprendida, supuesta o realmente por razones humanitarias, sin embargo, esa posibilidad, conforme a derecho, tiene que sujetarse a las normas relativas a la licitud del empleo excepcional de la fuerza armada en las relaciones internacionales, es decir, al *jus ad bellum*. Recordemos que la no intervención de un Estado en los asuntos internos o externos de otro sigue siendo la piedra angular de la política exterior de nuestros países, y que, abrir la puerta para intervenciones armadas externas, aunque sea con fines humanitarios, fuera de un marco jurídico claramente definido, revive tesis como la de las guerras justas e injustas, ya que la intervención, en términos generales, es la peor amenaza a la autonomía y autodeterminación de los pueblos.

Hay autores, como Marc Trachtenberg¹ que señalan que actualmente han revivido teorías que sostienen que el “derecho de injerencia” más que proteger un bien común, trata de implantar por la fuerza los valores de un grupo de países. Es una forma de manejar

-señala ese autor- la relación entre los países que se consideran parte del mundo ‘civilizado’ el resto de la humanidad. Aceptamos que en la nueva agenda global, los derechos de los individuos ocupan un lugar crecientemente importante, al lado de los derechos de los Estados. Esto, sin embargo, no debe transformarse en una excusa para injerencias indebidas de unos Estados en los asuntos de otros. No es posible permitir que el fin de la bipolaridad se reduzca sencillamente a la desaparición de uno de los polos y al surgimiento, sin oposición, de una capacidad de imposición de las formas particulares que deben asumir, en cada caso, los valores compartidos por todos nosotros, o, peor aún, de otros objetivos confundidos con esos valores.

¹ TRACHTENBERG, Marc. *Intervention in historical perspective*. In: REED and KAYSEN. *Emerging norms*, 16.

Si pudiéramos analizar los escenarios en los que puede darse una intervención armada, independientemente del objetivo que tenga, cabría señalar los siguientes:

Primera hipótesis, la intervención de un Estado en los asuntos internos de otro, lo cual está prohibido por la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional; la segunda hipótesis sería la intervención de un grupo de Estados en otro u otros Estados, que también está prohibido conforme al Derecho Internacional y conforme a la Carta de la ONU, la Carta de la OEA, la Convención Interamericana de Derechos y Deberes de los Estados y sin duda es en la Carta del organismo regional, al que pertenecemos, donde ese principio alcanza su elaboración más acabada al señalar:

Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que los constituyen.

Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza²

Posteriormente la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 21 de diciembre de 1965 la declaración intitulada *Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los estados y protección de su independencia y soberanía*, donde se reafirmó el carácter universal del principio de no intervención.

La tercera hipótesis se presentaría cuando ocurre la intervención armada de un organismo regional sin la autorización de las Naciones Unidas, lo cual es ilegal conforme a la propia Carta de la ONU y debe estar prohibida en cualquier circunstancia, pues de otra manera se propicia una anarquía mundial que aceptaría la existencia de "cotos" regionales que, obviamente, serían dominados por las naciones más fuertes de cada región, o acciones armadas de organismos regionales en países que ni siquiera son miembros de esa entidad, como se prevé ya en el documento aprobado por la OTAN, bajo el título de *Concepto estratégico de la alianza*, en la Cumbre de Washington celebrada en abril de 1999.

La cuarta y última hipótesis se daría cuando la intervención la lleve a cabo un organismo regional con la autorización del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General de las Naciones Unidas, o por la organización mundial misma, situación en la que sin duda deben analizarse y aprobarse los requisitos necesarios para emprender una acción de esa naturaleza. Por ejemplo, es claro que hay una tendencia de cambiar el alcance del concepto de seguridad internacional que es el concepto que dispara el mecanismo detonador de acciones conforme el Capítulo VII de la Carta de la ONU, en donde se tipifican amenazas a la paz y a la seguridad, para incluir por ejemplo lo que algunos llaman la "Seguridad Humana", que es una novedosa y controvertida tesis que pretende cambiar el vínculo entre Estados soberanos por una serie de medidas para

² Carta de la Organización de los Estados Americanos, Arts.19 y 20.

proteger al individuo; es decir a la persona humana, incluyendo la posibilidad de usar la fuerza armada cuando hay violaciones de derechos humanos en un país determinado, aún sin autorización de las autoridades territoriales.

Estimamos que esta tendencia debe ser evaluada con extremo cuidado, no porque debamos permanecer impasibles ante el sufrimiento humano, sino porque, para asegurar la estabilidad del mundo sobre bases justas y equitativas, requiérese analizar, las consecuencias de un cambio en el Estado de derecho que rige a la comunidad internacional hoy en día.

a) Alcance del término "humanitario"

Empecemos con el término "humanitario", bajo el que se pretende justificar una intervención armada, y las múltiples interpretaciones que en teoría puede tener ese concepto. La más amplia incluye la posibilidad de tomar acciones a propósito de cualquier tipo de sufrimiento humano, causado por inundaciones, hambre, guerra, conflicto civil o dictadura; y la más limitada que se tipifica sólo cuando la acción que se tome no se lleva a cabo con un interés político, militar o económico determinado, independiente del tratar de ayudar a otro pueblo; esto está basado en la premisa de que el carácter humanitario de una intervención se pierde cuando los objetivos incluyan intereses de ese tipo, de los países que actúan, o cuando toman partido con alguna de las partes en el conflicto existente, o si se es selectivo con los beneficiarios o, lo que es peor, se amenaza o provoca sufrimiento o muerte en nombre de la "protección de los derechos humanos" o de la paz.

Pero inclusive, entre los que señalan la necesidad de "hacer algo" a nivel internacional para "proteger la integridad física, la dignidad moral y la libertad política de todos los individuos", no se ponen de acuerdo en las medidas a adoptar. Por ejemplo, Bernard Kouchner³ señala cuatro opciones de una posible acción humanitaria, a saber: a) la llamada etapa de la Cruz Roja Internacional, estrictamente limitada a ayudar al que sufre, con especial cuidado de no tomar partido en el conflicto en un país y no actuar en terrenos que corresponden al Gobierno territorial; b) los llamados contingentes de "médicos sin fronteras" que deben llegar a las víctimas dondequiera que se encuentren, inclusive frente a la oposición de las autoridades territoriales, sobre todo si ellas toleran la anarquía y la violencia; c) un supuesto nuevo "derecho" basado en algunos precedentes en la práctica de la ONU, a fin de garantizar el acceso a donde están las víctimas, estableciendo "corredores humanitarios" o "zonas de seguridad"; y d) intervención para liberar a las personas oprimidas por un gobierno, donde ocurren violaciones de derechos humanos, utilizando todos los medios a su alcance.

Por otra parte, examinando los objetivos de una supuesta intervención humanitaria, uno tiene que distinguir entre el objetivo final y metas intermedias.

En primera instancia, el concepto "humanidad" significa compasión y la necesidad de luchar contra quienes producen daños físicos y morales a los seres humanos, especialmente civiles, pero inmediatamente surge la interrogante de si la intervención humanitaria debe tener como objetivo, indefinido en el tiempo, el de tratar

³ Mencionado en el artículo de HASSNER, Pierre. *From war & peace to violence & intervention*. In: *Hard choices; moral dilemmas in humanitarian intervention*. Oxford: Jonathan Moore, Rowman & Littlefield, 1998. p. 20.

de lograr que avance un proceso democrático como la mejor forma de proteger los derechos humanos; o uno más limitado y modesto, que consistiría en luchar contra los obstáculos que impiden ese proceso, como el hambre y el genocidio, o aliviar los efectos de las catástrofes humanas, sean de causas naturales o provocadas por el hombre.

Sin embargo, la subjetividad de todos estos criterios hace casi imposible fijar parámetros para una eventual decisión de la ONU, única organización que tiene la facultad para autorizar una intervención armada con fines estrictamente humanitarios. Más aún, si reconocemos que la persuasión y el convencimiento son preferibles a la coacción; la presión diplomática a bloqueos y embargos; el castigo a los líderes de delitos internacionales, conforme tratados en vigor, a bombardeos indiscriminados sobre la población civil.

Ni aún los lineamientos que sugiere J. Bryan Hehir⁴ para justificar una intervención armada, que son el "declarado objetivo humanitario", y que se trata de un "último recurso" nos harían reconsiderar nuestras reservas a apoyar este intento de mediatizar aún más la validez universal del principio de no intervención y, el hecho de que en el Consejo de Seguridad de la organización mundial se hayan adoptado, a partir de 1991, varias resoluciones que, en cierta forma, avalan que una crisis humanitaria puede llegar a constituir una amenaza a la paz y seguridad internacionales (Resoluciones 688 y 794), básicamente porque en la práctica esos casos (los kurdos en Iraq, Somalia, Rwanda, la ex-Yugoslavia) han probado las dificultades de garantizar una intervención con fines exclusivamente humanitarios en la que no se presenten, de alguna forma, consideraciones estratégicas, militares, políticas o económicas que ratifican la ilegalidad de estas acciones.

b) Breve resumen de la lucha de América Latina por consagrar el principio de no intervención

Cabe recordar sobre este tema que no estamos frente a un problema novedoso, resultado del reciente reconocimiento de la importancia de los derechos humanos en las relaciones internacionales, sino que es una nueva expresión de un fenómeno contra el que han luchado nuestros países por años.

Vale reiterar, en este contexto, que Latinoamérica ha sido históricamente el campo más propicio para la intervención. Nacimos a la vida independiente cuando está en su apogeo el concepto "europeicéntrico" de la sociedad internacional.

Durante buena parte del siglo XIX, la llamada comunidad de "naciones civilizadas" se amplió tan sólo de hecho para incluir a la gran democracia norteamericana. Los escasos países independientes de Asia y África y las naciones latinoamericanas vivían aún en la frontera de esa comunidad, al menos en lo que toca a la aplicación del principio de igualdad soberana de los Estados; desigualdad de fuerzas, desigualdad de trato, desigualdad real de derechos; tales fueron las relaciones que privaban entre las grandes potencias de esa época y las jóvenes repúblicas latinoamericanas.

⁴ HEHIR, Bryan J. *Military intervention and national sovereignty: recasting the relationship*. In: *Hard choices: moral dilemmas in humanitarian intervention*. Oxford: Jonathan Moore, Rowman & Littlefield, 1998. p. 29-53.

Ello explica los dos conceptos distintos y opuestos acerca del principio de no intervención. Uno, el que establece una distinción entre intervenciones lícitas e ilícitas, incluyendo entre las primeras a las que tenían por objeto el control financiero de los Estados deudores insolventes, y otro, la llamada intervención por causas humanitarias, la intervención para proteger los bienes de sus nacionales en otro país, y aún la intervención en interés del equilibrio del poder regional o subregional.

En el sentido inverso, casi desde que se inicia nuestra vida independiente, los estadistas latinoamericanos advierten el peligro y repudian toda forma de intervención, pues ya cuando Santander contesta el histórico llamado del Libertador Bolívar en 1825, emplea términos inequívocos sobre este particular. Como es natural, las formulaciones más características surgen en las épocas de crisis. Benito Juárez formula su inmortal apotema *El respeto al derecho ajeno es la paz*, cuando México luchaba contra la intervención extranjera. Drago proclama la ilicitud del cobro *manu militar* de deudas con motivo de la intervención tripartita, en 1902, contra Venezuela; y cuando México es nuevamente objeto de intervenciones constantes a raíz de nuestras turbulentas luchas revolucionarias, se alza la limpia voz de Carranza para enunciar la no intervención en términos que la comunidad latinoamericana hizo suyos, casi textualmente, cuatro lustros más tarde. Dijo en 1915: "ningún país debe intervenir, en ninguna forma ni por ningún motivo, en los asuntos interiores de otro y todos deben someterse estrictamente y sin excepciones al principio universal de no intervención".

En el curso de este siglo, los esfuerzos de los países latinoamericanos para consagrar la no intervención se enlazan e institucionalizan. La historia del panamericanismo es, ante todo, una lucha acerba y prolongada que libran los países latinoamericanos para proscribir la intervención del Continente americano. Esta lucha hace crisis en la histórica Conferencia Interamericana de La Habana, de 1928, cuando la tendencia latinoamericana se estrella ante la intransigente actitud del Secretario de Estado norteamericano, Charles Evan Hughes, quien aún entonces pretendía distinguir entre intervención y lo que llamaba "interposición de carácter temporal".

Pocos años después asume F.D. Roosevelt la presidencia de los Estados Unidos e inicia la "política de la buena vecindad", y por primera vez se acepta por unanimidad, en la Conferencia de Montevideo de 1933, una formulación categórica del principio, aunque la reserva norteamericana de carácter general limitó su aplicación. Correspondió a la Conferencia Interamericana celebrada en Buenos Aires en 1939, la consagración definitiva y total del principio. El Protocolo Adicional relativo a la no intervención, que fue entonces aprobado unánimemente y sin reserva alguna, disponía lo siguiente: "Las Altas Partes Contratantes declaran inadmisibles la intervención de cualquiera de ellas, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos interiores o exteriores de cualquiera otra de las Partes". Y la Conferencia de Lima de 1938, y de Chapultepec de 1945, reiteran el principio y todo ese largo proceso culmina en 1948 en la Conferencia de Bogotá, en la cual se formuló el principio de no intervención de la manera más completa y estricta que se haya logrado en cualquier ámbito, ya sea regional o mundial; nos referimos a los artículos pertinentes de la propia Carta constitutiva de la Organización de Estados Americanos.

Los largos y pacientes esfuerzos de todos los países del Continente americano para conciliar dos posiciones y dos intereses opuestos y la consagración final de una fórmula aceptable para unos y otros, que ha servido de base a una cooperación fructífera

entre los Estados americanos, constituyen una experiencia valiosa a la que nuestro Continente no puede ahora renunciar y sí la puede ofrecer a la comunidad internacional, donde se da una oposición de intereses semejantes. Las oposiciones que superamos y los problemas y dificultades que sorteamos no son distintos ni mayores que los que confrontaron las Naciones Unidas al elaborar la resolución de la Asamblea General 2131 sobre no intervención, que ratificó a nivel universal la existencia y vigencia de este precepto.

8. Aplicación de medidas coercitivas a través de los organismos regionales

El jurista y diplomático mexicano Antonio Gómez Robledo publicó en 1974, en su calidad de miembro del Comité Jurídico Interamericano de la OEA, uno de los mejores trabajos a propósito de los conflictos jurisdiccionales entre Naciones Unidas y el Sistema Interamericano⁵ que estimamos muy pertinente para fijar los criterios bajo los que un organismo regional puede aplicar medidas coercitivas, sea cual fuera la razón. De ese excelente estudio hemos tomado algunas ideas básicas, agregando algunas consideraciones y conclusiones.

A tenor del artículo 53 de la Carta de las Naciones Unidas, los organismos regionales no podrán aplicar medidas coercitivas sino bajo la autoridad o con la autorización del Consejo de Seguridad, siendo del propio Consejo la iniciativa en el primer caso, y del organismo regional en el segundo. El Consejo de Seguridad, en efecto, puede o bien "utilizar" a los organismos regionales en la ejecución de la "acción" acordada por el primero, o simplemente limitarse a autorizar las medidas acordadas por el organismo regional.

En resumen, el llamado Derecho de Injerencia Armada con Fines Humanitarios carece de una sólida base conforme a derecho y, aplicado sin estrictos controles, puede convertirse en un instrumento más para establecer o preservar hegemonías políticas en el mundo, sin lograr el propósito que supuestamente inspiró esas acciones, si bien reconocemos que la comunidad internacional hoy en día, no puede permanecer pasiva ante violaciones masivas de derechos humanos en un determinado país, sobre todo cuando son avaladas abiertamente por el Gobierno en el poder, pero difícilmente podemos endosar el uso de la fuerza armada en casos no previstos en la Carta de la ONU, mientras el sistema de seguridad internacional, incluyendo el Consejo de Seguridad, no sea reestructurado drásticamente para reflejar en forma más adecuada los intereses de la comunidad de naciones en su conjunto.

Si en algún momento se lograra viabilidad para aprobar cambios en la Carta de la ONU, podría concebirse —junto con la reestructuración del Consejo de Seguridad y la limitación del derecho de veto— establecer un régimen de excepción para crisis humanitarias que, para tomar medidas sobre situaciones de esta naturaleza, requiera una recomendación de la Asamblea General por el voto de dos tercios de sus miembros y la decisión correspondiente del Consejo de Seguridad, conforme al Capítulo VII, estableciendo una restricción para que en primera instancia, el Consejo, sólo pueda adoptar las medidas a que se refiere el artículo 41 de la Carta, es decir, medidas

⁵ Véase GÓMEZ ROBLEDO, Antonio. *Naciones Unidas y sistema interamericano: conflictos jurisdiccionales*. [s.l.i.], enero 1974. p.47-54.

coercitivas de carácter no militar, y para hacer uso de la fuerza armada, se necesitaría que la Asamblea General vuelva a considerar el tema y específicamente recomiende el uso de la fuerza al Consejo. Además, para evitar un retraso ante situaciones de real emergencia, podrían establecerse plazos perentorios para que la Asamblea, en ambas instancias, resuelva sobre el particular.

El uso de la fuerza en caso de ser aprobado bajo un régimen de excepción, tendría que ser en términos específicos, siguiendo las etapas que plantea Bernard Kouchner limitada a las dos primeras.

Sabemos lo difícil de llevar a la práctica esta propuesta; sin embargo, no quisiéramos concluir nuestros comentarios sobre este controvertido tema, sin hacer una sugerencia concreta que, desde luego, tendrá que ser analizada a la luz de la situación parlamentaria que viva la organización mundial en el momento que llegue a presentarse.

Recomendación:

1. **Tomando en cuenta** la resolución AG/RES.1704(XXX-O/00) del 5 de junio de 2000, en la que se señala que el Comité Jurídico debe continuar sus estudios sobre los aspectos jurídicos de la seguridad hemisférica centrándose en el análisis del estado actual de la Carta de la OEA, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá).
2. **Recordando** los relatorios presentados sobre el tema por los doctores Luis Marchand Stens, Eduardo Vío Grossi y Sergio González Gálvez, y el importante intercambio de puntos de vista sobre el tema en el propio Comité Jurídico, durante las sesiones.....

El Comité Jurídico Interamericano,

Resuelve solicitar a los Estados miembros, por los conductos adecuados, que comuniquen su opinión sobre los puntos siguientes:

- a) ¿Consideran los Estados miembros que debería iniciarse una revisión del TIAR y del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas y de la propia Carta de la OEA, para reflejar los cambios ocurridos en cuanto al alcance del concepto de seguridad hemisférica? o
- b) ¿Estiman los Estados miembros que la dinámica de la situación internacional requiere iniciar la negociación de un nuevo acuerdo sobre seguridad hemisférica?
- c) ¿Existe la necesidad de crear nuevos mecanismos regionales para aplicar los criterios de seguridad, aparte de los ya existentes?
- d) Si lo estiman conveniente, podrían los Estados miembros pronunciarse sobre los elementos básicos de la propuesta de definición incorporados en el documento CJI/doc.11/00 rev.1, punto 5: Una propuesta con miras al siglo XXI.

* * *

