

REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

FACULTAD DE SEGURIDAD Y DESARROLLO

**XXXII CURSO DE MAESTRIA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO, CON
MENCION EN GESTION PÚBLICA Y GERENCIA EMPRESARIAL**



**Í LA SEGURIDAD COLECTIVA, COMO FUNDAMENTO ORIGINAL DE
PROTECCIÓN; EVOLUCION, APLICACION DE LOS ESTADOS
UNIDOS Y SU INCIDENCIA ACTUAL Y FUTURA EN EL ECUADORÎ**

**Autor: Crnl. de EMC. Ramiro Cáceres L.
Asesor: Director: Cpnv. EMC. Galo Alemán.**

Quito, Junio del 2005



DEDICATORIA

A mi Madre que me dio la vida, que con sus sabios consejos ha guiado mis pasos y a quien le debo ser un hombre de bien;

A mi esposa razón de mi vida, por su paciencia, comprensión y apoyo;

A mis hijos Alejandro y María Belén que son la alegría de mi hogar y con su ternura me dan aliento para seguir adelante;

A la Fuerza Terrestre, que me ha permitido ser lo que soy.



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

AGRADECIMIENTO

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales, por los conocimientos impartidos y por permitirme conocer aun más mi querida Patria;

Al Sr. Cpnv. de EMC. Galo Alemán por la guía y asesoramiento brindado durante la realización de este trabajo de investigación.

INDICE

CONTENIDO	PÁG.
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I	
<i>Marco Referencial de la Seguridad Colectiva</i>	6
1. Marco Teórico de la Seguridad	6
2. Origen de la Seguridad Colectiva	8
2.1. Immanuel kant y el problema de la Paz	8
2.2. Immanuel Kant y la ilusión de la Seguridad Colectiva	17
3. Conceptos de Seguridad Colectiva	18
4. La Liga de las Naciones como Primer Organismo de la Seguridad Colectiva.	21
4.1. Propositiones teóricas y alcance	23
CAPITULO II	
<i>La Seguridad Internacional</i>	27
2. Sistemas de Seguridad Internacional	27
3. Organismos del Sistema de Seguridad Colectiva	32
3.1. La Organización de las Naciones Unidas como organismo responsable del Sistema de Seguridad Colectiva Mundial	32
3.2. La Organización de Estados Americanos como organismo responsable del Sistema de Seguridad Colectiva Hemisférica	36
3.3. El Tratado de Asistencia Reciproca como instrumento jurídico del Sistema de Seguridad Colectiva Hemisférica.	40
3.4. La Junta Interamericana de Defensa como organismo militar del Sistema de Seguridad Colectiva Hemisférica.	44
3.5. Críticas y cuestionamiento a la Seguridad Colectiva y su Sistema.	47
4. Estado actual del Sistema de Seguridad Internacional	50
4.1. Situación actual de la Organización de las Naciones Unidas	50
4.2. Situación actual de la Organización de Estados Americanos y del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca	53
4.3. Situación actual de la Junta Interamericana de Defensa	57
CAPITULO III	
<i>Evolución de la Seguridad Colectiva</i>	61
3. Evolución Histórica de la Seguridad Colectiva	61
4. La Seguridad Cooperativa	63

4.1. Instrumentos fundamentales para la implementación de la Seguridad Cooperativa.	67
5. Sistema de Seguridad Cooperativa	71
5.1. Características del esquema de Seguridad Cooperativa	73
5.2. Las Operaciones de Paz, nuevos compromisos para la Seguridad Colectiva	74
CAPITULO IV	
<i>La Política de Seguridad de los EE.UU. en América Latina y su incidencia en el Ecuador</i>	85
4. Los Vínculos de Seguridad entre los Estados Unidos y América Latina	85
4.1. Visión tradicional de la política de seguridad de los Estados Unidos, en la etapa de la post independencia hasta el fin de la guerra fría.	85
4.2. Visión de la política de seguridad de los Estados Unidos, en la etapa de la post guerra fría hasta los sucesos del 11 de Septiembre.	88
4.3. Visión de la política de seguridad de los Estados Unidos, en la etapa post 11 de Septiembre.	90
4.4. Política de Seguridad y Defensa Nacional del Ecuador	95
5. Puntos coincidentes y divergentes en las Políticas y Estrategias de Seguridad y defensa Ecuador . EE.UU.	105
5.1. Puntos coincidentes	105
5.2. Puntos divergentes	106
6. Visión concluyente de la Política de Seguridad de los EE.UU., en el marco de los Fundamentos de la Seguridad Colectiva, su aplicación e Incidencias para el Ecuador.	108
6.1. Incidencias actuales en el contexto de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico en relación con el Conflicto de Colombia.	108
6.2. Incidencias actuales en el contexto original de la Seguridad Colectiva	119
CAPITULO V	
<i>Conclusiones y Recomendaciones</i>	123
5. Conclusiones	123
6. Recomendaciones	131
BIBLIOGRAFIA	137

INTRODUCCIÓN

Se ha dicho que la seguridad es inherente al desarrollo del hombre, en este sentido es dable imaginar al hombre primitivo, en su heroica lucha contra una naturaleza hostil, poblada de peligros e incertidumbres, iniciar su lucha instintiva por sobrevivir. En esa lucha por la sobre vivencia inventa el arma y la herramienta, como instrumentos básicos elementales de su seguridad.

La historia de la humanidad es la del transito de la horda a la integración de grandes bloques de estados; de la rústica hacha de sílice, a las apocalípticas armas nucleares, de la energía del hombre y de los animales, a la atómica y solar, de las manos como herramienta primigenia, a las robotizadas plantas de producción en escala; sin embargo, si analizamos con detenimiento y profundidad encontramos omnipresente en cada instante de ese acelerado proceso, la necesidad de seguridad y todo el complejo fenomenológico que se genera cuando entran en relación individual o colectivamente seres que comprenden dolorosamente que, este es un objetivo tan difícil de alcanzar, un concepto de absoluta relatividad y, lo que es más, un factor de antagonismos, muchas veces irreconciliables.

Conforme al desarrollo social de la humanidad, también se ha ido modificando el criterio de seguridad en relación a nuevas percepciones, contradicciones y antagonismos. Con estos antecedentes bien podemos situar a la seguridad en diversos niveles, comenzando por la Seguridad Individual, Comunitaria, Nacional, Colectiva y por ultimo la Seguridad Global.

En relación con esta evolución, la Seguridad Colectiva, nace como una propuesta en el siglo dieciocho; esta idea poco convencional fue mentalizada por Immanuel Kant mediante la conformación de una gran

federación de estados comprometidos con el mantenimiento de la paz universal. A pesar de lo novedoso e interesante de esta propuesta, el proyecto de la conformación de estados pacíficos fue considerado un ideal utópico y poco realizable para la época.

Fue recién con el estallido de la Primera Guerra Mundial, que al quedar desacreditada la idea de que la paz puede ser preservada bajo un mero sistema de equilibrio de poder, que se retoma nuevamente la idea de la conformación de una federación internacional para la paz, tornándose nuevamente la propuesta de Immanuel Kant en un proyecto urgente y necesario.

El primer gran esfuerzo para establecer este sistema fue hecho una vez concluida la Primera Guerra Mundial, con la creación de la Liga de las Naciones. Posteriormente al término de la Segunda Guerra Mundial, las principales potencias mundiales establecen la necesidad de crear una nueva organización internacional para la paz que la denominaron la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Tanto la Liga de las Naciones como su heredera, las Naciones Unidas, estuvieron ambas basadas en la suposición de que la guerra sólo puede evitarse o limitarse a partir de la creación de algún tipo de organización internacional para la paz.

A nivel mundial la Seguridad Colectiva, se sustentó inicialmente en la Liga de las Naciones y en la actualidad en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. En el caso del continente americano la Seguridad Colectiva es un tema que comenzó a ser considerado en el Sistema Interamericano en la década de los años 30 como resultado de la situación existente en ese entonces. Los principios y procedimientos establecidos en 1936 en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, los instrumentos adoptados en la Octava Conferencia Americana (Lima, 1938), en la Segunda Reunión de Consulta

(La Habana, 1940), y la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz (México, 1945) son los antecedentes directos del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) que regula la Seguridad Colectiva en el Marco de la Organización de los Estados Americanos. La Carta de la Organización, por su parte, se refiere también a este asunto.

Luego del término de la guerra fría, los Estados Unidos de Norteamérica se constituyen en el inevitable rector de las políticas de seguridad mundial y hemisférica y es claro que su centro de atención es y serán los temas que favorezcan sus intereses estratégicos y que constituyen para el resto de países, desafíos particulares a su seguridad.

La política de seguridad de los Estados Unidos ha mantenido cambios acordes con la situación geoestratégica vigente, los que se han caracterizado y exteriorizado por periodos de introducción y consolidación; periodos, que han permitido visualizar etapas y analizar los diferentes instantes históricos-sociales de la seguridad estadounidense. La división que se presenta, es producto de la observación y estudio sobre la realidad nacional de los Estados Unidos, vista desde afuera, lo cual diferirá posiblemente de la realidad nacional realizada por sociólogos norteamericanos desde adentro de su sociedad.

La seguridad de los Estados Unidos presenta las siguientes etapas:

- Post independencia hasta la Primera Guerra Mundial.
- Post Primera Guerra Mundial hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial.
- Iniciativas de la seguridad estadounidense desde 1946 hasta el reaparecimiento de Rusia en 1993.
- Seguridad norteamericana para el siglo XXI.

La tendencia teórica de cada una de estas etapas puede diferenciarse una de otra, pero el objetivo de la seguridad nacional estadounidense no varía, por cuanto prevalecen siempre sus intereses de carácter estratégicos. En referencia a la segunda y tercera etapa de la seguridad de los Estados Unidos y de manera mucho más pragmática en el periodo de la post guerra fría hasta la actualidad, estas han estado matizadas por los lineamientos o preceptos que se derivan de la Seguridad Colectiva.

En referencia a este enfoque se hace necesario analizar y determinar cual ha sido la incidencia o influencia que se ha tenido en el ámbito Hemisférico en los temas de seguridad bajo las pautas y lineamientos impuestos por los EE.UU., sin perder de vista dentro de este análisis los avances que se han dado en este sentido pasando de la Seguridad Colectiva a la Seguridad Cooperativa, y otras; pero todas estas enmarcadas en un espíritu y actitud de solidaridad y apoyo.

Sin embargo, como se ha señalado el fin de la Guerra Fría como los eventos del 11 de Septiembre del 2001, en su debido momento pusieron en boga los temas de seguridad en el mundo y en nuestro continente, por ello el alto valor que han tenido estos temas en las Asambleas Generales de la OEA, plasmadas en las resoluciones, que han dado como resultado la celebración de las Conferencias Especiales de Seguridad Hemisférica.

Adicional a esto, se han ido conformando un tipo de sistema de consulta de la Seguridad Hemisférica, que sin estar en relación con la Secretaría General de OEA, trata estos temas al más alto nivel, como son las Cumbres de Presidentes, llamadas Cumbres de las Américas; de los Ministros de Defensa; las Conferencias de los Comandantes de las Fuerzas Armadas o Comandantes de Fuerza (Terrestre, Naval o Aérea), que también anualmente o bianualmente tratan sobre estos temas, y de

donde podríamos extraer de igual manera las posiciones y resoluciones en cuanto a temas de Seguridad Hemisférica.

El tema de la Seguridad Continental como evolución de la Seguridad Colectiva, ha tomado importancia y se podría decir que va a la par con el económico de integración, con una particularidad evidente como es la ausencia de una visión estratégica compartida por los países del área, producto de un escenario continental caracterizado por su débil integración e identidad regional, en donde ejerce una marcada influencia los EE.UU.; de allí que para el caso de América Latina y de nuestro país es necesario tomar en cuenta los puntos convergentes o divergentes que se tiene con los EE.UU. en los temas de seguridad, cual es su incidencia y si los mismos nos orienta, condiciona o limita nuestra Política de Seguridad y Defensa Nacional.

CAPITULO I

MARCO REFERENCIAL DE LA SEGURIDAD COLECTIVA

1. MARCO TEÓRICO DE LA SEGURIDAD

Desde los inicios de la humanidad la seguridad se torno una necesidad que ha estado íntimamente vinculada con la vida del hombre, en ese esfuerzo instintivo por sobrevivir busca los medios y mecanismos que le otorguen un grado adecuado de protección. Así, el hombre lucha contra la naturaleza y contra otros hombres, genera instintos y criterios de pertenencia y territorialidad y se hace cada vez mas ~~hombre~~, mas dueño y mas señor, en la medida que avanza en el dominio de las fuerzas que, luego de amenazarle con la extinción, van replegándose paulatinamente frente a su voluntad de dominio.

El hombre lucha con las fieras para asegurarse el sustento y la sobrevivencia, el hombre se organiza para el mismo fin y para lograrlo asume cada vez más complejos procesos productivos, que le permiten no solamente la satisfacción actual, sino la prevención de satisfacciones futuras, o la certeza de poder enfrentar las contingencias de las circunstancias adversas. La organización se perfecciona, el ~~pueblo~~ entendido en el sentido limitado de los seres próximos, somete o es sometido por otros pueblos y alimenta su fuerza o utiliza para alimentar con ella, los aparatos productivos que generan riqueza y elevan la capacidad del poder.

La lucha del hombre y de las comunidades por la seguridad es simplemente una lucha por el poder, entendido como los medios de todo orden que dispone el individuo o el grupo para alcanzar sus objetivos. Comprendido lo anterior se puede observar nítidamente como los fenómenos sociales están íntimamente vinculados a la lucha del hombre

individualmente o, por lo general, en grupos, para satisfacer sus necesidades, inclusive a costa de similares aspiraciones de otros individuos o grupos y de la generación, para este fin, de un poder que da seguridad frente a otros poderes, y permite la realización de aspiraciones que de otra manera no sería factible concretarlas; de ese modo la percepción de seguridad se convierte en lucha por el poder y su mayor o menor concentración o la mayor o menor participación en su control y manejo, caracterizando diferentes etapas o estados de desenvolvimiento de la humanidad.

La evolución del pensamiento humano ha establecido que exista en el transcurso del tiempo un avance de las teorías de seguridad, de allí que el pensamiento idealista de Hegel, 1770, sienta las bases en las que se fundamenta la seguridad del hombre y la sociedad, ya que habla de la libertad del hombre, de sus valores, principios e ideología; señalando que la conflictividad se da por la lucha de poder y por contraposición de intereses. Karl Marx a través de su pensamiento y sus obras fue uno de los defensores más acérrimos de la libertad social. En esta misma línea el pensamiento fundamental de la libertad es el de Nietzsche, quien es defensor de la individualidad, Thomas Moro en cambio dice que ~~se~~ debe considerar que en la medida que hay poder se va cambiando y regulando el concepto de libertad+. Hobbes, en cambio en su análisis introduce un elemento como el poder y dice: que por la anarquía al interior y en el concierto de Estados, nace el concepto de soberanía para protegerle y garantizarle ~~se~~ seguridad+, indicándose que el caos es lo normal en la naturaleza y que solo la mano del hombre hace e impone el orden. Nietzsche dice: ~~Que~~ todo lo desconocido lleva al temor y el temor a la maldad, la maldad a la hostilidad y esta a la necesidad de seguridad, por lo que se requiere que la sociedad considere los aspectos de soberanía y seguridad+. Locke, padre de las constituciones, basa la anglosajona en dos principios; él de la libertad y él de la igualdad, indicando que la

libertad no da limitación y en su interacción con la igualdad nos lleva al bien común y bienestar de la sociedad; es por ello que los individuos delegan su libertad y poder a un tercer elemento, que es el Estado, por lo que se podría decir que todo lo anteriormente expresado se constituye en los fundamentos para la concepción del termino y significado que tiene para las personas, la sociedad y los estados el concepto y dimensión de seguridad.

Sin temor a equivocarme puedo afirmar que todas las ideas sostenidas por los diversos pensadores de antaño como los de actualidad se orientan ha establecer a la seguridad como el eje central del relacionamiento entre las personas, las organizaciones y los estados.

2. ORIGEN DE LA SEGURIDAD COLECTIVA

2.1. Immanuel kant y el problema de la Paz

Con la conclusión de la Paz de Westfalia en 1648, los soberanos europeos pusieron fin a las guerras de religión, haciendo del uso de la fuerza entre estados un asunto político. Cada estado fue reconocido como una parte independiente del naciente orden europeo, dotado de un soberano jus ad bellum, carente de fundamentos morales. A este respecto, el nuevo sistema, posteriormente llamado el equilibrio europeo de poder, implicaba algún progreso; eliminaba la devastadora noción cristiana de "guerra justa" que demandaba la destrucción de un enemigo definido en términos religiosos y morales. El establecimiento de una ley internacional europea introdujo el mutuo reconocimiento de estados como adversarios dentro de un orden común en el cual la guerra entre naciones por virtud de su soberanía absoluta era desde el principio un «bellum justum » (1).

En el siglo dieciocho, sin embargo, se hizo aparente para muchos filósofos que esta pronta aceptación de la guerra permanecía como un

obstáculo al desarrollo cultural y económico de Europa. Pensadores tales como el Abate Saint-Pierre, Jean-Jacques Rousseau y Jeremy Bentham proyectaron varios esquemas para realizar lo que llamaron, quizás de manera un tanto entusiasta, paz "siempre duradera" o "perpetua". En este sentido, el trabajo más celebrado de la época fue, sin duda, el panfleto de Kant, Paz Perpetua, publicado en Königsberg hacia fines de 1795 (2).

El trabajo de Kant ha sido apropiadamente descrito como una alternativa astuta y balanceada a la perspectiva optimista de Saint-Pierre y la pesimista de Rousseau acerca del problema de la consecución de la paz internacional (3). El nudo del argumento de Kant fue la cuestión de la factibilidad de una federación capaz de imponer la paz, y las condiciones necesarias para crearla.

En un Proyecto para la Paz Perpetua, Saint-Pierre sugirió que sólo una federación fuerte y permanente podría mantener el imperio del derecho entre las naciones (4). Había imaginado una gran alianza de los príncipes y reyes cristianos de Europa a través de la cual podrían renunciar a la guerra, establecer procedimientos para arbitrar disputas y mantener una fuerza policial común. De acuerdo con Saint-Pierre, los estados europeos deberían acordar sobre cuatro requerimientos básicos:

- Los estados deberían crear un cuerpo ejecutivo, llamado Senado de Paz, compuesto por delegados de los 24 estados cristianos de Europa.
- Cada estado debía proveer la renta necesaria para sostener un ejército internacional.
- En caso de disputa entre dos estados, los estados en conflicto debían buscar la reconciliación a través de una mediación comisionada por los miembros de la gran alianza. En caso de fracaso, debían someter la controversia al arbitraje final del Senado de Paz.

➤ En caso de que un estado rehusara consentir con la decisión de la alianza o del Senado, un ejército internacional debía ser utilizado para forzar la sumisión (5).

El proyecto de Saint-Pierre era un verdadero intento de crear una suerte de gobierno europeo, independiente y superior a los estados individuales. Con el fin de hacer que el sistema funcionara, cada Estado renunciaría al derecho de manejar sus disputas internacionales y aún abandonar el mantenimiento de ejércitos nacionales. El problema principal con este proyecto era la dificultad de persuadir a los ambiciosos príncipes de que se beneficiarían con el establecimiento de una federación soberana. La respuesta de Saint-Pierre fue más bien ingenua: asumió que los príncipes estarían de acuerdo en crear el sistema bajo la recompensa de "las inmensas ventajas que una perfectamente certera paz traería a ellos y a sus Casas Reales" (6). Ningún príncipe, sin embargo, tomó seriamente las recomendaciones de Saint-Pierre. Rousseau, quien preparó un extracto y un resumen del proyecto de Saint Pierre, consideró que el trabajo era una excelente aproximación teórica a la paz, pero demasiado poco realista para ser puesto en práctica. Como Saint-Pierre, Rousseau consideraba la guerra como un mal mayor y como el principal obstáculo al progreso de las reformas sociales y políticas en Europa. También creía que una fuerte federación de estados europeos era la única forma de terminar con la guerra internacional. Pero diferente a Saint-Pierre, Rousseau pensaba que la guerra era simplemente demasiado provechosa como para que príncipes y reyes la abandonaran tan fácilmente. Los reyes, reclamaba, "están preocupados sólo con dos objetivos: extender su dominio hacia afuera o hacerlo más absoluto hacia el interior" (7). A pesar de que la idea de una federación encargada de mantener la paz parecía la mejor aproximación para eliminar la guerra, Rousseau no veía real posibilidad de que los estados europeos se

sometieran a una regla federal. Así abandonó el problema como irresoluble.

Cuando Kant emprendió la tarea de escribir un ensayo político acerca del problema de la paz, estaba atento no sólo a los ideales de Saint-Pierre, sino también a la seria advertencia de Rousseau. Sin embargo, Kant abordó el problema desde un punto de vista más amplio yendo más allá del simple análisis de los instrumentos necesarios para alcanzar la paz internacional. Junto con Hobbes, Kant aceptó el postulado pesimista de que "el estado de paz entre los hombres que viven juntos no es el estado natural; el estado natural es el de guerra" (8). Desde esta perspectiva, el estado de paz sólo puede ser una creación artificial y consciente de los hombres. Este razonamiento, en el punto de vista de Kant, es válido tanto para la paz doméstica como la internacional. El hecho de que la paz internacional no existe en realidad, afirmó Kant, no es un argumento para su imposibilidad. Más bien, la paz internacional es una opción necesaria dictada por el mismo imperativo moral que lleva a los hombres a asociarse en una comunidad política en orden a superar el estado insoportable de guerra civil permanente. Al diseñar un plan para la paz perpetua, Kant distinguió entre condiciones necesarias y suficientes. Entre las primeras, Kant propuso que un orden internacional sólo podía ser creado si se alcanzaban tres requerimientos fundamentales: primero, que los estados libremente restrinjan su derecho a hacer la guerra o a interferir en los asuntos internos de otro Estado a través de un tratado de no agresión mutua; segundo, que se encare un efectivo y progresivo desmantelamiento de los ejércitos nacionales; y tercero, que los estados renuncien al derecho de hacer guerras punitivas contra otros estados soberanos (9).

Los artículos preliminares de paz claramente indican el absoluto rechazo de Kant a cualquier clase de guerra de agresión. Su divergencia con la doctrina cristiana de bellum justum merece especial atención: él

creía que el requerimiento de una causa justa para justificar moralmente el uso de la fuerza era particularmente peligroso cuando se aplicaba a guerras ofensivas.

Kant creía que la paz no podía ser alcanzada hasta que los estadistas abandonaran la idea de la guerra justa que daba derecho a una parte a emprender una guerra punitiva contra un malhechor (10). En esos casos, la violencia podía llegar a tal extremo que un acuerdo de paz llegaría a ser casi imposible. Las guerras de religión habían probado a los europeos que "apelar a la conciencia moral no sólo fallaba en ayudar a poner fin al conflicto, sino más bien, a pesar de que todos los participantes actuaran en buena fe, lo perpetuaba y exacerbaba" (11).

Al formular su alternativa a la doctrina del *bellum justum*, Kant se rehusó a aceptar la entonces prevalente idea de que legalizar toda clase de guerras facilitaría el progreso hacia la paz (12). Su aseveración estaba dirigida particularmente contra Emerich de Vattel, el representante clásico del derecho internacional del siglo dieciocho. De acuerdo con Vattel, dado que la guerra es un hecho inevitable de la vida política, y dado que no existe una autoridad internacional, cada Estado permanece investido de un ejercicio soberano del *jus ad bellum*. Para Vattel, lo máximo que el derecho internacional puede hacer es proveer un conjunto específico de reglas que moderen y limiten el uso de la fuerza entre las naciones; la guerra debe ser transformada en una "guerre en forme" (guerra formal), conducida "independientemente de la justicia de la causa" (13). Bajo esta definición de la guerra, los estados por virtud de su reconocimiento mutuo como entidades soberanas en un orden político común, estarían de acuerdo en observar ciertos límites en la conducción y finalización de hostilidades. Kant acusó a este punto de vista como ilusorio, arguyendo que un orden internacional pacífico y legal sólo puede ser creado si las naciones acuerdan en renunciar a cualquier clase de guerra de agresión. Las únicas guerras que aceptaba como legales eran aquellas defensivas

que podían llevarse a cabo por medio del uso de milicias voluntarias nacionales (14). Esto es consistente con la idea de que la guerra, aún si fuese abandonada en principio, no podía ser erradicada inmediatamente de las relaciones internacionales. Hasta tanto no fuera completado el largo proceso que lleva a establecer la paz perpetua, la guerra debía ser mantenida como forma de legítima defensa. En combinación con las condiciones necesarias para la paz perpetua, Kant propuso tres artículos de paz "definitivos", probablemente su más importante contribución a la filosofía del derecho internacional (15). Ellos eran: primero, el establecimiento de una constitución republicana para todos los estados; segundo, la constitución de una unión de naciones; y tercero, la creación de un derecho universal, bajo el cual cada individuo llega a ser un ciudadano del mundo. A pesar de la importancia de este tercer artículo, este ensayo está limitado a los análisis del primero y del segundo, más directamente relacionados con los problemas esenciales de la Seguridad Colectiva (16).

Por "república", Kant entendía una forma no despótica de gobierno en la cual el poder ejecutivo está separado del legislativo, y donde el soberano gobierna bajo un cuerpo legal que la ciudadanía ha consentido. Una constitución republicana, entonces, es una forma jurídica de estado basada en tres principios: la libertad de todos los miembros de la sociedad en tanto que hombres; la dependencia de todos bajo una única legislación común en tanto que súbditos; y la igualdad de todos en tanto ciudadanos (17). Kant se apoyaba fuertemente en la idea de que las guerras europeas eran principalmente motivadas por la codicia de los gobernantes y estadistas más que por la de los pueblos. Su supuesto era que "si se requiere el consentimiento de los ciudadanos para decidir si la guerra debe ser declarada... nada es más natural que ellos serían muy cautelosos en comenzar un juego tan pobre, decretando para sí mismos las calamidades de la guerra" (18).

Como en el caso de Saint-Pierre, la idea de Kant puede ser criticada por ingenua. Más de una vez la historia ha mostrado que los pueblos pueden ser tan belicosos como sus líderes, si no más. La relación entre el principio republicano y la paz, sin embargo, no es mecánica. Más bien, Kant imaginó un orden político en el cual la ciudadanía (a través del escrutinio público de la acción gubernamental) se percataría cada vez más de los reales motivos de sus gobernantes para ir a la guerra, así como de los sacrificios que enfrentarían si la nación se comprometiera en hostilidades. En este sentido, la existencia de una constitución republicana no es una garantía de paz *per se*; más bien, es sólo una forma de gobierno que hace menos probable la iniciación de guerras ofensivas libradas con el propósito de avanzar las ambiciones políticas de los gobernantes. El establecimiento de un sistema federal, el nudo de la propuesta de Kant, es el aspecto más controvertido de su proyecto. Para Kant, los estados -como los individuos- deben abandonar el estado de naturaleza si desean obtener una coexistencia pacífica. Un nuevo orden estaría entonces basado en un contrato en el cual los estados acuerdan terminar todas las guerras proclamando una *foedus pacificum* (liga de la paz). Esta liga o unión de naciones, sin embargo, no involucra la creación de una autoridad común, como la que se encuentra en una constitución política de un estado (19). Como indica Norberto Bobbio, Kant no propuso un *pactum subjectionis*, en el cual los estados someterían sus derechos a un poder común, sino más bien un *pactum societatis*, un pacto de colaboración entre estados (20). En otras palabras, la eficacia del pacto de paz no depende de la existencia de un poder coercitivo por encima de los estados individuales. Por esta razón, la alianza podría ser más propiamente descrita como una confederación de estados libres e independientes, antes que como un estado federal (21).

Al mismo tiempo, Kant también rechazó la idea de una liga con cuerpos ejecutivos nombrados para imponer la paz por medio de la

coerción contra los Estados agresores. "Esta liga", dice Kant, "no tiende a ninguna dominación sobre el poder del estado sino sólo al mantenimiento y la seguridad de la libertad del estado mismo y de otros estados en la liga con él, sin existir para ellos necesidad de someterse a leyes civiles y su compulsión, como los hombres en estado de naturaleza deben someterse" (22). Kant previó que si la federación iba a llegar a ser tan fuerte como para imponer la paz contra los estados agresores, llegaría a ser un super-estado, sobrepasando inevitablemente los derechos de sus miembros.

Kant rechazó la idea de tal Leviatán imponiendo la paz por tres razones. Primero, temía que la imposición de la paz a través de un Estado mundial o una unión federal podía conducir al establecimiento de una paz despótica. Para él, aún la preservación temporaria del estado de guerra - la existencia de estados independientes- "es racionalmente preferible a la amalgamación de estados bajo un poder superior, como sería el caso de una monarquía universal" (23). Segundo, dado que la idea de "imponer" la paz presupone que la fuerza sólo puede ser derrotada por la fuerza, esto daría justificación para guerras futuras. Esta posibilidad contradice sus artículos preliminares de paz, en el sentido de que la restricción para guerras futuras estaba incluida en su tratado de no agresión mutua; Kant rechazaba así la justificación de una "guerra para terminar con todas las guerras". Tercero, la posibilidad de recurrir a guerras de defensa común contra un agresor podría conducir a la restauración de la doctrina del *bellum justum*. Este problema no es explícitamente desarrollado por Kant, pero se sigue de sus argumentos contra el uso de guerras punitivas en el nuevo orden internacional. El proyecto de Kant no incluye tales guerras, prescindiendo de si son realizadas por un solo estado, o por una coalición de ellos.

En este punto, la pregunta escéptica es inevitable: ¿Qué garantiza en el proyecto de Kant el mantenimiento de la paz?

La fuerza de la alianza descansa en su capacidad de extender -entre un número creciente de estados- los instrumentos de resolución pacífica de disputas, los principios del derecho internacional y el compromiso de no agresión. Kant pensaba que su federación sólo llegaría a ser universal y efectiva cuando por medio de un consenso libre y no forzado el género humano comprendiese los beneficios de sostener la paz y el respeto a la ley como imperativo racional. En otras palabras, a causa del rechazo de Kant de garantizar la paz por medio del uso de la fuerza, no hay en su alianza ningún mecanismo específico para prevenir guerras futuras. La garantía de paz, sin embargo, descansa en su doctrina moral, y más precisamente, en su filosofía de la historia. La paz es para Kant un deber moral que, como tal, no puede ser impuesto (24). Como imperativo de la razón práctica, el logro de una coexistencia pacífica es lo que él llama una "idea reguladora" un fin de acción racional que los hombres deben adoptar como máxima de comportamiento, independientemente de su posibilidad de realización (25). Esto significa que el hombre debe actuar como si la paz perpetua fuera alcanzable y tender a crear las condiciones esenciales para su obtención: una constitución republicana en cada estado y una liga de paz compuesta por naciones libres e independientes.

La filosofía de la historia de Kant se funda en la premisa de que la raza humana ha experimentado un progreso gradual en el triunfo de la razón y la libertad (26). Desde su perspectiva, la permanencia de la guerra y la violencia a través de la historia, no sólo no contradicen este desarrollo, sino que constituye la misma fuente de su realización. Hay un "propósito oculto" en la naturaleza -dice Kant- "para producir la armonía entre los hombres, contra su voluntad y realmente a través de su discordia" (27). Puesto en términos más simples, Kant sugiere que es sólo a través de la creciente repulsión hacia la guerra que el género humano se dará cuenta de la necesidad de una paz duradera. Este proceso será largo e incierto, pero no debe ser impuesto por medio de la coerción.

2.2. Immanuel Kant y la ilusión de la Seguridad Colectiva

La experiencia histórica provee a este análisis filosófico de un sólido respaldo empírico. El récord sangriento de conflictos políticos que afecta al orden internacional desde el nacimiento del Estado moderno confirma la hipótesis de que en tanto la paz y el orden interno son posibles, la guerra internacional es aparentemente inevitable. Pero no obstante este justificado pesimismo, resulta irremediable retornar a la pregunta de cuáles instrumentos, si los hay, podrían erradicar la guerra como forma de hacer política entre las naciones.

En relación con su filosofía y bajo la ilusión de establecer mecanismos que garanticen y mejoren las condiciones de seguridad entre los estados, Immanuel Kant propuso una idea poco convencional para cumplir con este objetivo. En contra de la opinión general, Kant sostuvo que es un error pensar que la paz depende necesariamente de la -imposible- tarea de reproducir en la esfera internacional una organización política semejante al Estado Nación. De acuerdo con su interpretación, una sola condición era necesaria para lograr tal objeto: una gran federación de estados comprometidos con el mantenimiento de la paz universal. A pesar de lo simple y atractivo de la propuesta, el proyecto de una federación de estados pacíficos fue considerado un ideal utópico hasta la primera década de este siglo.

Fue recién con la irrupción de la Primera Guerra Mundial, que la idea propuesta por Immanuel Kant de conformar una federación internacional para la paz se torna realizable. Existe una profunda similitud entre los ideales de Kant y los sistemas de seguridad internacional colectiva creados en el siglo veinte. La Liga de las Naciones y su heredera, las Naciones Unidas, estuvieron ambas basadas en la suposición de que la guerra sólo puede evitarse o limitarse a partir de la creación de algún tipo de organización internacional para la paz.

3. CONCEPTOS DE SEGURIDAD COLECTIVA

Varios proyectos de paz, basados en la teoría filosófica y política y enfocada en la idea de una federación o una confederación de poderes, han sido propuestos desde el comienzo del siglo dieciocho. Su característica común: ninguno fue nunca implementado. Sólo en raras ocasiones los políticos y estadistas han considerado seriamente estos proyectos. La inescapable realidad del sistema internacional en los siglos dieciocho y diecinueve fue el equilibrio de poder, en el cual cada Estado era investido con un igual derecho a desatar la guerra; cualquier idea de una organización internacional para mantener la paz fue considerada como utópica.

En el comienzo del siglo veinte, el estallido de la Primera Guerra Mundial, la emergencia del nacionalismo y la crisis de los sistemas capitalistas desafiaron las nociones convencionales acerca del problema de la guerra. Filósofos y estadistas a la par se percataron de que eran necesarias algunas reformas en el sistema internacional. Como usualmente sucede en una crisis profunda, un fuerte pesimismo estaba mezclado con un renovado optimismo. "Después de 1914" E. H. Carr manifiesta que "las mentes de los hombres naturalmente se dieron vuelta a tuestas, en busca de una nueva utopía" (28).

La "nueva utopía", en términos de Carr, era el deseo de los estadistas occidentales, hacia el fin de la Primera Guerra Mundial, de revivir ideas acerca de la paz internacional ofrecidas por los filósofos del siglo dieciocho y diecinueve. Este esfuerzo fue liderado por el presidente norteamericano Woodrow Wilson, quien propuso que era necesario algún método de cooperación internacional para mantener la paz internacional y prevenir guerras futuras. "Simples acuerdos," dice Wilson: "... «no pueden hacer que la paz sea segura»; será absolutamente necesario crear una fuerza como garante de la permanencia del acuerdo, mucho más grande

que la fuerza de cualquier nación ahora comprometida o cualquier alianza hasta aquí formada o proyectada, que ninguna nación, ni ninguna probable combinación de naciones pueda enfrentar o resistir" (29). En otras palabras, el nuevo modelo para la paz debe ser "no un equilibrio de poder, sino una comunidad de poder; no rivalidades organizadas, sino una paz común organizada" (30).

La Seguridad Colectiva, en contraposición al equilibrio de poder, se convierte en el primer principio del nuevo orden. El concepto de Wilson de la Seguridad Colectiva fue, sin embargo, pobremente desarrollado en bases teóricas. La idea estaba dirigida hacia su implementación en la Liga de las Naciones. Tal vez la definición más simple y abarcativa fue la dada por Sir Alfred Zimmern como "la seguridad de todos por todos" (31). Esto implicaba una profunda reforma del sistema legal internacional, bajo el cual estaba basado el equilibrio de poder. Por un lado, sólo las guerras defensivas por estados individuales o coaliciones eran admitidas como guerras legítimas bajo un acuerdo de Seguridad Colectiva; los estados deberían renunciar al «jus ad bellum» que habían disfrutado bajo el derecho europeo entonces existente. Por otro lado, la creación de una organización internacional sería esencial para instalar los mecanismos de colaboración internacional para prevenir las guerras y, eventualmente, suprimir la agresión (32).

Tres condiciones son esenciales para este tipo de sistema. Primero, los estados deben renunciar a la posibilidad de recurrir a acciones coercitivas en ausencia de la autorización internacional. Excepto en el caso de agresión, en el cual la defensa propia debe ser admitida, los estados deben someter sus conflictos a la resolución pacífica de disputas provista por la organización internacional. El uso de instrumentos coercitivos, a su tiempo, sólo puede ser aprobado por la autoridad internacional. Segundo, y en clara oposición con la idea del equilibrio de poder, la idea de Seguridad Colectiva demanda que los estados no inicien

alianzas con o contra otros poderes. La Seguridad Colectiva requiere la defensa de todos contra todos. La "abstracción" del enemigo, como apunta Inis Claude, "es una característica principal de la Seguridad Colectiva " (33). La tercera condición es estructural. Bajo un sistema de Seguridad Colectiva, es crucial definir los mecanismos por los cuales una coalición multinacional puede ser movilizada en caso de agresión. Tal coalición debe servir para disuadir a cualquier potencial agresor. Esto implica, por otra parte, que debe existir algún cuerpo ejecutivo internacional que organizará y dirigirá la fuerza internacional con capacidad de demandar el apoyo de los estados.

La versión de Wilson de la Seguridad Colectiva comparte algunos rasgos con el proyecto kantiano: el compromiso de los estados para mantener la paz en beneficio de la comunidad global, la creación de un derecho internacional por encima tanto del derecho interno como del interés nacional de los estados, y la preservación de estados soberanos en una organización internacional confederada. Ambas ideas también comparten el supuesto de que existe un fuerte lazo entre la paz y la existencia de gobiernos basados en el consenso popular. Wilson, como Kant, creía que la paz mundial sólo podía ser establecida a través de una alianza de naciones gobernadas democráticamente. No obstante, una importante diferencia separa los dos proyectos. A diferencia del proyecto de Kant, pero tal vez similar al ideal de Saint-Pierre, el concepto de Wilson de Seguridad Colectiva asume que ninguna paz es posible si la unión de estados no tiene un sistema efectivo de colaboración para la imposición de la paz. A este respecto, el proyecto Wilsoniano dirige la atención al problema que Kant dejó sin resolver: la prevención efectiva de las guerras de agresión hasta el incierto momento en que los estados libremente abandonen ese instrumento.

4 LA LIGA DE LAS NACIONES COMO PRIMER ORGANISMO DE LA SEGURIDAD COLECTIVA.

La idea de que el equilibrio de poder es un sistema natural para preservar la paz entre las naciones contiene al menos una verdad parcial. En teoría, un sistema de equilibrio de poder requiere solamente ejércitos y diplomacia, los perennes instrumentos de la política exterior. En contraste, un sistema de Seguridad Colectiva debe ser creado, y requiere una organización internacional capaz de organizar la cooperación entre los estados para el mantenimiento de la paz.

El primer esfuerzo para establecer tal sistema fue hecho después de la Primera Guerra Mundial, con la creación de la Liga de las Naciones. Como una organización internacional, la Liga no era ni un super estado ni una simple alianza de los poderes victoriosos. Era, en cambio, un "instrumento de cooperación", abierto a cualquier estado, bajo un modelo organizacional similar a una confederación de estados (34). El compromiso con la paz internacional más allá del interés nacional de los estados fue establecido en el Pacto de la Liga declarando que "cualquier guerra o amenaza de guerra, aún afecte inmediatamente a cualquiera de los miembros de la Liga o no, es por medio de éste declarada un problema que concierne a toda la Liga" (art. 11). Aunque imperfectamente, el Pacto de la Liga proveía algunos de los instrumentos para la implementación de un sistema de Seguridad Colectiva. Una obligación estatal esencial era "respetar y preservar contra la agresión externa la integridad territorial y la existencia de independencia política de todos los miembros de la Liga" (art. 10). En este sentido, aunque no abiertamente declarado, el nuevo orden legal asumía la prohibición de agresión y la obligación de asistencia a las víctimas de ella (35). Pero la prohibición de guerra no era absoluta. De acuerdo con el Art. 12, en caso de conflicto, los estados debían someter el problema a arbitraje, acuerdo judicial o examen por el Consejo de la Liga su cuerpo decisonal ejecutivo.

Si no se arribaba a una solución después de tres meses, una interpretación literal del artículo permitía a los litigantes recurrir a la fuerza.

La Liga fue considerada un instrumento internacional abierto a cualquier estado independientemente de la forma e ideología de su gobierno. Wilson aparentemente intentó, sin embargo, rehusar la admisión de regímenes autoritarios y antidemocráticos. La referencia en el Art. 1 para que ningún estado "gobernado por sí mismo" llegara a ser miembro de la Liga fue interpretada para sostener tales exclusiones por muchos comentaristas, aún si en la práctica era comprendido como un requerimiento de soberanía, no de democracia (36).

El nudo del sistema creado por el Pacto era el Art. 16. De acuerdo con esta provisión, si cualquier miembro de la Liga o un Estado no miembro debían recurrir a la guerra en violación a las secciones de la resolución pacífica de disputas (Artículos 12, 13 y 15), sus acciones debían ser consideradas *ipso facto* como un acto de guerra contra todos los miembros de la Liga. Las sanciones colectivas vinculadas a responder a tal agresión podían ir desde el bloqueo económico hasta acciones militares ordenadas por el Consejo de la Liga. Ninguna provisión fue hecha, sin embargo, para determinar cómo colaborarían los estados para hacer efectivas esas sanciones.

La brecha entre este sistema y el concepto de Wilson de Seguridad Colectiva surgió en relación al problema de la imposición de medidas de Seguridad Colectiva. En contraste con el ideal de Wilson, la Liga carecía de mecanismos efectivos para imponer la paz y no había obligación positiva de los estados para participar de sanciones militares conjuntas. Dos razones pueden explicar esta omisión: primero, la incertidumbre acerca de qué requerimientos técnicos eran necesarios para imponer la obligación; segundo y más importante, las reservas entre los estados en lo concerniente a lo deseable de esa tarea (37). Los líderes políticos que

crearon la Liga de Naciones eran perfectamente conscientes de que un mecanismo efectivo de Seguridad Colectiva implicaría un cambio dramático en el sistema interestatal en el cual estaban involucrados.

Si el principal propósito de la Liga de naciones era la prevención de otra guerra internacional, el sistema fue un completo fracaso. Las agresiones japonesas e italiana de los años 30 no fueron ni previstas ni resueltas por la Liga; en este sentido el inicio de la Segunda Guerra Mundial fue simplemente el anuncio oficial de su fallecimiento. No obstante, la suposición de que la paz internacional puede ser alcanzada sólo a través de un sistema de Seguridad Colectiva nunca fue cuestionada.

4.1. Propositiones teóricas y alcance

La Seguridad Colectiva es el resultado de una perspectiva moralista y legalista en los asuntos internacionales, que considera que la guerra es un mal moral, que debe extirparse del contexto internacional, y que en su reemplazo debe existir una organización mundial basada en el derecho, bajo una forma especial de organización y de legalidad que deberían adoptar las relaciones interestatales. Fundamenta su accionar principalmente en los estados bajo régimen republicano por lo que no se contrapone a la democracia que puede expresarse bajo una forma de gobierno presidencial, semipresidencial y parlamentario.

Los teóricos de este postulado se centraron en encontrar los elementos que pudieran garantizar la "paz perpetua", llegando a la conclusión que la viabilidad del concepto de Seguridad Colectiva podría garantizar efectivamente la seguridad de todos los miembros de la comunidad internacional. Esto conlleva a desarrollar una política internacional basada en una política racional, liberal e ilustrada en la propuesta emitida en el siglo XVIII por Kant.

El establecimiento de la Seguridad Colectiva debería estar basado en la disposición de los diferentes estados-naciones para responder conjuntamente a cualquier intento de agresión sobre alguno de ellos o el conjunto y para crear una organización internacional investida con las facultades necesarias para promover esa acción concertada.

La presencia teórica del mecanismo institucional de promesa de una acción colectiva basado en la mancomunidad de intereses nacionales en pro de un orden común, asegura posibles víctimas de un ataque agresivo. Esto es lo que se entiende por indivisibilidad de la paz, ya que el estado miembro siempre se compromete en contra de la agresión de otro estado miembro porque ve afectado sus intereses de igual forma. El régimen de Seguridad Colectiva de materializarse es la creación de un mecanismo efectivo de coerción capaz de disuadir hasta suprimir la agresión.

La Seguridad Colectiva al igual que cualquiera otra teoría del manejo del poder asume la hipotética desconfianza sobre algún Estado que aparezca preponderantemente poderoso capaz de sobrepasar impunemente sobre los intereses de otros estados. La desconfianza la focaliza en la política agresiva y la materialización de la capacidad agresiva. La Seguridad Colectiva no tolera la preponderancia salvo en la superioridad colectiva de la comunidad para la defensa de sus miembros.

Otro aspecto interesante de recalcar es que la Seguridad Colectiva está basada en la disuasión, donde el manejo operacional del panorama político-estratégico trata con el poder en situaciones políticas en un mundo pluralítico de estados independientes. Presume un grado de racionalidad de los líderes para reconocer el suficiente poder que confrontan y prudentes en refrenar el desafío del mismo. Implica la preparación, mantención y alistamiento de una fuerza con características estratégicas para hacer más costosa e impedir una agresión, y por

consiguiente, se orienta a mantener un sistema defensivo colectivo creíble, racional y rentable.

La estrategia de disuasión de la Seguridad Colectiva explícitamente envuelve una preponderancia relativa de la comunidad para preservar la paz, a través de la cooperación combinada de sus miembros. La Seguridad Colectiva es demasiado sensible como para esperar que la agresividad de los hombres de estado y del equipo de asesores para la toma de decisiones sea inhibida por cálculos de equilibrio. Sólo descansa cómodamente cuando tales líderes y asesores son confrontados con hechos aventajadamente obvios. La Seguridad Colectiva en el campo político-estratégico privilegia la razón y la cooperación y su accionar esta fundamentado en la permanencia de fuerzas disuasivas para la defensa regulada y apoyada legalmente por resoluciones de un organismo internacional. No obstante, condiciona a los estados a que en la práctica identifiquen su interés nacional con la total preservación del orden mundial.

Las condiciones obligan a los estados miembros a estar atentos a una acción conjunta colectiva que detenga una amenaza agresiva por algún estado contra otro. Se reitera que la paz y la seguridad bajo esta perspectiva son indivisibles, por lo que el inicio de una guerra por algún estado, constituye un desafío a los intereses de todos los estados miembros, puesto que deteriora el orden general que es la seguridad de cada estado y de todos los demás.

Por último, la Seguridad Colectiva decreta la materialización de una serie de cursos de acción en apoyo de una víctima de agresión adoptando una postura antiguerra firme y más arraigada de apoyo a la víctima de agresión. Implica la mantención de una fuerza preparada y eficiente para disuadir una agresión con el mínimo costo para la defensa, proporcional a la estatura estratégica que el gobierno de ese estado desee mantener.

Además, formula el establecimiento de una fuerza supranacional "ad hoc" preponderante a las fuerzas del estado agresor, provocando un desequilibrio desfavorable al mismo y reestablece el equilibrio del sistema. La existencia de la fuerza de coalición se prolonga sólo hasta que el agresor depone su actitud y sus fuerzas retornan a sus límites y espacios originales de antes de iniciada la agresión. No se excluyen otras acciones políticas que los estados de la coalición acordaren aplicar conforme al Derecho Internacional y bajo la tuición de un organismo internacional

CAPITULO II

LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

2. SISTEMAS DE SEGURIDAD INTERNACIONAL

Frente al alto precio que significa el conflicto bélico y la cantidad de amenazas existentes, han surgido diversos fundamentos filosóficos y jurídicos, los que son tomados como base para las relaciones internacionales y para determinar la forma de estructurar Sistemas de Seguridad que permitan, si no evitar la guerra, enfrentarla en las mejores condiciones, para ganarla.

Se entiende por Sistema de Seguridad, al conjunto de estados que se han unido para actuar coordinadamente frente a determinados tipos de amenazas, presentando normas y procedimientos para reaccionar en forma rápida y eficiente, y donde la fuerza militar es el factor principal del sistema.

En primer lugar, como es ampliamente conocido, el Sistema de Seguridad mas usual en la historia, son las alianzas; la unión de dos o más estados para enfrentar en conjunto un problema de seguridad que les afecte y que solos no pueden resolverlo; estos esquemas fueron muy comunes en la época de las ciudades-estados de Grecia, y se han mantenido como el eje central de la seguridad internacional; desde entonces hasta por lo menos el comienzo del siglo XX, eran la única forma de Seguridad Colectiva y única forma de seguridad internacional conocida.

Las alianzas requieren para que existan fundamentalmente de una problemática de seguridad común que los estados no pueden resolver individualmente. Normalmente esa problemática será una condición que afecta en sentido negativo a los estados que participan de las alianzas, es

decir es un problema a su seguridad que deben enfrentar conjuntamente; por eso es que las alianzas usualmente son asociadas por una condición defensiva, pero históricamente también se ha dado el caso de que este problema de seguridad común, no es un problema que les afecte negativamente, sino que es un problema que los miembros de la alianza ven positivamente, es decir el interés de que unidos pueden obtener ciertas ventajas en el sistema internacional, pero desde una perspectiva ofensiva; por eso es que históricamente han existido también alianzas de tipo ofensivo.

También existen alianzas de otra naturaleza, las alianzas de «status quo», o alianzas que son la combinación de uno varios de los elementos anteriores. El eje central de la alianza es la circunstancia de vivir un interés común y este interés común normalmente estará representado por una amenaza. Es por eso que en el debate sobre seguridad regional, el concepto de alianza ha sido prácticamente dejado de lado, por que hay una percepción muy generalizada de que no existen amenazas que justifiquen el establecimiento de un sistema de alianza. Ahora es posible que existan amenazas comunes de otro tipo, pero debido a que la alianza implica una limitación muy considerable a la soberanía del Estado, estas amenazas deben ser de tal magnitud que justifiquen para cada participante la inclusión en el sistema basado en una creciente coincidencia en torno a la presencia de amenazas comunes y nuevas amenazas a la seguridad, sin embargo ninguna de estas resultará tan fuerte como para justificar el establecimiento de un esquema de alianza.

Las alianzas han sido históricamente consideradas muy funcionales a la seguridad internacional, en cuanto se ha estimado que efectivamente al existir grupos de estados que enfrentan conjuntamente problemas de seguridad, estas pueden resultar efectivas bajo la visión convencional del concepto de alianza, sin embargo desde una perspectiva teórica y también de política internacional, el valor de las alianzas en la seguridad

internacional ha sido puesto en tela de juicio, en referencia a esta aseveración quizás la primera manifestación sea la alianza entre Roma y Sagunto 416 AC., y que es considerado por muchos historiadores de la antigüedad como el antecedente directo de la segunda confrontación entre Roma y Cartago.

Esta idea que las alianzas bajo cierta circunstancia en vez de ser funcionales a la seguridad internacional, son contrarias a la seguridad internacional, adquirió mucha fuerza inmediatamente después del término de la Primera Guerra Mundial, en el sentido de que una vez terminado el primer conflicto mundial de la humanidad, las elites políticas y militares, especialmente las políticas empezaron a pensar en términos de que había sido la existencia de un esquema muy pensado de alianzas en Europa, lo que generó precisamente la Primera Guerra Mundial y que si ese esquema no hubiese existido probablemente el desenlace de la crisis Julio-Agosto de 1914 hubiera sido distinto.

Fue precisamente este fenómeno el que dio origen al denominado concepto de Seguridad Colectiva, específicamente analizado, es decir, una seguridad que está basada fundamentalmente e inicialmente en el concepto de Francisco de Vitoria y que se sustenta en la idea de que cada componente de un Sistema de Seguridad Internacional siente y está seguro en ese sistema; lo que quiere decir que todos los componentes del sistema estarán igualmente seguros.

La existencia de un esquema de Seguridad Colectiva en una perspectiva teórica, requiere de una enorme voluntad política de parte de los estados que participan del sistema, porque bien puede ocurrir que la condición de inseguridad de un miembro del sistema no afecte verdaderamente la seguridad de los demás miembros, o de miembros que están alejados geográficamente, o políticamente, o estratégicamente de este centro de inseguridad, pero sin embargo, si estos miembros están

alejados y por lo tanto no son afectados por esta consideración; igual deben intervenir para preservar la estabilidad internacional, y esto muchas veces se contrapone con el interés nacional de los estados del sistema; esta fue precisamente la idea de la Seguridad Colectiva.

Fue la idea subyacente en el establecimiento de la Sociedades de las Naciones, pero precisamente la falta de voluntad política y las circunstancias de que la mayoría de los miembros no estuvieron comprometidos en las situaciones de seguridad que ocurrieron durante la vigencia plena o durante la existencia de la Sociedad de las Naciones, lo que provoco en definitiva el descrédito de la organización y por así decirlo, el colapso intelectual del concepto de la Seguridad Colectiva. Uno de los casos mas característicos que evidencia lo manifestado fue: el caso de Italia en 1936, cuando luego de la invasión a Etiopía la mayor parte de los países no tenían absolutamente ningún interés estratégico involucrado en la situación que se estaba desarrollando entre Italia y Etiopía, por tanto no tuvieron interés en intervenir y en aplicar el concepto de Seguridad Colectiva; solamente Inglaterra tuvo algún interés, alguna manifestación en contra de la situación internacional que se estaba produciendo en ese momento. En el caso de Inglaterra, esta nación, tenía intereses estratégicos indirectamente comprometidos de manera que su participación no estaba totalmente determinada por factores de altruismo internacional, sino que había intereses estratégicos muy específicamente determinados en esta situación.

El concepto de Seguridad Colectiva como tal, pese a este fracaso siguió desarrollándose y fue también el elemento subyacente en la Carta de las Naciones Unidas. Posteriormente, en 1945, el concepto tampoco tuvo plena aplicación; usualmente este fenómeno ha sido asociado con el fenómeno que la Seguridad Colectiva tuvo por así decirlo, la mala suerte de desarrollarse como concepto, primero en la época de los grandes caudillos de los años 30, y luego, en la confrontación Este - Oeste de la

Guerra Fría, lo que hacía inviable el Sistema de Seguridad Colectiva, precisamente por la existencia de una confrontación ideológica, política y militar de carácter planetario entre dos sistemas netamente influyentes.

Sin embargo, la Seguridad Colectiva luego de la Guerra Fría, habría continuado inviable si hubiese esperado a que resucite este concepto, habida consideración de que ya no existirían las limitaciones políticas que aparentemente habían impedido su desarrollo; pero no fue así, porque había una creciente conciencia de que el problema de la Seguridad Colectiva radica fundamentalmente en la falta de voluntad política de los actores involucrados y no tanto en las circunstancias de existencia de caudillos en los años 30; una confrontación ideológica de tipo planetario, en los años 40, 50, 60, sino que hay un problema más de fondo, un problema yo diría más de filosofía de política internacional que esta involucrado y frente a este colapso intelectual del concepto de Seguridad Colectiva, ha surgido el concepto de Seguridad Cooperativa el mismo que será analizado posteriormente en uno de los capítulos de esta tesis.

Debe tenerse presente que existe un Sistema de Seguridad Nacional, que es particular de cada Estado y un Sistema de Seguridad Internacional. También que los Estados han llegado a la conclusión que una forma de mejorar su condición de seguridad es la de unirse a otros que tengan los mismos intereses, de tal manera de enfrentar juntos, si es necesario, cualquier amenaza a su seguridad.

Concomitante con lo enunciado es preciso indicar que este sistema puede ser clasificado, dependiendo del sector geográfico que abarque, como: Seguridad Colectiva Mundial, Continental (o Hemisférica) y Regional. El primero de los sistemas está representado por la ONU, sobre quien recae la responsabilidad primaria del mantenimiento de la paz. Como este organismo no ha sido capaz de evitar la guerra por sí solo, a sido necesario establecer una serie de alianzas que se las podrían

clasificar en el nivel continental en donde destacan la OTAN, la UEO, el TIAR, la SEATO y la OUA (Organización de Unión Africana), muchas de las cuales, luego del término de la Guerra Fría, quedaron obsoletas, al desaparecer las amenazas que debían enfrentar, razón por la cual han sufrido o están sufriendo importantes modificaciones, aunque las mismas no se estén realizando con la celeridad que se requiere debido a su importancia en el contexto de la seguridad mundial, hemisférica y regional.

3. ORGANISMOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA

3.1. La Organización de las Naciones Unidas como organismo responsable del Sistema de Seguridad Colectiva Mundial

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), es una organización internacional de naciones basada en la igualdad soberana de sus miembros. Según su Carta fundacional (en vigor desde el 24 de octubre de 1945), la ONU fue establecida para ~~%~~mantener la paz y seguridad internacionales+, ~~%~~desarrollar relaciones de amistad entre las naciones+, ~~%~~alcanzar una cooperación internacional fundada sobre las relaciones de amistad entre las naciones+, ~~%~~alcanzar una cooperación internacional en la solución de problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios+y ~~%~~omentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales+. Sus miembros se comprometen a cumplir las obligaciones que han asumido, a resolver disputas internacionales a través de medios pacíficos, a no utilizar la amenaza o el uso de la fuerza, a participar en acciones organizadas en concordancia con la Carta y a no ayudar a un país contra el que la ONU haya dirigido estas acciones, y actuar de acuerdo con los principios de la Carta.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los principales poderes llegaron a un consenso para crear una nueva organización internacional, las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Esta vez, sin

embargo, el diseño organizacional fue mucho más pragmático que en la era de la Liga de Naciones.

Desde el termino de la Segunda Guerra Mundial y la constitución de la ONU., 1945, la comunidad internacional vino desarrollando diversos enfoques convencionales sobre la Paz y la Seguridad Internacional, que consistían fundamentalmente en que los actores internacionales principales eran los Estados miembros de la ONU. y que eran estos, en lo esencial, los que debían preocuparse de alcanzarlas, edificarlas, mantenerlas y preservarlas.

Es la propia Carta de las Naciones Unidas- firmada en la ciudad de San Francisco, el 26 de junio de 1945, y puesta en vigor el 24 de octubre de ese mismo año- la que consigna los mencionados enfoques. En efecto, en el Capitulo I, referido a Propósitos y Principios, en su Artículo 1 precisa que algunos de los propósitos de las Naciones Unidas son:

➤ Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.

➤ Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de los derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.

Algunos de los principios atinentes que se detallan en su Artículo 2 son:

- Los miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacional, ni la justicia.
- Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.
- La Organización hará que los estados que no son miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo a honestos principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Es evidente que el Artículo 2 de la Carta de la ONU provee una prohibición absoluta a los Estados de recurrir a la guerra como un instrumento para resolver conflictos internacionales. Las disputas internacionales deben ser resueltas necesariamente por medios pacíficos, de modo que la paz y la seguridad no sean puestas en peligro.

Además, como es suficientemente conocido, en sus Capítulos VI, VII y VIII, la Carta de las Naciones Unidas contempla la aplicación y preservación de los señalados Propósitos y Principios, ocupándose respectivamente del arreglo pacífico de controversias y de la acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión.

El Capítulo VI, se refiere a la ~~solución~~ ^{solución} pacífica de las controversias+ a través de acciones diplomáticas y de diversos recursos dentro de esta área. Desarticulado del Capítulo VI se puede establecer que la búsqueda de una solución inicial a una controversia desatada, es a través de medios pacíficos y diplomáticos mediante la negociación, la investigación, la

mediación, la conciliación, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección, normalmente a través de la acción personal del Secretario General o sus representantes.

En el Capítulo VII, que se refiere a la acción en caso de amenaza a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, se puede destacar tres tipos de acción bien definidos:

- Las medidas provisionales establecidas en el Artículo 40.
- Medidas coercitivas sin uso de la fuerza, formuladas en el Artículo 41, que establece que se puede aplicar acciones tales como: sanciones fundamentalmente de tipo económico o de embargo de armas.
- Las medidas coercitivas con uso de la fuerza, consignadas en el Artículo 42, que establece que el Consejo de Seguridad podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales.

En el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, el derecho a la defensa propia en caso de agresión fue también reconocido, pero en términos más circunscriptos que en el Pacto de la Liga. De acuerdo con el Artículo 51, el derecho "inherente" de defensa propia individual o colectiva siempre puede ser usado en caso de ataque armado, pero las medidas tomadas deben reportarse inmediatamente al Consejo de Seguridad de la ONU. Es importante anotar que como órgano clave de la Seguridad Colectiva, el Consejo de Seguridad tiene la autoridad para decidir las medidas necesarias para mantener la paz internacional y la seguridad. En este Capítulo también se hace mención a la participación de las organizaciones regionales en el mantenimiento de la paz, considerando el logro del arreglo pacífico de las controversias de carácter local, antes de

someterlas al Consejo de Seguridad. El Artículo 52, que se refiere a la aplicación de mediadas coercitivas por los organismos regionales, es una disposición de suma importancia para las relaciones entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales. Por su parte el Consejo de Seguridad, conforme al Artículo 53, utilizará las organizaciones regionales, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad, pero estas medidas no se aplicaran sin la autorización del Consejo de Seguridad.

3.2. La Organización de Estados Americanos como organismo responsable del Sistema de Seguridad Colectiva Hemisférica

La Organización de Estados Americanos (OEA), es una organización supranacional, de carácter regional, en la que están integrados todos los estados independientes del continente americano (excepto Cuba). La OEA fue fundada por los 21 países que el 30 de abril de 1948, durante la IX Conferencia Panamericana, suscribieron el Pacto de Bogotá. Nacida en el contexto del panamericanismo, su precedente más inmediato fue la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas (llamada Unión Panamericana desde 1910), fundada en 1890 y que en 1948 se convirtió en Secretaría General de la OEA.

Los principales objetivos de la OEA, tal y como establecen sus estatutos, son: consolidar la paz y la seguridad en el continente; promover y consolidar las democracias representativas respetando las políticas de no intervención; prevenir posibles causas de dificultades y asegurar el arreglo pacífico de las disputas que pudieran surgir entre los países miembros; intentar llegar a un acuerdo entre los países en caso de agresión; buscar la solución de los posibles problemas políticos, jurídicos y económicos que pudieran surgir entre ellos; promover, a través de una cooperación activa, su desarrollo económico, social y cultural; y lograr que efectivamente se limite la adquisición de armas convencionales, lo que

permitiría que estas grandes inversiones de recursos se destinen al desarrollo económico y social de los países miembros.

La Carta de la OEA de 1948 señala los valores y principios fundamentales que los países del hemisferio han considerado como vitales para la Seguridad Colectiva. Ésta, que es en realidad la Constitución Hemisférica, menciona como propósitos esenciales de la OEA afianzar la paz y la seguridad del continente; prevenir las posibles causas de dificultades, asegurar la solución pacífica de controversias y organizar la acción solidaria en casos de agresión. Así mismo, establece una serie de principios, entre los cuales vale destacar la condena que hacen los estados americanos a cualquier guerra de agresión al continente y en tal sentido, dejan claro que una hipótesis de victoria no otorga derechos ni soberanía sobre ninguna parte del territorio americano y dejan establecido que la agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás estados americanos.

La Carta de la Organización de los Estados Americanos en su Primera Parte, Capítulo I ~~NATURALEZA Y PROPOSITOS~~ establece en el Artículo 1 que los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.

La Carta de la Organización establece en su Artículo 2 los propósitos esenciales "para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas." En su literal a) establece como uno de esos propósitos "afianzar la paz y la seguridad del Continente" y en el literal d) el de "organizar la acción solidaria de los estados miembros en caso de agresión."

En el Artículo 3, por su parte, la Carta reafirma los principios, entre los cuales se encuentra el consignado en el literal h) según el cual "La agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás estados+

La Carta de la Organización de los Estados Americanos dedica en forma expresa los dos artículos del Capítulo VI de la Primera Parte, al tema de la Seguridad Colectiva. En este sentido el Artículo 28 determina que toda agresión de un Estado contra la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás estados. En cambio el Artículo 29 menciona que, si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado, o por cualquier conflicto extracontinental o por un conflicto entre dos o más estados americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los estados americanos en desarrollo de los principios de solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y los procedimientos establecidos en los tratados especiales, existentes en la materia.

En el capítulo X, la Carta de la Organización también establece el procedimiento aplicable a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en los siguientes términos:

«Artículo 61. La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores deberá celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los estados americanos, y para servir de Órgano de Consulta.

Artículo 62. Cualquier Estado miembro puede pedir que se convoque la Reunión de Consulta. La solicitud debe dirigirse al Consejo Permanente

de la Organización, el cual decidirá por mayoría absoluta de votos si es procedente la Reunión.

Artículo 63. El temario y el reglamento de la Reunión de Consulta serán preparados por el Consejo Permanente de la Organización y sometidos a la consideración de los Estados miembros.

Artículo 64. Si excepcionalmente el Ministro de Relaciones Exteriores de cualquier país no pudiere concurrir a la Reunión, se hará representar por un Delegado Especial.

Artículo 65. En caso de ataque armado al territorio de un Estado americano o dentro de la región de seguridad que delimita el tratado vigente, el Presidente de Consejo Permanente reunirá al Consejo sin demora para determinar la convocatoria de la Reunión de Consulta, sin perjuicio de lo dispuesto en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca por lo que atañe a los Estados Partes en dicho instrumento.

Artículo 66. Se establece un Comité Consultivo de Defensa para asesorar al Órgano de Consulta en los problemas de colaboración militar que puedan suscitarse con motivo de la aplicación de los tratados especiales existentes en materia de Seguridad Colectiva.

Artículo 67. El Comité Consultivo de Defensa se integrará con las más altas autoridades militares de los estados americanos que participen en la Reunión de Consulta. Excepcionalmente los Gobiernos podrán designar sustitutos. Cada Estado tendrá derecho a un voto.

Artículo 68. El Comité Consultivo de Defensa será convocado en los mismos términos que el Órgano de Consulta, cuando éste haya de tratar asuntos relativos a la defensa contra la agresión.

Artículo 69. Cuando la Asamblea General o la Reunión de Consulta o los Gobiernos, por mayoría de dos terceras partes de los estados

miembros, le encomienden estudios técnicos o informes sobre temas específicos, el Comité se reunirá también para ese fin».

Como puede advertirse, existe una dualidad de situaciones bajo las cuales se puede convocar al Órgano de Consulta: en el marco de la Carta de la Organización (38) y en el marco del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR), al cual los Estados miembros pueden recurrir en caso de que se requiera poner en practica los fundamentos de la Seguridad Colectiva.

3.3. El Tratado de Asistencia Reciproca como instrumento jurídico del Sistema de Seguridad Colectiva Hemisférica.

El Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca, también llamado "Pacto de Río" es un instrumento jurídico netamente de alianza militar, entre los estados del continente americano, de aplicación, a través de la Organización de Estados Americanos, para la asistencia recíproca en caso de una agresión a uno de sus miembros, sea esta agresión proveniente del exterior del área del Tratado o del interior por parte de uno de sus miembros.

El 2 de Septiembre de 1947, ya en plena guerra fría, fue suscrito en Río de Janeiro en el curso de una Conferencia Interamericana (especial) para el mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, el llamado "Pacto de Río" o "Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca" (TIAR) por los representantes de 21 repúblicas americanas, el cual entró en vigor el 3 de diciembre de 1948, meses antes que en Europa se creara la OTAN, con similares fines.

Los estados firmantes fueron:

➤ Por Sudamérica: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

- Por Centroamérica: Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala.
- Por Norteamérica: México y Estados Unidos.
- Por el Caribe: Cuba (retirado desde 1962), República Dominicana y Haití.

Con posterioridad a la vigencia del TIAR en 1948, se han incorporado al Tratado las repúblicas de CANADA y GUYANA.

El tratado recogía los acuerdos del "Acta de Chapultepec", condenaba la guerra y formalizaba la ayuda recíproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado americano y para conjurar las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos, explicitando las medidas que deben ser adoptadas en caso de ataque; asimismo definía la región del continente americano y sus aguas territoriales, como área de aplicación.

Desde la perspectiva de paz y seguridad internacional, este instrumento jurídico de la Seguridad Colectiva, se basa en tres principios:

- Un acto de agresión contra un miembro del TIAR será considerado como un acto de agresión contra todos ellos.
- Los miembros renuncian al uso de la fuerza (excepto en su propia defensa) y preconizan la solución de las disputas entre ellos por medios pacíficos.
- La intervención por un miembro en los asuntos internos de otro está prohibido.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) definió la arquitectura para la preservación de la paz y la seguridad en el Hemisferio Occidental, dando origen al concepto de asistencia militar mutua ante

amenazas externas a la seguridad continental. El Tratado de Río, conviene que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado americano, será considerado como un ataque contra todos los estados americanos, y en consecuencia, cada una de dichas partes contratantes se compromete a ayudar y hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Si bien el concepto de asistencia militar mutua es tan antiguo como las alianzas alrededor de poderes hegemónicos, el TIAR es el primer pacto de seguridad de la posguerra para organizar la defensa colectiva de varios países contra una amenaza común. En efecto, el Tratado de Río inspira a los legisladores del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el cual por razones geográficas y políticas se convertiría más adelante en la más importante alianza militar de la segunda mitad del siglo pasado, y más aún hoy con su alianza con Rusia, a través del Consejo OTAN-Rusia.

Por otro lado, la IX Conferencia Internacional Americana celebra el Pacto de Bogotá el 30 de Abril de 1948 mediante el cual los países convienen en abstenerse de la amenaza o del uso de la fuerza para el arreglo de sus controversias y se comprometen a recurrir a procedimientos pacíficos para resolver sus litigios. Para ello se obligan a utilizar procedimientos tales como los buenos oficios, la mediación, el arbitraje y la conciliación, los cuales tendrán amplio desarrollo doctrinario y jurisprudencial.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, responde al concepto de solidaridad continental para adoptar medidas de legítima defensa u otras medidas colectivas para la defensa común y el mantenimiento de la paz y de la seguridad. En este marco, el TIAR promueve la solución pacífica de la controversia planteada en su artículo 2 y el Órgano de Consulta puede actuar con tal fin según lo dispuesto por

el artículo 7. El TIAR ha sido aplicado en diecinueve oportunidades, siendo la última en 1982 (39).

El TIAR es el tratado especial al que se refiere el artículo 29 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y define las medidas y los procedimientos para efectivizar la respuesta colectiva cuando un Estado parte sufra un ataque armado (Artículo 3) o una agresión que no sea ataque armado (Artículo 6). El mencionado Artículo 3 contiene una referencia específica al "ejercicio del derecho inmanente a la legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas." El Artículo 5, en concordancia, determina la obligación de informar al Consejo de Seguridad, de conformidad con los Artículos 51 y 54 de la Carta de las Naciones Unidas, "sobre las actividades desarrolladas" en ejercicio de la legítima defensa o con el objeto de lograr la solución pacífica de la controversia. El Artículo 10, por su parte, refuerza el vínculo con el sistema de Naciones Unidas al establecer que ninguna de las estipulaciones del TIAR se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de las Partes de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. El TIAR también define la región en la cual es aplicable (Artículo 4) y las medidas que puede adoptar el Órgano de Consulta (Artículo 8). El TIAR regula también el funcionamiento del Órgano de Consulta (Artículos 11 al 19) y la obligatoriedad de las medidas adoptadas, exceptuando la aplicación de la fuerza armada que requiere el consentimiento expreso de cada Estado (Artículos 20 y 21).

El TIAR para todos sus aspectos de aplicación, está bajo la directa responsabilidad de la "ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS" (OEA) y para los acuerdos de aplicación en un caso específico, sujeto a la "REUNION DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES" de los estados miembros. Los asuntos militares del TIAR son conducidos a

través de la "JUNTA INTERAMERICANA DE DEFENSA" (JID), cuya sede es Washington D.C.

3.4. La Junta Interamericana de Defensa como organismo militar del Sistema de Seguridad Colectiva Hemisférica.

La Junta Interamericana de Defensa (JID) encuentra su origen en la decisión adoptada por la Tercera Reunión de Consulta (Río de Janeiro, 1942) en la cual los Ministros de Relaciones Exteriores recomendaron "La reunión inmediata, en Washington, de una comisión compuesta por técnicos militares o navales nombrados por cada uno de los Gobiernos, para estudiar y sugerir a éstos las medidas necesarias para la defensa del Continente." Este fue un paso adoptado luego que la Segunda Reunión de Consulta (La Habana, 1940), reunida inmediatamente después de la invasión por parte de Alemania a los Países Bajos y a Francia, exteriorizara la preocupación de los estados americanos ante la eventualidad de un reclamo alemán sobre las colonias en América de los países invadidos. Esta situación originó la Declaración XV "Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas" en la cual se reafirmaba el procedimiento de la consulta entre los Estados y se reiteraba el concepto de que "un atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, soberanía o independencia política de un Estado americano sería considerado como un acto de agresión contra todos o "

En función de la mencionada resolución de la Tercera Reunión de Consulta, el Consejo Directivo de la entonces Unión Panamericana . antecedente inmediato del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos· conformó una Comisión Especial integrada por los embajadores de Brasil, Panamá y Venezuela para que estudiaran todos los aspectos relativos al establecimiento de la Junta Interamericana de Defensa. Sobre la base del informe elaborado por la mencionada

Comisión Especial, el Consejo Directivo adoptó un informe en el que decidió, en su párrafo final, que "La Junta Interamericana de Defensa será de carácter permanente y desempeñará sus funciones mientras dure la actual emergencia +

La Junta Interamericana de Defensa quedó constituida formalmente el 30 de marzo de 1942 y su labor consistiría "en preparar gradualmente a las Repúblicas americanas para la defensa del Continente mediante la realización de estudios y la recomendación de las medidas destinadas a tal efecto" (40). En la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, ya mencionada, se adoptó la resolución IV, titulada "Constitución de un Organismo Militar Permanente" en cuyos párrafos considerandos se afirma, en lo pertinente:

- Que las Repúblicas del Continente se han declarado solidarias, hasta el punto de que cualquier amenaza o ataque a una de ellas constituye un ataque o amenaza para todas;
- Que es indispensable la existencia de un organismo militar permanente, que estudie y resuelva los problemas que afecten al Hemisferio Occidental;
- Que la Junta Interamericana de Defensa ha probado ser un valioso organismo para el intercambio de puntos de vista, el estudio de problemas y la formulación de recomendaciones referentes a la defensa del Hemisferio y para fomentar una estrecha colaboración entre las fuerzas militares, navales y aéreas de las Repúblicas Americanas.

Sobre la base de estas consideraciones, la Conferencia Interamericana recomendó:

- Que los Gobiernos consideren la constitución, a la mayor brevedad posible, de un organismo permanente conformado por

representantes de cada uno de los Estados Mayores de las Repúblicas Americanas, con el fin de proponer a dichos Gobiernos las medidas tendientes a la mejor colaboración militar entre todos los Gobiernos y a la defensa del Hemisferio Occidental.

➤ Que la Junta Interamericana de Defensa continúe como órgano de la defensa interamericana hasta que se establezca el organismo previsto en esta recomendación.

En lo posterior, la Novena Conferencia adoptó decisiones respecto a la Junta Interamericana de Defensa. En la resolución XXXIV, la Conferencia consideró que "conviene que los estados americanos estén en aptitud de solicitar información de la Junta Interamericana de Defensa sobre medidas tendientes a la Seguridad Colectiva del Continente Americano" por lo cual resolvió que ella "continuaría actuando como órgano de preparación para la legítima defensa colectiva contra la agresión, hasta que los Gobiernos americanos por una mayoría de dos terceras partes, resuelvan dar por terminadas sus labores."

Lo descrito hasta aquí permite establecer que la Junta Interamericana de Defensa nace en un contexto internacional caracterizado por el enfrentamiento de Estados del Hemisferio contra potencias extraregionales en el marco de la II Guerra Mundial. Su creación se realiza como parte del naciente sistema de Seguridad Colectiva y en ese contexto, se encarga a la Junta que actúe como órgano de preparación para la legítima defensa colectiva. La función concedida a la Junta es la relativa a la cooperación de los estados americanos en materias militares. Esta situación de enfrentamiento se prolonga después de la creación de la Organización de los Estados Americanos, cuando se considera que existen otras amenazas desde el exterior del Hemisferio que pueden dar lugar a una agresión contra estados de la organización. Esta concepción y funciones se reflejan en la

estructura y actividades desempeñadas por la Junta Interamericana de Defensa.

Las actividades desarrolladas por la Junta Interamericana de Defensa pueden ser agrupadas en tres categorías: aquellas derivadas de su función de preparar la legítima defensa respecto a eventuales agresiones provenientes de fuera del Hemisferio y las actividades de asesoría y cooperación militar; las actividades encargadas por órganos de la Organización y las que le encomienden estados individuales.

La Junta Interamericana de Defensa forma parte del conjunto de instituciones que constituyen el Sistema Interamericano. En tal sentido, la Junta Interamericana de Defensa tiene una relación jurídico- institucional con la Organización de los Estados Americanos.

3.5. Críticas y cuestionamiento a la Seguridad Colectiva y su Sistema.

En su debido momento, tanto la Liga de Naciones como las Naciones Unidas como máximos organismos representantes del Sistema de Seguridad Colectiva mundial carecieron de los recursos y sobre todo de la voluntad política necesaria para detener a los estados que continuaron usando la guerra como un instrumento del manejo estatal. El persistente fracaso de los buenos oficios para preservar la paz ha conducido a duros ataques contra la teoría de la Seguridad Colectiva, el más importante de ellos proviene de aquellos pensadores conocidos, desde Maquiavelo, como también de realistas políticos.

Para los realistas, el fracaso de la Liga de Naciones y de las Naciones Unidas no puede ser explicado simplemente en términos de imperfecciones institucionales o de un desfavorable contexto internacional bipolar o unipolar como en la actualidad. De acuerdo con la crítica realista, las políticas internacionales son la arena de los poderes políticos

par excellence. En contraste a la política doméstica, el orden internacional de poder siempre ha sido tanto anárquico como oligárquico: el primero, por la ausencia de un monopolio de violencia legítima; el último, porque ante la inexistencia de una auténtica sociedad de naciones, la realización del derecho descansa fundamentalmente en la fuerza (41).

En la perspectiva realista, no importa qué esfuerzos sean hechos para mitigar la ausencia de una autoridad común, el Estado siempre permanecería *legibus-solutus* (libre de la ley), para tomar el uso de la fuerza como un medio de su política internacional. En el anárquico orden de poder, por lo tanto, lo que importa es el interés nacional. Para los críticos realistas, los principios generales, ideologías o motivaciones éticas no pueden explicar las acciones estatales. Como Hans Morgenthau abundantemente afirmó, "el realismo impone el juicio de que el estadista piensa y actúa en términos del interés definido como poder" (42). Términos como "interés global" o "comunidad internacional" son por lo tanto solamente construcciones racionales sin ninguna referencia con el mundo real. Tanto como el Estado nación persiste como la unidad básica de las relaciones internacionales, los pensadores realistas asumen que el sistema de equilibrio de poder es la única opción posible y deseable para disuadir la guerra. De acuerdo con Aron, la paz internacional "podría ser solamente salvaguardada, y siempre temporariamente, por el equilibrio de poderes rivales o la victoria del más fuerte y el establecimiento de un imperio" (43).

Por último, el realismo niega no sólo la posibilidad de la Seguridad Colectiva, sino también sus fundamentos legales. En este punto de vista, la condena de las guerras de agresión es percibida como un standard moral desconectado de la realidad. Desde que no existe una clara definición de qué es un acto de agresión, sería injusto y también irreal condenar sólo al Estado que tomó la "iniciativa" (44). Aunque nunca afirmado abiertamente, el paradigma realista a menudo sostiene el

principio del derecho internacional clásico en el cual las guerras serían ecuánimemente legítimas. La representación más explícita de esta posición fue la del jurista germano Carl Schmitt, quien argumentó que la ley internacional debe dedicar todos los esfuerzos a la moderación, no a la erradicación, de la guerra (45).

En esta línea de pensamiento, Julien Freund, un eminente discípulo de Schmitt, trata de imaginar la prospectiva de un mundo en el cual fuera posible imponer la paz colectivamente. De acuerdo con Freund, si los principales poderes del mundo pudieran llegar a un consenso acerca del mantenimiento de la paz, el resultado más probable no sería la prevención de las guerras, sino la ilegitimidad de cualquier guerra no justificada en términos de los valores aceptados por los sostenedores del orden internacional (46). En otras palabras, la Seguridad Colectiva podría ser implementada pero no significa que la guerra sería erradicada o que un orden internacional más justo sería establecido. En cambio, la creación de una fuerza policial internacional podría conducir a "la más absoluta dictadura universal" (47). Para Freund, como para Schmitt, la guerra descansa más en la naturaleza del fenómeno político que en las condiciones de un sistema multiestatal. Aún si el Estado-Nación fuera eliminado, la guerra permanecería a menos que una dictadura fuerte y universal fuera constituida para imponer la paz por la fuerza. Por esta razón, el ideal de un ejército internacional para el mantenimiento de la paz -mucho más un estado-mundial- podría ser una realidad despótica en la cual la forma de hacer política entre los estados quedaría reducida a un mero problema policial.

En el otro extremo, los federalistas mundiales -el campo "idealista"- han criticado a la Seguridad Colectiva como un pobre intento de atender al logro deseable de un Estado mundial. Es muy interesante que los partidarios del federalismo mundial partan del mismo punto teórico que los realistas: la paz y el orden sólo pueden ser establecidos a través de la

creación de un monopolio centralizado de violencia legítima. El establecimiento de una fuerza policial común, un sistema judicial y aún una legislatura internacional son características esenciales de la teoría del federalismo mundial. Este asume que el aparato represivo del Estado es el que guarda el orden dentro de una comunidad política. Por lo tanto, un sistema similar debería implementarse en el contexto internacional para evitar la guerra.

Los pensadores federalistas se han apoyado en la analogía del modelo federal de Estado como una solución a ser reproducida en el contexto internacional. Al problema crucial de cómo tal modelo de Estado mundial podría ser implementado, han dado poco más que vagas respuestas. La propuesta más común es la de que los funcionarios del Estado mundial deberían, de alguna manera, ser designados por los pueblos y no por los gobernantes (48).

4. ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA DE SEGURIDAD INTERNACIONAL

4.1. Situación actual de la Organización de las Naciones Unidas

Para abordar la situación actual de la ONU como parte del Sistema de Seguridad Colectiva Mundial, es necesario primero mencionar a hechos que de una otra manera han incidido en los cambios del escenario mundial contemporáneo, como es el caso del término de la Guerra Fría, caracterizada por una clara confrontación política, económica e ideológica, entre dos grandes bloques (EE.UU.- UNION SOVIETICA) que se disputaban fuera de su espacio territorial el dominio del mundo. Una vez finalizada la Guerra Fría con la caída del muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética, y restablecido el supuesto político considerado cuando se fundaron las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad pudo adoptar en 1990 la resolución 678 que autorizó la primera acción militar de los Estados Unidos y sus aliados contra Irak. El éxito de

la acción militar emprendida al amparo de dicha resolución- la reposición de Kuwait a la situación anterior al 1º de agosto de 1990 y el castigo al Estado agresor- hizo pensar que, en adelante, las Naciones Unidas estaban ya en condiciones de desempeñar satisfactoriamente la función principal que les asignó la Carta en 1945 del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Sin embargo, lo que parecía tan auspicioso para la comunidad internacional, apareció de alguna manera desvanecido por la inacción y titubeos posteriores de la Organización en otros sangrientos conflictos, lo que ha puesto en tela de juicio la capacidad de la comunidad internacional organizada como garante de la paz y seguridad internacionales.

En primer lugar, debe señalarse que por sus características estructurales el Consejo de Seguridad no opera con el clásico razonamiento judicial anudando la sanción a la violación de la norma, lo que explica su incoherencia ante comportamientos infractores de similar alcance, la existencia de *dobles estándares* e, incluso, la actuación a actuar *ultra vires* en determinadas situaciones.

Por otra parte, las disposiciones de la Carta en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, elaboradas para ser aplicadas en una situación clásica de conflicto armado interestatal aparecen, en algunos aspectos, no muy apropiadas para una época de proliferación de conflictos armados internos, de recrudescimiento del fenómeno de grupos terroristas de carácter global y desarrollo de armas de destrucción masiva (nucleares, biológicas y químicas), con las consiguientes facilidades para obtener este tipo de armas por parte de los referidos grupos terroristas y estados que los apoyan y acogen. A su vez, no debe desconocerse el nuevo escenario producido por el fenómeno de la globalización, caracterizado por la eliminación de las barreras del tiempo y de la distancia y el acceso cada vez mayor a la información,

tecnología y comunicaciones, lo cual ha sido explotado por empresas legítimas e ilegítimas. En este contexto, la globalización ha posibilitado a los grupos terroristas comunicarse unos con otros, permitiéndoles desarrollar alianzas estratégicas y crear verdaderas transnacionales en la materia a fin de desarrollar conexiones sinérgicas y maximizar sus respectivas capacidades y efectividad.

Estas insuficiencias del Sistema de Seguridad Colectiva de la Carta de las Naciones Unidas han quedado demostradas en que la acción de la comunidad internacional organizada ha sido sustituida por la acción unilateral de un conjunto de Estados, como ha sido, entre otras, en las crisis de Kosovo (1999), Afganistán (2001) e Irak (2003). Frente a la parálisis del Consejo de Seguridad por el tema del veto, ello nos indica una tendencia creciente al recurso unilateral y a la fuerza armada, fundamentado ya sea en el concepto de intervención humanitaria debido a graves, masivas y sistemáticas violaciones de los derechos humanos o a la legítima defensa frente a graves amenazas a la seguridad nacional de un Estado por parte del terrorismo globalizado. Intervenciones éstas que de alguna manera han sido convalidadas o toleradas por el Consejo. Por ejemplo, las dos resoluciones que el Consejo de Seguridad adoptó con motivo del atentado terrorista del 11 de septiembre de 2001 (Res. 1368 y 1373) no autorizaron el uso de la fuerza por parte de los Estados Unidos en contra de Afganistán, pero afirmaron, en el contexto de la referida situación, el derecho inherente a la legítima defensa individual y colectiva y la necesidad de combatir por todos los medios la amenaza a la paz y seguridad internacionales causada por los actos terroristas.

La historia de las Naciones Unidas nos demuestra que la organización ha tenido profundos problemas para implementar un nuevo Sistema de Seguridad Colectiva; por lo tanto lo descrito en el párrafo anterior, nos lleva a concluir que la permanencia del Sistema de Seguridad Colectiva de la Carta de las Naciones Unidas como un garante

legítimo de la paz y seguridad internacionales y, por tanto, la no vuelta al principio de la autotutela, se encuentra vinculada: primero a una reforma estructural del Consejo de Seguridad, que refleje el nuevo orden internacional contemporáneo; y segundo a su adaptación a las nuevas realidades de los conflictos armados contemporáneos. Esto implica repensar las categorías jurídicas y los principios generales frente a las medidas colectivas y unilaterales que podrían ser tomadas en el nuevo contexto de los conflictos armados contemporáneos, con la consiguiente revalorización del rol de los organismos regionales en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

4.2. Situación actual de la Organización de Estados Americanos y del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca

El análisis de la situación actual de la OEA y del TIAR, no pueden estar desvinculados uno del otro por su estrecha relación e interdependencia, en el primer caso por ser el organismo responsable de afianzar la paz y la seguridad del continente, asegurar la solución pacífica de controversias y organizar la acción solidaria en casos de agresión; en el segundo caso por ser el instrumento jurídico de aplicación en el que se sustenta el Sistema de Seguridad Colectiva Hemisférica, en caso de agresión a uno de sus países miembros.

El TIAR, al ser un instrumento jurídico de carácter netamente militar, inicialmente fue desarrollado como un mecanismo de acción colectiva de autodefensa en caso de que se quiebre la paz, desde el interior o exterior del continente, actualmente ha evolucionado para, proporcionar iniciativas de Seguridad Colectiva en el: Control de armas y Lucha contra las drogas. Además, a través de su Estado Mayor, la "Junta Interamericana de Defensa" ("JID") hace propuestas para la solución de problemas en áreas tales como:

- Desminado de zonas de conflictos superados;
- Desastres naturales;
- Fomento de la confianza mutua y seguridad,
- Control del abuso de drogas,
- Mantenimiento de la paz;
- El medio ambiente y el desarrollo sostenible,
- Derechos humanos,
- Seguridad hemisférica y defensa continental.

Una de las más notorias repercusiones de los atentados terroristas contra los EE.UU. y su sistema de imperialismo mercantil y militar, fue la reivindicación, casi revitalizadora, del viejo TIAR, suscrito a raíz de los efectos de la Segunda Guerra Mundial y la fuerte expansión del comunismo internacional, con un énfasis en la reciprocidad, nunca instrumentada a favor de ningún país americano, sino cuando ha sido benéfica para los EE.UU. y sus intereses argumentados. En el año 1947, lo firmaron menos de veinte países en desarrollo, incluida por supuesto la potencia norteamericana, a los cuales se les han ido adhiriendo otros. Hoy podríamos hablar de 22 signantes, pero al hacer suyo el Protocolo del TIAR, la Organización de Estados Americanos, da a entender que los 34 miembros de la OEA han respaldado esta revitalización del TIAR, cuya reciprocidad se entendía como asistencia militar y cuyo horizonte bélico pesó tanto durante la Guerra Fría de la postguerra.

Pareciera que ya el TIAR, era un instrumento anacrónico y «obsoleto» en este siglo XXI, abierto a la Integración Económico-Comercial de los Tratados de Libre Comercio y el ALCA tan firmemente postulados.

¿Quién le iba a decir a toda la OEA que a raíz del trágico 11 de septiembre, el TIAR reaparecería como el instrumento jurídico clave en la instrumentación militar, de venganza irreflexiva de los EE.UU. con miras de justicia. El TIAR ocupó de nuevo un lugar preeminente y de incondicionalidad a las decisiones norteamericanas. El TIAR, con sus viejos postulados de «proveer ayuda recíproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado de América, y conjurar las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos» ofreció un texto como anillo al dedo para esta ocasión. Y con su explícito artículo 3° por el cual «las partes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado americano, será considerado como un ataque contra todos los estados americanos, y en consecuencia, cada una de las partes contratantes, se compromete a ayudar a hacer frente al ataque», con ese texto, los EE.UU. lo pudieron invocar y los países de la OEA respondieron incondicionalmente+ (aun cuando México destacó su vocación pacifista para el envío directo de tropas).

Por supuesto que la historia de América toda, al menos en la segunda parte del siglo XX, desmiente la aplicabilidad de los articulados del TIAR a favor de algún país miembro. Más bien ha habido violaciones flagrantes, y el TIAR dejado al margen. La memoria de los pueblos no olvidan muchas invasiones militares norteamericanas: Cuba, Haití, República Dominicana, Panamá, Granada, Guatemala, como también la Guerra de las Malvinas en 1982, en donde se dio el caso del incumplimiento total del concepto de la Defensa Colectiva, al no haberse puesto en aplicación el TIAR, pese a la presencia en aguas jurisdiccionales americanas de una flota de guerra inglesa. Son ejemplos, complejos sí, por las razones aducidas en cada caso para justificar los hechos, en donde se probó la inutilidad de esgrimir el TIAR. Hoy no porque el ataque «no fue a los EE.UU. sino a toda la Humanidad», se argumenta. Y tal vez con razón por tratarse de actos de terrorismo.

Antes de los atentados del 11 de septiembre, el TIAR había perdido su sentido bélico ante las graves amenazas actuales que acechan a los países de América: narcotráfico, crimen organizado, pobreza extrema, ruptura de la legalidad democrática, hoy habría que añadir el terrorismo internacional, como un problema grave presente que no podemos perder de vista ante la «nube» del terrorismo y su repercusión.

Ante estos «adversarios comunes como la destrucción del medio ambiente, la indefensión ante calamidades y desastres naturales, el quebrantamiento de los derechos humanos», es necesario crear o la «edificación de una nueva estructura o un nuevo TIAR de seguridad regional».

La OEA, en su 23° Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, convocada por México, el 21 de septiembre del 2000, condenó enérgicamente los atentados e instruyó la Resolución para que el Consejo Permanente convoque lo antes posible al Comité Interamericano contra el Terrorismo «a fin de que identifique acciones urgentes dirigidas a fortalecer la cooperación interamericana para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo en el hemisferio». En ese contexto se arguyó la vigencia del TIAR para «perseguir, capturar, enjuiciar, sancionar, y cuando corresponda, acelerar la extradición de los terroristas», dice el texto. Y puntualiza «de los perpetradores, organizadores, y patrocinadores de actos terroristas».

Es menester desatacar que en el marco del TIAR, anualmente se realiza el entrenamiento de fuerzas combinadas para la defensa común por medio de la Operación Unitas de índole marítima, y para las fuerzas terrestres y aéreas, eventualmente se realizan ejercicios militares combinados entre el Ejército y la Fuerza Aérea de EE.UU. y algunos países latinos, así como se conducen una serie de cursos de capacitación

y especialización profesional tanto en la Escuela de las Américas como en escuelas y bases militares de EE.UU.

4.3. Situación actual de la Junta Interamericana de Defensa

En el ámbito de las relaciones con la OEA, al momento la Junta Interamericana de Defensa se halla inmersa en un proceso que gira en torno a establecer la modalidad específica que debe asumir la organización institucional de la Junta en el marco de la Organización de los Estados Americanos, de la cual forma parte, tomando como base el resultado del análisis que se realice sobre los objetivos planteados por la nueva realidad hemisférica e internacional y la historia y modalidades de operación tanto de la OEA como de la Junta. En tal sentido, la forma institucional que pueda adoptarse .entidad específica u organismo especializado. deberá corresponder a las funciones que los Estados consideren que debe tener la Junta en el contexto de la realidad hemisférica actual. Este es un tema que los Estados deberán resolver en el marco de la Asamblea General, luego del proceso que se viene realizando y en el cual la propia Junta Interamericana de Defensa viene teniendo una participación activa.

Según información proporcionada por la Junta Interamericana de Defensa, los oficiales del Estado Mayor realizan análisis y formulan propuestas para la resolución de problemas que son considerados de preocupación colectiva en el Hemisferio, en las siguientes áreas: desminado, desastres naturales, medidas de fomento de la confianza mutua y seguridad, control de abuso de drogas, mantenimiento de la paz, medio ambiente y desarrollo sostenible, derechos humanos, seguridad hemisférica y defensa continental.

Como se detallo anteriormente las actividades desarrolladas por la Junta Interamericana de Defensa están agrupadas en tres categorías: aquéllas derivadas de su función de preparar la legítima defensa respecto

a eventuales agresiones provenientes de fuera del Hemisferio, y las actividades de asesoría y cooperación militar; las actividades encargadas por órganos de la Organización y las que le encomienden estados individuales. En la actualidad, la Junta Interamericana de Defensa ha enfatizado las dos últimas categorías de actividades en los siguientes campos: remoción de minas terrestres antipersonal, medidas de fomento de la confianza, mitigación y prevención de desastres naturales y publicaciones. También realiza las actividades de capacitación propias del Colegio Interamericano de Defensa.

La Junta Interamericana de Defensa fue establecida en 1942 para estudiar y recomendar medidas para la defensa del Hemisferio. Es la organización militar multilateral más antigua del mundo. Promueve la paz y la seguridad de la región pero también fomenta la confianza entre las partes mediante vínculos de cooperación militar y fortalece las relaciones entre civiles y militares. En este sentido, promueve intereses cooperativos de seguridad en el Hemisferio Occidental. La Junta actúa en asuntos como el desminado para fines humanitarios y las medidas de fomento de confianza, apoyando directamente a las metas de la OEA y los Ministros de Defensa. Supervisa un programa académico de nivel superior sobre estudios de seguridad y defensa en el Colegio Interamericano de Defensa.

A partir del año 2002 la Junta Interamericana de Defensa (JID) intensificó sus esfuerzos para maximizar la participación de los estados miembros en sus diversas actividades. Por esta razón, ha promovido la participación de civiles en las delegaciones activas de la JID que no cuentan con representantes militares en Washington. Esto motivó la incorporación de Antigua y Barbuda, Trinidad y Tobago, Guyana, Costa Rica y por último Canadá, como miembro activo para participar de las asambleas periódicas y comisiones de trabajo.

Asimismo, ha fortalecido su participación en programas como el Desminado Humanitario, Asistencia en Desastres Naturales y Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad. Igualmente, ha promovido temas de interés relacionados con la cooperación en materia de seguridad hemisférica. En relación a los programas de desminado el personal del Estado Mayor que presto asesoría técnica a los trabajos de desminado en Centroamérica, asistió a la ceremonia de conclusión y certificación de trabajos de desminado en Costa Rica. Quedando así formalmente concluidas las Operaciones de Desminado Humanitario en dicho país en diciembre del 2002, siendo la primera de las cuatro naciones de la región, asistidas por la Acción de Desminado Humanitario de la OEA/JID, en ser declarada oficialmente libre de minas. La JID coordinó y supervisó el entrenamiento sobre Desminado Humanitario para los zapadores y supervisores del Ecuador y Perú. A su vez, ha proporcionado monitoría internacional al Perú para iniciar su programa nacional de desminado. Cabe destacar que la JID conduce, apoya y coordina a 30 supervisores y monitores internacionales en Centro y Sudamérica en apoyo de las Operaciones de Desminado Humanitario de la OEA para beneficio de los habitantes de la región.

El Estado Mayor de la Junta presentó a la Asamblea de la Comisión de Seguridad Hemisférica el Estudio de Seguridad sobre la Planificación previa para la Defensa Nacional del Transporte de Desechos Nucleares a través del Mar Caribe y el trabajo sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad en otras Regiones del Mundo. Asimismo, presentó ante la Asamblea de Delegados los siguientes informes: estudios sobre la Seguridad Humana; las consecuencias para los países del Hemisferio de un posible ataque de los Estados Unidos contra Irak; y la exposición de la Apreciación de la Situación Estratégica. Igualmente, el Estado Mayor presentó el Estudio realizado sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad en otras regiones del Mundo, en la Reunión de Expertos en



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, realizada en Miami, Florida. La JID continúa apoyando los esfuerzos del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CITCE) a través de la asignación de 3 oficiales militares para la organización y colaboración de un curso de Educación a Distancia vía Internet sobre el Terrorismo Global. A inicios del 2003, el Presidente de la JID presentó las diez recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Modernización y Transformación de la JID al Presidente del Grupo de Trabajo de la Comisión de Seguridad Hemisférica (OEA).

CAPITULO III

EVOLUCION DE LA SEGURIDAD COLECTIVA

3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA SEGURIDAD COLECTIVA

La historia del hombre está plagada de intentos de asegurar su defensa contra las amenazas que lo rodean. El edificio Versallesco que las potencias vencedoras intentaron edificar en 1918 se derrumbó estrepitosamente cuando vencidos y triunfadores se sintieron insatisfechos y en su afán de recuperar posiciones de poder, se esmeraron en crear el más variado tipo de alianzas que provocaron un nuevo estallido 20 años después. Hasta entonces se pensaba que el sistema de alianzas entre los estados permitiría mantener una paz sólida y duradera y ésta fue la característica del sistema internacional que concluyó justo con el estallido de la Segunda Guerra Mundial.

Cuando concluyó la Segunda Guerra Mundial, los estados, reunidos en San Francisco decidieron crear la Organización de Naciones Unidas con el fin principal de dar formas a un Sistema de Seguridad Colectiva que prescindiera de los sistemas de alianzas porque además de haber demostrado su inoperancia, contenían un cierto grado de connotación agresivo.

En la etapa de la Guerra Fría, como de la pos guerra fría el debate sobre la seguridad internacional estuvo matizado por tendencias tanto favorables como desfavorables en cuanto a la real materialización de los objetivos de paz y seguridad de la comunidad internacional. Las expectativas en torno del Sistema de Seguridad Colectiva, ya sea de su eficacia en cada caso particular, ya de sus alcances "globales" en un sentido prácticamente literal, enfrentaron las restricciones de una realidad

extremadamente intrincada y las limitaciones propias del organismo internacional responsable de efectivizar este sistema de seguridad.

En esta perspectiva evolutiva es importante considerar que el contexto de la pos- guerra fría se caracterizo, en primer lugar, por una atenuación sustancial de las tensiones entre las potencias a nivel estratégico-militar y la muy baja probabilidad de una confrontación armada a escala global en plazos previsibles. Como una consecuencia de lo anterior las guerras inter-estales se han reducido a niveles que ya no amenazan como antes la estabilidad global, pero esto no significa que las mismas deban descartarse de plano.

Sin que el sistema internacional abandone la idea de seguir avanzando en el orden de lograr la Seguridad Colectiva para los estados, a comienzos de la década de los 90 surgió la necesidad de ir creando otros mecanismos de seguridad con lo que emergió el concepto de Seguridad Cooperativa. En ese marco, una parte significativa del planeta se ha ido estructurando en torno de espacios de Seguridad Cooperativa. En su interior, las relaciones entre los Estados tienden a alcanzar un grado tal de estabilidad y confiabilidad que excluye la posibilidad de un conflicto militar entre ellos, situación que resulta de interconexiones cada vez más amplias y complejas, en las que el incremento de la confianza, la transparencia y la cooperación en materia de seguridad se entrelaza en forma recíproca con la integración económica y la vigencia de regímenes democráticos plenos.

Mientras una parte del mundo tiende a estructurarse en torno del establecimiento de arreglos de Seguridad Cooperativa y la conformación de grandes espacios caracterizados por la paz y las garantías de estabilidad de largo plazo, el resto no sólo se halla ajeno a tales tendencias sino, además, se ve afectado por la emergencia de crecientes fuentes de riesgo e inestabilidad. Esto ocurre en un contexto globalizado

en el que las interacciones e interrelaciones se multiplican indefinidamente, por lo cual, desde el punto de vista de la seguridad, las condiciones de paz y estabilidad de una región constituyen sólo garantías limitadas e insuficientes.

En los últimos tiempos se ha iniciado un proceso de debate y reformulación de los conceptos de seguridad, orientado principalmente por el cambio de un esquema estructurado para enfrentar amenazas de la Guerra Fría hacia otros en que las amenazas son difusas y el peso de los factores militares se ve reducido. Lo anterior ha conformado un nuevo paradigma, en el cual, reconociendo el conflicto y la confrontación, se coloca énfasis en la cooperación y en la presencia de soluciones asociativas para materializar este ambiente favorable a la paz entre las naciones.

A esto hay que sumar las modificaciones que los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América, provocaron en la configuración de la agenda de seguridad multilateral, así como en la naturaleza de la amenaza a la estabilidad internacional y la forma en que ella es percibida por los estados. En este contexto es posible establecer que los Estados Unidos procura mantener un esquema de Seguridad Cooperativo que, a semejanza de lo ocurrido al término de la Segunda Guerra mundial, favorezca una estrecha interdependencia de los países con esta nación.

4. LA SEGURIDAD COOPERATIVA

Como se expresó, el fin de la Guerra Fría ha traído consigo importantes cambios en el esquema de seguridad internacional; cambios que afectan fundamentalmente a las grandes potencias, siendo percibidos inmediatamente por ellas, mientras que en el ámbito de las potencias medianas o menores, especialmente aquellas que no eran afectadas en

forma directa por el choque Este-Oeste, sus efectos casi no han sido advertidos.

En esta búsqueda ha sido posible determinar que frente al actual escenario mundial, en el cual existe una gran cantidad de conflictos, de diferentes características y donde las principales potencias han demostrado tener cada vez menos interés en intervenir, en especial en aquellos casos en los cuales no estén comprometidos intereses vitales para ellas, la responsabilidad en materia de seguridad internacional se está desplazando a instancias regionales, donde cada uno de los actores locales debe asumir sus propios conflictos, libre de la internacionalización que antes existía.

Aunque parezca una paradoja, junto con la aparición de nuevas hipótesis de conflicto, los Estados también están más abiertos a encontrar soluciones, razón por la que el objetivo ya no es solamente contar con un sistema de seguridad internacional basado en alianzas entre países con intereses comunes, capaces de hacer frente a cualquier amenaza externa, sino que, por el contrario, se busca que las relaciones inter-estados, a lo menos en el nivel regional, se fundamenten en un deseo real de evitar los conflictos, mediante la colaboración y la contribución a la paz internacional. En consecuencia, la tendencia actual en la determinación de sistemas regionales de seguridad se orienta hacia la Seguridad Cooperativa, la que puede ser entendida como un sistema, cuyo objetivo es disminuir las posibilidades de conflicto entre sus miembros, a través de la implementación de medidas preventivas que inhiban la capacidad y el potencial de agresión, sin coartar el desarrollo de sus legítimos intereses de seguridad.

A diferencia de la Seguridad Colectiva que prevé la respuesta a la agresión y su derrota, la Seguridad Cooperativa aspira a la indefinida prevención de la misma. Su objetivo no es, por cierto, la utópica

erradicación de las guerras, la supresión de los armamentos o la eliminación de las fuerzas armadas, sino más bien arbitrar los medios para reducir colectivamente las posibilidades y alcance de eventuales agresiones.

En este sentido podemos afirmar que el concepto de Seguridad Cooperativa es moderno puesto que se ha estado conceptualizando en las últimas décadas. La Seguridad Cooperativa consiste en la actuación anticipada sobre los conflictos a través del establecimiento de mecanismos diplomáticos y militares a nivel bilateral o multilateral para limitar o neutralizar dichos conflictos disminuyendo así la posibilidad de su escalada.

En el ámbito de las RR.II., el concepto de Seguridad Cooperativa se basa fundamentalmente en la promoción de Medidas de Fortalecimiento de Confianza Mutua (FCM), otorgando la mayor transparencia y reciprocidad posibles a sus relaciones. Este concepto implica un ámbito donde se establecen medidas de seguridad y mecanismos de prevención de conflictos entre los miembros. Se crea entre ellos un ambiente de confianza para ir estructurando un proceso de formación de una comunidad de espacio ampliado.

Esta concepción de seguridad presupone como punto de partida el acuerdo sobre las tareas prioritarias de las Fuerzas Armadas Nacionales, a saber, la defensa del territorio y la participación en fuerzas multinacionales para el mantenimiento o restauración de la paz. Existen tareas secundarias o excepcionales que en tanto se mantengan como tales y se desarrollen en los marcos jurídicos constitucionales correspondientes, no afectarían la identidad esencial de las instituciones militares; por ejemplo: antiterrorismo-lucha contra el narcotráfico-acción social-educativa-infraestructura.

Aún cuando hay múltiples definiciones, lo esencial de la Seguridad Cooperativa es que al desarrollarse mecanismos preventivos y de medidas de confianza mutua, el conflicto armado entre las partes se vuelve más improbable. Al generarse un conjunto de medidas de confianza mutua entre dos Estados, los grados de vinculación entre las partes que se logran establecer son de carácter variable y dependerán de las medidas preventivas que voluntariamente puedan establecer.

En términos generales, la Seguridad Cooperativa descansa en las siguientes premisas:

- Aún cuando los estados se esmeren en evitarla, la guerra es siempre probable.
- Los estados deben abstenerse del uso de la fuerza en la solución de conflictos.
- Los estados tienen legítimos intereses estratégicos.

Como lo hemos señalado, la Seguridad Cooperativa está orientada a reducir las probabilidades de conflicto armado entre los estados. La Seguridad Cooperativa puede generarse en un marco bilateral y posteriormente se puede avanzar en orden de lograr acuerdos multilaterales.

Otra de las características de la Seguridad Cooperativa es que se fundamenta en la buena fe y la transparencia; en este sentido considera:

- La existencia de una instancia de diálogo o de un foro de seguridad entre las partes.
- El reconocimiento de los intereses estratégicos particulares de cada Estado.

4.1. Instrumentos fundamentales para la implementación de la Seguridad Cooperativa.

4.1.1. Desnuclearización y eliminación de las armas de destrucción masiva: Pese a los acuerdos alcanzados en los tiempos de la guerra fría entre ambas potencias y a los avances posteriores a su finalización, las transformaciones que devinieron de la desintegración de la Unión Soviética han traído aparejadas, paradójicamente, el riesgo de dispersión del arsenal nuclear y de la proliferación descontrolada. Se puede afirmar que la reducción de arsenales, el desmantelamiento de las plantas, el reforzamiento de las medidas de seguridad sobre las armas existentes y la profundización de los acuerdos de no proliferación son elementos indispensables al abordar esta problemática.

4.1.2.. Configuración defensiva y dimensión de las Fuerzas Armadas: Al coincidir en que una de las razones de ser de las Fuerzas Armadas nacionales es la defensa del propio territorio se debe concluir que las mismas deben estar diseñadas de modo tal que les permita lograr con eficacia ese objetivo, en un marco de creciente confianza y cooperación con los países de la región. El incremento de los niveles de profesionalización acorde con los requerimientos de las nuevas tecnologías; incremento de la capacitación en áreas no estrictamente militares; reducción de sus dimensiones en favor de mayores niveles de versatilidad, flexibilidad y movilidad; podrían ser algunas de las pautas que se manejen para conseguir la reestructuración de las fuerzas militares nacionales. A esto, también debe agregarse la capacitación de unidades para su integración en fuerzas multinacionales. Es por ello, que el intercambio de información y las medidas de confianza mutua se constituyen en una salida viable y efectiva que deben ser consideradas en este punto, tanto en lo que se refiere al diseño de los respectivos sistemas de defensa como en lo relativo a la optimización del nivel de profesionalización de las Fuerzas Armadas.

4.1.3. Participación en la respuesta internacional organizada a la agresión: Un aspecto esencial de la Seguridad Cooperativa es la capacidad de organizar fuerzas multinacionales para enfrentar la agresión, si ésta sucediera. En un esquema de Seguridad Cooperativa, el uso de fuerzas multinacionales es el último recurso a ser empleado cuando todas las medidas preventivas o coercitivas han resultado ineficaces. El compromiso asumido por los miembros en el sentido de integrarse a tales fuerzas cuando la situación lo requiera brinda eficacia y credibilidad al sistema, contribuyendo a la prevención y disuasión.

4.1.4. Acuerdos sobre salvaguardias y verificación de desarrollos tecnológicos militares: Suele decirse que la indiscriminada difusión del conocimiento tecnológico es responsable de la proliferación descontrolada de armamentos que ha motivado algunos de los más graves conflictos ocurridos en los últimos tiempos. No obstante la cuota de veracidad de esta afirmación, no es del todo creíble que la solución resida en restringir a unos pocos el acceso al desarrollo tecnológico sino más bien acordar sobre las condiciones equitativas de acceso y de salvaguardas. Vale la pena agregar que la posesión de sistemas de armas tecnológicamente avanzados o de armas de destrucción masiva han dado como resultado un incremento de los riesgos o agresiones a la seguridad internacional, estos hechos han estado asociados a la vigencia de regímenes no democráticos, por lo que es importante insistir, en la íntima relación que existe entre institucionalidad democrática, desarrollo y seguridad.

4.1.5. Transparencia: En el ámbito de la transparencia, se están realizando importantes progresos en diversas esferas. En lo que tiene que ver con la transferencia de armamentos, la implementación de esta medida exige el acuerdo en reglamentar el monitoreo de los programas de equipamiento, desarrollos tecnológico-militares, ventas de armamentos y exportación de tecnología de uso dual. La creación de un registro

internacional de tales operaciones constituye un primer paso en el logro de este objetivo. La posesión de esa información ayudaría a focalizar la atención política sobre esta cuestión.

En este mismo ámbito de la transparencia, una gran cantidad de países están realizando importantes progresos con la publicación o preparación de libros de defensa. Otro esfuerzo ha sido el desarrollo de metodologías estándares comunes para medir el gasto en Defensa entre países de un mismo continente. También se ha hecho grandes esfuerzos para establecer un régimen de transparencia respecto de los armamentos convencionales que se adquieren o que se poseen.

4.1.6. Generación de medidas de confianza mutua: El antiguo paradigma disuasivo va siendo reemplazado por el de cooperación; por lo tanto, uno de los instrumentos fundamentales de la implementación de la Seguridad Cooperativa son las medidas de confianza mutua, que en su aplicación constituyen elemento **esencadenante** de un proceso de transformación del contexto de seguridad, tal es así que las medidas de confianza mutua han sido rebautizadas como **medidas de fomento de la confianza mutua y seguridad** (M.F.C.M.S.)

Para el efecto, y como instrumento válido, las medidas de confianza mutua y seguridad establecen sistemas de comunicación eficiente y directa que apuntan a la reducción y anulación de tensiones potenciales, estableciendo procedimientos de predictibilidad de los procesos, con miras a evitar sorpresas que generen decisiones que puedan generar crisis.

En el plano estrictamente militar, se ha experimentado un incremento de la aplicación de Medidas de Fomento de la Confianza Mutua y Seguridad, destinadas a atenuar las percepciones de amenaza recíproca, así como evitar situaciones que, por sorpresa o error, induzcan a crisis y favorecer, por lo tanto, la estabilidad política entre los países que las

establecen. A grandes rasgos, las M.F.C.M.S. son condiciones que pueden o no generar un régimen internacional. En la medida en que las M.F.C.M.S no son un mecanismo supletorio de la defensa, ellas no pueden concebirse de manera tal que se debilite el efecto disuasivo del aparato defensivo propio y que, como consecuencia, mengüe la capacidad de la Defensa para precautelar los intereses nacionales.

Para que ellas tengan un efecto útil se requiere concebirlas como un medio y no como un fin en sí mismas. Además, se debe fortalecer su naturaleza especial, aplicables a realidades concretas, que se orienten a enfrentar los nuevos factores de desestabilización, como son -entre otros- las amenazas no convencionales. Previo análisis y evaluación de sus resultados, estas medidas deben concurrir a generar un régimen internacional de seguridad por el que los estados se sometan a reglas universales y vinculantes para enfrentar conflictos.

➤ La generación de medidas de confianza mutua y el avance de los diseños de cooperación servirán en gran medida a descartar definitivamente cualquier hipótesis de conflicto regional.

4.1.7. Control de Armamentos: El control de armamentos es un mecanismo que ayuda a alejar la posibilidad de conflictos y facilitar, en consecuencia, la estabilidad en una región. En relación con las armas convencionales, la comunidad internacional ha negociado un solo instrumento multilateral denominado *Convención sobre Prohibición o Restricción del Empleo de Ciertas Armas Convencionales* que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. Esta Convención fue abierta para la firma en 1981 y entró en vigor a fines de 1983. Respecto de las armas de destrucción masiva, cabe señalar que ellas no son sólo de tipo nuclear, sino que también químicas y biológicas, en este sentido la ONU consecuente con sus propósitos de mantener la paz y la seguridad internacionales, a implementado un programa

tendiente a ejercer este tipo de control, el mismo que hasta la fecha a tenido una serie de dificultades que a impedido su plena ejecución.

5. SISTEMA DE SEGURIDAD COOPERATIVA

La idea central de este esquema es la compatibilización de intereses estratégicos entre los actores propios del sistema de Seguridad Cooperativo. Esta compatibilización tiene la gran ventaja que admite un enorme espectro de compromisos. La participación en un esquema de seguridad de tipo cooperativo, significa que los Estados siguen siendo responsables de su propia seguridad.

Para que un sistema de Seguridad Cooperativa funcione, requiere una condición de equilibrio estratégico, es decir, no puede haber un Estado miembro del sistema que sea demasiado débil dentro de este contexto, porque eso inevitablemente genera una condición de inestabilidad que puede afectar el funcionamiento total del sistema.

Por otro lado, la participación en un esquema de seguridad de esta naturaleza, requiere un alto grado de voluntad política; desde luego voluntad política manifestada por la autoridad pública, pero al interior del Estado. Normalmente también esto requiere de un alto grado de voluntad de todos los referentes políticos que tienen significación en la definición de las políticas públicas dentro de ese Estado, es decir, requiere de un alto grado de consenso político doméstico y esto no es una cuestión menor en el caso de la participación en los esquemas de seguridad internacional, desde luego, porque la participación de un Estado en un esquema de seguridad internacional, involucra compromisos de largo plazo en el plano formal, en el plano jurídico formal, pero también involucra compromisos de largo plazo en el plano de la definición de ciertas políticas públicas, siendo la más importante la política de defensa, como también en el financiamiento de las instituciones militares en la planificación estratégica del Estado, todo lo cual requiere políticas,

decisiones de muy largo plazo y por lo tanto, estas decisiones no pueden, o no deberían estar sujetas a los avatares propios del sistema representativo, que, por su propio entorno, está muy expuesto a cambios en la naturaleza y en signo político, no ideológico, pero político, de las autoridades publicas. Desde ese punto de vista, entonces, para que un Estado; pueda participar efectivamente en un esquema de seguridad internacional y especialmente cooperativo, requiere un muy alto grado de consenso en sus políticas domesticas. Desde luego, que si se produce un cambio natural como producto de la existencia de un sistema representativo, este cambio no afecta en lo que es la posición del Estado en el esquema de seguridad, por eso que no es una cuestión menor que requiere por lo tanto que la participación en este esquema de seguridad tiene que ser parte de la política de defensa del Estado.

En el mismo sentido, la participación en un esquema de seguridad de carácter cooperativo, contribuye a la estabilidad internacional en un sistema determinado, especialmente hoy en día, que se vive un periodo de globalización, cuyos efectos han sido largamente discutidos. El fenómeno de la globalización, inevitablemente, requiere que las condiciones políticas en áreas determinadas del mundo, sean ampliamente favorables para los efectos del desarrollo económico; ningún inversionista va a mirar con simpatía a una región del mundo donde exista tendencia a la inestabilidad sistémica, porque obviamente los inversionistas quieren funcionar fundamentalmente en bases a ganancias y nadie quiere arriesgar mas allá de lo razonable. Desde este punto de vista, entonces, la participación o la existencia de un esquema de seguridad, esencialmente cooperativo, fundamentalmente apunta al establecimiento de una zona de estabilidad que tiene a su vez un correlato inmediato en el ámbito del desarrollo

Sin embargo, quizás la responsabilidad más interesante en el caso de la participación en los esquemas de seguridad internacional,

especialmente aquellos de naturaleza cooperativa, esta dada por la naturaleza de la participación y por la naturaleza de la contribución de cada uno de los estados y esto resulta particularmente relevante en el caso de las potencias medianas.

Un sistema de Seguridad Cooperativa no impide la existencia de otros sistemas de seguridad que pueden coexistir en el tiempo y en el espacio. El desarrollar un sistema de Seguridad Cooperativa no impide la consecución de los objetivos estratégicos legítimos de cada Estado miembro.

Al implementar un sistema de Seguridad Cooperativa, se requiere de un menor nivel de compromiso político que el que demanda uno de Seguridad Colectivo. Asimismo, en general, la Seguridad Cooperativa puede ser muy flexible en su aplicación. Y por lo tanto, se adapta mejor a los requerimientos de seguridad de los estados.

5.1. Características del esquema de Seguridad Cooperativa

Es indispensable que en el ámbito de la seguridad internacional un esquema de Seguridad Cooperativa reúna las siguientes características:

1. Asume que el conflicto existirá en forma permanente ya que es una condición inherente a las relaciones humanas.
2. Apuesta a convertirlo en previsible y controlable.
3. No implica una alianza militar tradicional.
4. Reconoce en el estado al sujeto único responsable de la defensa de la nación a través de sus FF.AA., únicas idóneas para el empleo de la violencia como ultimo recurso.
5. Sostiene como condición indispensable para la construcción de la Seguridad Cooperativa adscribir a la siguiente escala de valores:

- El reconocimiento de la independencia y la soberanía nacional.
- El respeto por las instituciones democráticas.
- El reconocimiento de la igualdad jurídica entre los Estados.
- La confianza en la solución pacífica de las controversias.
- El respeto por los derechos humanos.

5.2. Las Operaciones de Paz, nuevos compromisos para la Seguridad Colectiva

5.2.1. Aspectos Generales

El término textual "Operaciones de Paz" no es mencionado en la Carta de las Naciones Unidas. La práctica de conducir estas operaciones, a partir del año 1945, ha creado un número de normas que son universalmente aceptadas, conformando la base legal para su conducción.

La Carta de las Naciones Unidas, como ya se menciono anteriormente constituye el marco jurídico básico en que se sustenta la estructura de la seguridad internacional. Dos de los capítulos de la Carta regulan específicamente las operaciones militares en pro de la paz en el mundo. El Capítulo VI regula las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) y el Capítulo VII regula las de imposición de la paz (OIP). A grandes rasgos, la diferencia radica en que las operaciones ejecutadas según el Capítulo VI no implican uso de la fuerza coercitiva (autorizada sólo en situaciones de legítima defensa), mientras que las que se ejecutan de acuerdo con el Capítulo VII comprenden la acción coercitiva. Más precisamente, el Capítulo VII se refiere a la acción ante casos de amenaza a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión y contempla las medidas que el Consejo de Seguridad de la ONU puede adoptar al respecto, sean de orden provisional sin implicar uso de la fuerza, o bien las que sean necesarias para mantener o restablecer la paz

y la seguridad internacionales por medio del empleo de fuerzas aéreas, navales o terrestres.

5.2.2. Una mayor demanda sobre las Operaciones de Paz de la ONU.

Las operaciones de paz no son un fenómeno surgido de la pos guerra fría, constituyen una realidad efectiva desde hace más de cinco décadas, por lo tanto resulta necesario realizar un análisis retrospectivo sobre estos años de actividad para ilustrar de mejor manera la metamorfosis que en este período han experimentado.

Las operaciones de mantenimiento de la paz, no estaban previstas inicialmente entre las acciones para asegurar la paz y seguridad internacionales; fueron paulatinamente imponiéndose según la realidad que las demandaba. El concepto de acción internacional coercitiva, que pretendió la carta de las Naciones Unidas frente a la ineficacia de su predecesora la Sociedad de Naciones, quedó superada al inaugurarse la guerra termonuclear. La posibilidad de que las potencias medias dispusieran del arma atómica determinó que las coacciones no nucleares se convirtieran en poco eficaces y las que implicaban su uso, en inconcebibles. Sin embargo, después de la intervención de los Estados Unidos en Corea y del fracaso de la «Uniting For Peace Resolution», la presión de los acontecimientos internacionales motivó la aparición de estas operaciones, como una forma de acción institucionalizada de naturaleza preventiva.

Las OMPs no nacieron con la pretensión de sustituir los medios de solución pacífica y voluntaria de controversias previstos en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. No buscaban tampoco reforzar las acciones coercitivas contempladas en el Capítulo VII para los casos de amenazas a la paz o actos de agresión. Lo que se perseguía más bien con dichas operaciones era rellenar el hueco existente entre ambos

capítulos: "el Capítulo VI y medio", en gráfica expresión del entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld.

La peculiaridad de sus orígenes explica en parte que carezcan de definición oficial, de estructura fija o de cierto cuerpo doctrinal, lo que obliga a referirnos a ellas con cautela. Ni siquiera hay un consenso universal sobre cual fue la primera operación de mantenimiento de la paz auspiciada por Naciones Unidas.

En 1948, un primer grupo de observadores militares con bandera azul, color que simboliza desde entonces la neutralidad internacional, fue enviado a Palestina con el mandato de supervisar el cumplimiento de la tregua tras la primera guerra árabe- israelí. Meses más tarde, un grupo similar de observadores recibió el cometido de supervisar en Cachemira el alto al fuego acordado entre India y Pakistán.

La primera operación de mantenimiento de la paz, como tal, se produjo en 1956 con el envío del primer contingente armado de cascos azules a Egipto, (UNEF), con la misión de asegurar y supervisar el cese de hostilidades y la retirada de Francia, Israel y el Reino Unido de territorio egipcio tras la crisis de Suéz. Esta misión tuvo la virtud de mantener la paz en una agitada frontera durante once años, aunque recibiera la crítica de haber congelado una situación que estalló irremisiblemente en 1967.

En 1960 Naciones Unidas volvió a enviar una fuerza expedicionaria al Congo para facilitar la retirada de las tropas belgas y restaurar la ley y el orden. Sus interferencias en la política interna y la oposición de la Unión Soviética a su continuidad no resolvió la situación de modo que, cuando concluyó la misión, el país continuaba sumido en la anarquía.

Hubo otras once operaciones durante la división de bloques: Líbano en 1958, Nueva Guinea Occidental en 1962, Yemen en 1963, Chipre en

1964, frontera indo- paquistaní y República Dominicana en 1965, frontera egipcio- israelí en 1973, Golán en 1974, Líbano en 1978, frontera afgano-paquistaní e irano- iraquí en 1988.

Todas tienen rasgos característicos que permiten hablar de una primera etapa homogénea en la actividad de las Naciones Unidas en este ámbito. Siguiendo a Sir Brian Urquhart, Adjunto al Secretario General de Naciones Unidas entre 1974 y 1986, considerado padre del peacekeeping, puesto que fue quien asumió la responsabilidad de su organización, podemos señalar los siguientes principios básicos de las operaciones de este período: envío de observadores desarmados o fuerzas ligeramente armadas que desarrollan su actividad siguiendo un mandato claro y adecuado, contando con el consentimiento previo de los países receptores. Estas fuerzas pacificadoras, que actúan bajo el mando y control del Secretario General, están autorizadas a ejercer un mínimo uso de la fuerza, normalmente limitado a la autodefensa y siempre como último recurso.

Estas misiones se caracterizan también por la no participación directa de las grandes potencias, salvo en casos extremos aunque su papel fuera, no obstante, decisivo, al prestar el consentimiento previo necesario para su realización. Su ejecución recayó normalmente sobre pequeños estados o países "no alineados" y su éxito fue, en muchas ocasiones, fruto del prestigio y peso moral de la organización a la que representaban, más que del trabajo efectivo de estos pequeños contingentes, no siempre preparados y equipados de la forma más conveniente.

Si bien es cierto que fueron numerosos los conflictos armados en los que Naciones Unidas no intervino, no es menos cierto que las OMPs de esa época constituyeron un mecanismo nada desdeñable en el aislamiento de las crisis que pudieran poner en peligro la paz mundial.

Cualquier observador atento puede fácilmente comprobar como las operaciones llevadas a cabo en Macedonia, Somalia o Bosnia-Herzegovina, no guardaron los rasgos característicos que de forma sucinta acabamos de recordar. En realidad, desde 1988 asistimos a la reactivación del papel de la ONU en su principal cometido de velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Se vivió, por tanto en esa época, un nuevo período en el que se impuso progresivamente una nueva percepción sobre la respuesta que la comunidad internacional puede dar a la hora de prevenir y controlar conflictos.

Desde los 90, las operaciones de paz no sólo se han multiplicado sino que vienen experimentando importantes cambios cualitativos que afectan a su propia naturaleza. La reactivación de las operaciones de paz desde el fin de la bipolaridad ha propiciado la puesta en marcha muchas misiones, casi en el mismo número que las llevadas a cabo durante los largos años de antagonismo entre las superpotencias. Mientras que en la primera etapa, como acabamos de ver, puede identificarse una actividad homogénea, hoy se contabilizan diferentes tipos de operaciones. El término anglosajón «peacekeeping operations», que ganó general aceptación en el decenio de los setenta, está siendo sustituido por el más amplio de "operaciones de paz" atendiendo a estas nuevas realidades, abriéndose camino, dentro de esa denominación genérica un nuevo concepto que es el de "imposición de la paz".

Un primer tipo de operación de paz tras la guerra fría, y sin duda de enorme trascendencia, lo constituye la diplomacia preventiva; que incluye medidas tales como los mecanismos de alerta temprana, las misiones de investigación de hechos o el establecimiento de zonas desmilitarizadas, destinadas -todas estas medidas- a evitar que surjan controversias; que las existentes se transformen en conflictos o que los conflictos, si llegan a tener lugar, se extiendan. Es la más eficiente de todas las actuaciones a favor de la paz, en términos de costo-beneficio, el envío unilateral de una

misión de paz a Macedonia, fue la primera acción de Naciones Unidas de este tipo. En sus orígenes el concepto de diplomacia preventiva aspiraba a localizar y concluir las confrontaciones peligrosas antes de su inicio, mientras que la Seguridad Colectiva se dirigía básicamente contra los intentos de agresión.

Las tradicionales operaciones de mantenimiento de la paz integrarían un segundo tipo en esta clasificación, tipología que no tiene mayor pretensión que la de contribuir a la claridad de este tema y no debe ser tomada más que como tal. Con la puesta en marcha de una OMP se pretende contribuir a la creación de las condiciones de paz necesarias en las que pueda desarrollarse una negociación política entre las partes en conflicto. Una OMP puede incluir contingentes armados de fuerzas multinacionales en los que puede participar también personal militar desarmado así como personal civil. Su misión es la de impedir la continuación de las hostilidades, restaurar y mantener el orden y vigilar el retorno a la normalidad. Con estos fines, podrán establecer zonas de seguridad, supervisar elecciones o favorecer los procesos de pacificación interna, actuando siempre dentro de la más absoluta imparcialidad. En esta categoría encontramos múltiples operaciones, entre las que podríamos citar las llevadas a cabo en Chipre (UNFICYP), Cachemira (UNMOGIP), Sahára Occidental (MINURSO) o en Croacia.

Un tercer tipo estaría compuesto por aquellas operaciones destinadas a garantizar el cumplimiento de los acuerdos de paz alcanzados entre las parte en conflicto. Esta modalidad ha sido la de más rápido auge desde 1988, a consecuencia del fin de la guerra fría y del renovado papel del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Entre sus cometidos figuran la desmovilización de tropas, la destrucción de armamento y el adiestramiento y organización de nuevos ejércitos y cuerpos de policía, como en el caso de El Salvador (ONUSAL), la

supervisión de elecciones, llevada a cabo en Angola (UNAVEM), o Haití (ONUVEH) o el control de la Administración, en Camboya (UNTAC).

El cuarto grupo son las operaciones de carácter humanitario, de muy reciente aparición, que persiguen la protección del suministro de ayuda humanitaria a poblaciones civiles víctimas de conflictos armados. Su desarrollo es una clara muestra de que la comunidad internacional no está dispuesta a permitir los padecimientos y atrocidades originados en conflictos donde no se respetan los más elementales principios del derecho internacional humanitario. La primera actividad de este tipo llevada a cabo fue la desarrollada en el Kurdistán iraquí tras la guerra del Golfo. UNPROFOR, que desarrolló su mandato en Bosnia- Herzegovina es, sin duda, el ejemplo más paradigmático de este tipo de operación.

El despliegue de una fuerza de Naciones Unidas en un país cuyas instituciones estatales hayan quedado desmanteladas, lo que el ex Secretario General Butros Gali denominó "construcción de la paz después de un conflicto", constituye el quinto y último tipo de operaciones de esta relación. Requiere un programa integrado que incluya ayuda humanitaria, alto el fuego y desmovilización de tropas, así como el apoyo al restablecimiento de las estructuras políticas y económicas del país. Este ambicioso proyecto fue el inspirador de la intervención de Naciones Unidas en Somalia (ONUSOM) y en él se llevaron a cabo operaciones de «peace making», o imposición de la paz, haciendo uso selectivo de la fuerza contra los grupos que dificultaron la reconstrucción nacional.

A pesar de las peculiaridades de cada caso, podemos hablar de ciertos rasgos característicos de las operaciones de paz de esta nueva etapa. Así, es evidente el carácter multifuncional que adquieren las misiones, cuyo componente civil es cada vez más importante, trabajando en estrecha coordinación los contingentes militares y las organizaciones civiles. Por otra parte, los trabajos políticos previos están más elaborados

y consensuados. "Pintar un país de azul", como calificó el ministro de Asuntos Exteriores británico Douglas Hurd al complejo proceso de reconstrucción de un país por parte de Naciones Unidas, requiere algo más que el envío de las fuerzas pacificadoras nacionales. Al mismo tiempo, y como consecuencia de los nuevos compromisos de la ONU atendiendo las numerosas demandas de actuación en conflictos de media y alta intensidad, el volumen y calidad de medios militares necesarios para desarrollar adecuadamente los cometidos ha experimentado importantes cambios.

Las operaciones de paz contemporáneas requieren desplazar efectivos altamente preparados y entrenados, a la vez que su cuantía numérica supera con amplitud la de la etapa anterior. Otro rasgo definidor es el de la necesaria presencia de organizaciones civiles, ya sean internacionales, gubernamentales o no gubernamentales, imprescindibles para que la ayuda humanitaria sea eficaz, se reparen servicios básicos o pueda devolverse refugiados a su país de origen.

Este es un matiz esencial: en las misiones de paz no debe contemplarse sólo el componente militar, sino también el civil y la coordinación de ambos.

Una nueva e importante característica de este período es la contribución de organizaciones internacionales de ámbito regional a los esfuerzos de la ONU en sus tareas pacificadoras. Dada la magnitud de los nuevos cometidos, su colaboración se presenta como pieza fundamental a la hora de alcanzar el esperado éxito. Las más importantes organizaciones regionales han adoptado ya líneas generales de actuación en este campo y algunas de ellas vienen desempeñando sobre el terreno una labor esencial. La participación de las organizaciones regionales, cada vez más activa, sobre la base de los artículos 52 y 53 de la Carta de Naciones Unidas implica un cambio decisivo en lo que tradicionalmente se

ha concebido como una operación de paz. Estas organizaciones, aportando un mayor conocimiento de una región concreta, promoviendo la descentralización y la delegación de facultades, pueden no sólo aligerar la carga de las Naciones Unidas, sino también fomentar un mayor grado de cooperación en los asuntos internacionales.

La lectura final de esta cooperación es, necesariamente, la eficacia de la suma de esfuerzos. La creciente confianza en las relaciones de estas instituciones regionales permitirá disminuir la inseguridad en sus ámbitos de actuación. Se han escuchado muchas críticas hacia el papel desempeñado por la Comunidad Europea, la OTAN y la UEO en el conflicto de la antigua Yugoslavia. En este caso en particular no se estuvo ante una situación que requirió del empleo masivo de potenciales militares, sino ante un caso emblemático de Seguridad Colectiva, en el que se necesitó hacer convergencia de visiones políticas, sociales e incluso históricas, que no resultaron fáciles de conciliar en esos primeros pasos en la búsqueda de una Europa unida políticamente. Es importante destacar que todas las instituciones que participaron estuvieron comprometidas en la búsqueda de una solución, interviniendo activamente y planificando medidas para incorporar sus propias capacidades a las de Naciones Unidas. La voluntad quedó ampliamente demostrada pero su instrumentación resultó insuficiente.

El escenario de la Seguridad Internacional de hoy, afronta los compromisos y nuevos retos que ha traído el mundo de la pos guerra fría. La necesidad por cooperación internacional ha generado crecientes demandas sobre la ONU para cumplir con la misión fundamental de mantener la paz en el mundo que le otorga su Carta fundacional.

Durante medio siglo, la estructura de la ONU estuvo fundamentalmente orientada a reaccionar frente a situaciones que requerían del mantenimiento de la paz. En el transcurso del tiempo, ha

debido iniciar una reforma de su organización para responder al incremento de la demanda por operaciones orientadas a establecer o imponer la paz, cuestión que supone capacidades políticas y militares diferentes y evidentemente superiores. Actualmente, las operaciones de paz responden a un concepto dinámico que evoluciona conforme a los cambios de modalidad en el empleo de los medios ante las situaciones diversas en que se debe actuar. De hecho, en los inicios, el empleo de fuerzas militares obedeció a procedimientos adoptados frente a conflictos interestatales, con amplia participación de observadores militares para supervisar condiciones de cese el fuego, pero esta situación ha variado sustancialmente con el transcurso del tiempo, como se evidencia con el incremento en la última década de los casos de conflictos internos, en donde los actores en pugna han sido facciones pertenecientes a un mismo Estado.

Las nuevas demandas que se plantean al mecanismo de operaciones de paz de la ONU requieren soluciones orgánicas y objetivos más complejos, ya que suponen un tránsito desde operaciones militares de interposición entre partes beligerantes que han acordado la paz, o la verificación del cese al fuego, que son relativamente simples, hacia operaciones de imposición de la paz con reglas de enfrentamiento distintas y que muchas veces consideran también el objetivo de reconstrucción del Estado. La misma organización de la ONU para mantener la paz y la seguridad internacionales se ha hecho más compleja, hasta devenir una sofisticada y enorme red de toma de decisiones políticas, político-estratégicas y estratégicas, así como de manejo de crisis; decisiones y acciones que requieren una creciente y más eficiente coordinación política y militar dentro de la ONU y entre ésta y los países participantes, considerando también la participación y coordinación de actores provenientes de instituciones internacionales, de



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

organizaciones civiles transnacionales e, incluso, de los medios de comunicación.

Como queda demostrado, esta demanda de las operaciones de paz evoluciona no sólo en su aspecto numérico, sino también y sobre todo, en la variedad y complejidad de las funciones que reflejan los nuevos mandatos. La profunda metamorfosis, en la que se halla inmerso el mundo, ha planteado en el seno de la ONU cuestiones de enorme trascendencia, que todavía están por dilucidarse.

CAPITULO IV

LA POLITICA DE SEGURIDAD DE LOS EE.UU. EN AMERICA LATINA Y SU INCIDENCIA EN EL ECUADOR

4. LOS VÍNCULOS DE SEGURIDAD ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA LATINA

4.1. Visión tradicional de la política de seguridad de los Estados Unidos, en la etapa de la post independencia hasta el fin de la guerra fría.

La visión de los Estados Unidos en cuanto a la seguridad, estaba apoyada por una arquitectura tradicional de seguridad que data de principios de la era post-colonial a comienzos del Siglo 19. Desde la perspectiva de los Estados Unidos, la pieza central de la arquitectura tradicional de la seguridad estuvo sustentada en la Doctrina Monroe, dilucidada por el Presidente James Monroe en 1823.

Pisando los talones de una guerra post-independencia de los Estados Unidos con la potencia colonial, Gran Bretaña, en 1812, y con las potencias europeas aliadas para defender la monarquía como forma de gobierno en Europa y América Latina, el Presidente Monroe declaró que los países recién independizados del Hemisferio Occidental nunca más podrían considerarse como objetivos para los esfuerzos de una futura recolonización por parte de ninguna potencia europea. La doctrina era una combinación de anti-imperialismo y hegemonía hemisférica de los Estados Unidos, una mezcla de "**realpolitik**" y la defensa de la independencia y la democracia después del movimiento independentista latinoamericano de las décadas de 1810 y 1820, más una dosis

substantial de presunción. Europa debía mantenerse fuera, aunque Estados Unidos tenía poca capacidad para imponer la doctrina.

La Doctrina Monroe fue ampliada en 1904 por el Presidente Teddy Roosevelt, quien sí tenía los recursos para imponerla, para dar a los Estados Unidos un rol aún más expansivo en el hemisferio. El llamado "Corolario Roosevelt" hizo que fuera responsabilidad expresa de los Estados Unidos mantener el orden en América Latina. Europa debía mantenerse al margen aún cuando sus intereses o los de sus ciudadanos estuvieran en juego, como había sido el caso de un intento de intervención en Venezuela de parte de Gran Bretaña y Alemania para cobrar deudas que se debían a sus nacionales. En una declaración aún más clara de hegemonía, Estados Unidos actuaría como agente para la estabilidad en el hemisferio, interviniendo unilateralmente si fuese necesario, donde lo considerara apropiado.

Al llegar a su fin la Segunda Guerra Mundial, y como producto de la influencia de los EE.UU., América Latina era parte del mismo movimiento hacia las organizaciones e instituciones internacionales formalizadas que dieron origen a las Naciones Unidas, la OTAN y el GATT.

El Consejo Interamericano de Defensa fue el primero en 1942, con la misión de coordinar la defensa hemisférica y la resistencia de las potencias del Eje. Después vino el Tratado Interamericano sobre Asistencia Recíproca, o Tratado de Río, en 1947. El Tratado de Río sostuvo un arreglo colectivo para la defensa hemisférica al declarar que un ataque a un signatario se consideraría como un ataque a todos. Reconoció el derecho y hasta la obligación de los signatarios a involucrarse en los asuntos de otro Estado, con el consentimiento de dicho Estado y la expectativa de que el ataque sería de naturaleza externa. Este acuerdo de seguridad hemisférica estaba destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera

de los países de América+, ...(49) %sustentado por los ideales democráticos y la voluntad de permanente cooperación+ (50). Para los países americanos constituía, pues, una suerte de doble seguro: se lograba mejorar los procedimientos de controversias al interior del continente y se protegían de agresiones del exterior; asumiendo que cuando la seguridad hemisférica fuese requerida por el TIAR o la OEA, se consolidaría siempre un esquema donde la potencia eje, EE.UU., lideraría el esfuerzo principal. Se puede decir que el «liderazgo impositivo» y los intereses de los Estados Unidos, puso en muchas ocasiones en duda la efectividad del TIAR, ya que, como un «instrumento», los mecanismos de convocatoria y uso se restringieron exclusivamente al criterio emanado de Washington (51)

La pieza final de la arquitectura regional fue la Organización de Estados Americanos, fundada en 1948. La OEA proporcionó un foro para que los estados del hemisferio trataran temas de interés regional. No era primordialmente de una naturaleza relacionada con la seguridad, pero tenía responsabilidades políticas que la transformaron en protagonista de algunas materias de seguridad seleccionadas.

El tradicional rol activista de los Estados Unidos en la región junto con el contexto global de la Guerra Fría y una serie de instituciones regionales que podían facilitar las acciones, se combinaron para producir una era de intervenciones frecuentes de 1961 a 1994., Cuba, la República Dominicana, Chile, Grenada, Centroamérica, Panamá, Haití. Durante más de cuarenta años la Guerra Fría se libró de ésta manera en América Latina y alrededor del mundo, una guerra librada en cámara lenta por superpotencias con armas nucleares utilizando agentes e intervenciones internas en lugar de impensables confrontaciones directas en el campo de batalla.

En el entorno de la Guerra Fría, los EE.UU. aplicó la misma lógica de la Doctrina Monroe y el Corolario Roosevelt, siendo los soviéticos la potencia del Viejo Mundo que debía mantenerse fuera de América Latina. Al final, los EE.UU. ganó la Guerra Fría.

4.2. Visión de la política de seguridad de los Estados Unidos, en la etapa de la post guerra fría hasta los sucesos del 11 de Septiembre.

La Post Guerra Fría, trajo consigo que la región y el mundo sea fundamentalmente más diferente de lo que fue durante décadas. La preocupación de los EE.UU. en cuanto a la contención del comunismo fue reemplazada por un esfuerzo por aumentar la comunidad de países comprometidos con los mismos objetivos e ideales esenciales.

La era bipolar termino, la mayoría de los problemas que se presentaron en la post Guerra Fría y enfrentamos hasta hoy día, son de naturaleza multi-nacional, pasaron a primer plano conflictos que estaban sumergidos en el contexto bipolar: problemas étnicos (étnico- nacional en algunos casos: Ecuador, México, Guatemala), migratorios, drogas y narcotráfico.

Pese a la complejidad de estos problemas, los países de América Latina y en especial los del área andina no fueron una prioridad estratégica para los EE.UU. después de la Guerra Fría, salvo en los temas relacionados con el narcotráfico y el conflicto colombiano, por la posibilidad que sus problemas se derramen sobre la región. La política exterior de EEUU hacia los países andinos si bien se levanto sobre una agenda regional, se ejecuto casi siempre de manera bilateral.

El narcotráfico articulo las políticas de EEUU y sobredetermino las decisiones (52). Durante la década de los 90, las políticas de ese país hacia América Latina se caracterizaron por la falta de certezas en temas

de seguridad, que generaron en las administraciones de Clinton una agenda previamente trazada por los gobiernos republicanos, y que estuvo enunciada en la iniciativa para las Américas. El procesamiento rutinario de esos temas fue el marco de la relación con el mundo ANDINO (53). La guerra contra las drogas definió los intereses estadounidenses y la naturaleza de esta relación.

La etapa de la Post Guerra Fría no trajo mayores novedades en los temas de la relación del país norteamericano con los países de América Latina y en especial con los de la subregión andina, porque de una u otra manera continuaron predominando los temas de seguridad, los mismos que fueron ya prioritarios para Washington desde finales de los años 80. Una estrategia diseñada para cumplir objetivos de interdicción y control, mantuvo la continuidad de las políticas. Ellas, si bien perdieron su carga ideológica anti comunista durante los años 90 se mantuvieron en esencia en lo que se refiere a mecanismos de vinculación entre los países y a la jerarquización de los temas de la agenda.

La visión de EEUU sobre América Latina se ha diferenciado mucho en su historia reciente. Las agendas varían desde México hasta el Cono Sur. Los temas comunes, si bien se establecieron en la Cumbre Presidencial de Miami en 1994 y se ratificaron mas tarde en Santiago y en Québec, tienen distintos énfasis dependiendo de la subregión. Aunque México, el Caribe, Centro América, el Cono Sur y Brasil significan otras tantas visiones de la política estadounidense (54), los temas más complejos, políticamente, parecen haberse concentrado en la región andina: narcotráfico, antiterrorismo, migración, y comercio exterior.

En este período la política de seguridad de los EE.UU. propugno la solución de problemas interestatales que aun persistían en América Latina a través de la vía de la negociación y mediación como fue el caso de Ecuador - Perú. En este mismo contexto, otro objetivo de Washington

fue el establecimiento de sistemas efectivos de confianza mutua. Sin duda se tuvo éxito en este sentido como lo demuestra la formulación de medidas de cooperación militar entre Ecuador y Perú luego de la firma de los tratados de paz.

Como se puede evidenciar, esta etapa trajo consigo un cambio en la forma en que Estados Unidos vio a América Latina. La visión de los Estados Unidos para América Latina fue el de un hemisferio estable, próspero y democrático construido sobre pilares económicos, políticos y de seguridad.

4.3. Visión de la política de seguridad de los Estados Unidos, en la etapa post 11 de Septiembre.

Por primera vez en su historia, la principal potencia de nuestra época a sido objeto de un atentado terrorista sin precedentes en su territorio continental. A raíz de los atentados del 11 de Septiembre contra el World Trade Center en Nueva York y el edificio del Pentágono en Washington, los estadounidenses se sienten profundamente afectados en su sentido de la seguridad. Consecuente con este grado de preocupación este país dio origen a un nuevo tipo de guerra liderada por esta nación; se trata de un estado de guerra contra el terrorismo donde quiera que este se halle.

Los Estados Unidos de Norteamérica, sobre el supuesto de que las grandes potencias están de su lado y mantienen intereses coincidentes, configuraron los dictados de su renovada política de seguridad, explicitados en su nueva **“Estrategia de Seguridad Nacional”**, orientada por los siguientes lineamientos:

- Liderar los anhelos de dignidad humana.
- Fortalecer las alianzas para derrotar el terrorismo mundial y actuar para prevenir los ataques contra los EE.UU. y sus amigos.

- Colaborar con otros estados para resolver conflictos regionales.
- Impedir que sus enemigos los amenacen a ellos, a sus aliados y a sus amigos con armas de destrucción masiva.
- Promover una nueva era de crecimiento económico mundial por medio de los mercados libres y el libre comercio.
- Expandir el círculo del desarrollo al abrir las sociedades y crear la infraestructura de la democracia.
- Desarrollar programas de acción cooperativa con otros centros de poder mundial.

Transformar sus instituciones de seguridad nacional para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI.

Un buen indicador de la orientación de la política de seguridad hemisférica de los Estados Unidos es el examen de las misiones del Comando Sur (55). Ellas son: conducir las relaciones entre fuerza armadas para promover la democracia, la estabilidad y el enfoque colectivo de la seguridad regional; además de apoyar las actividades contra el narcotráfico. Su estrategia en este teatro de operaciones se orienta a:

- Construir la seguridad cooperativa en la región.
- Ayudar a las fuerzas armadas locales a definir sus propias cuestiones estratégicas dentro de un marco de respeto a la autoridad civil y los derechos humanos.
- Apoyar la estrategia nacional contra el narcotráfico.
- Estudiar los problemas futuros del Comando Sur.

Responder unilateralmente o multilateralmente a las crisis que amenacen la estabilidad o los intereses de los Estados Unidos.

Enmarcado en este nuevo escenario a principios del Siglo XXI, los Estados Unidos continúa manteniendo su liderazgo como rector de las políticas de seguridad hemisférica y es claro que su centro de atención son los temas que favorezcan sus intereses estratégicos y que constituyen para el resto de países, desafíos particulares a su seguridad. Como queda evidenciado por sus acciones hacia América Latina, es de su interés, la regionalización de la lucha contra el terrorismo y narcotráfico, lo cual tácitamente se ha establecido, con la vigencia del Plan Colombia.

En el ámbito de la seguridad hemisférica, pese a los efectos de los atentados producidos en Washintog y New York el factor central de las relaciones estadounidenses con América Latina sigue enmarcado en la enorme asimetría y divergencias con los países de la región, estas diferencias se expresan no solo en la priorización que tienen los temas de narcotráfico y desde el 2002 aquellos que están vinculados con la -contrainsurgencia- por sobre todos los demás tópicos de las diversas agendas tratadas en los diferentes foros de seguridad, sino también en la capacidad que EE.UU. tiene de establecer las reglas del juego económico. Pues no solo es el socio comercial más importante de cada uno de los países de la región por separado, sino que los regímenes comerciales se establecen de manera unilateral.

La asimetría en la relación con EEUU se resuelve en términos de vulnerabilidad. Los temas de interdependencia entre la región andina y ese país son todos conflictivos: conflicto colombiano, narcotráfico y migración. Los intereses especialmente de las sociedades andinas y sus Estados tienen muy poco impacto en las decisiones de Washington. En este sentido, la presencia de la nación norteamericana en la región puede

caracterizarse dada la preeminencia de los temas de seguridad y el énfasis en los mecanismos de control y coerción, como una conducta orientada por una presunción hegemónica, que supone la opción -incluso el derecho u obligación- de intervenir en los asuntos de un país atrasado (56).

La idea de conflicto regional atraviesa la estrategia de seguridad nacional estadounidense para construir el caso de Colombia. Los problemas identificados son la violencia de los carteles de la droga, el tráfico de narcóticos -que sigue siendo visto no solo como un problema de salud, sino de seguridad nacional-, y el vínculo que se establece entre los grupos extremistas y terroristas con las actividades del narcotráfico. Esta visión posterior al año 2001 marca la política contemporánea de los EE.UU. (57).

No obstante a lo anteriormente expuesto, los objetivos de seguridad de EEUU enunciados en el 2000 (58) no han sido modificados substancialmente para los años venideros. El cambio reside en el énfasis y en la prioridad que adquieren y en la posibilidad implícita de intervenir y usar mecanismos de coerción por parte de Washington.

La estrategia de seguridad del año 2002 plantea la idea de naciones fracasadas como una potencial amenaza a la seguridad de los EEUU. Justamente, la noción de insuficiencia del Estado es la que se encuentra en juego en la región. La percepción de la amenaza que representa Colombia no viene de una sociedad con pretensiones subhegemónicas, sino de la fragmentación de la misma y de la incapacidad de su Estado de controlar el espacio y el territorio (59). Colombia es un país sin imperio de la ley, donde la sociedad está fragmentada y el Estado ha tendido a colapsar. Se trata de un caso de globalización "defectiva" (60). La percepción de las naciones andinas, especialmente la que se ha generado en Colombia, es que el narcotráfico no es un tema que pueda

ser manejado desde la política exterior o desde la simple capacidad del Estado. Se trataría más bien de un problema global, que requiere políticas igualmente globales. La aproximación realista que acompaña a las prácticas de la estrategia antidrogas del Departamento de Estado focalizado en la interdicción y el control, en este sentido, no puede ser eficaz, porque supone capacidades que los estados andinos particularmente no tienen.

Los cambios sucedidos en el año 2002 en la agenda global de seguridad de los EEUU, son extraordinariamente pertinentes al escenario andino. Esta temática se ha convertido nuevamente en un tema universal, con la misma o mayor intensidad que tenía antes del fin de la Guerra Fría, y la solución o percepción que existe sobre los conflictos regionales alrededor del mundo, no puede escapar a la estrategia antiterrorista. La desactivación del conflicto colombiano, que aparece como un objetivo implícito de la nueva estrategia, se enmarca dentro de una visión universal que supone la posibilidad de nuevas formas de construcción del poder internacional, en donde se advierten pasos hacia la construcción de relaciones hegemónicas mas allá del hemisferio occidental.

Es en este contexto global y en el marco de la primera visita del presidente Uribe a Washington, que el Departamento de Estado reitera la estrategia estadounidense hacia la región. Colombia es un problema hemisférico, lo que allí ocurra incidirá en la política de la región en los próximos diez años (61). Los temas estadounidenses evolucionan en la zona andina hacia el objetivo central de combatir al terrorismo, que aparece ahora como la causa eficiente del narcotráfico y el motivo para defender la democracia y los derechos humanos.

4.4. Política de Seguridad y Defensa Nacional del Ecuador

4.4.1. Política de Seguridad Nacional del Ecuador

La política de seguridad nacional es un acto de gobierno, cuya finalidad primordial es preservar la supervivencia de la colectividad nacional que rige en condiciones de bienestar y progreso permanentes, preservando su libertad, su integridad, desarrollo integral y, también, su prestigio.

En el caso de nuestro país se puede establecer que poco se ha avanzado en el proceso de formulación de este tipo de política, llegando únicamente a formularse ciertas leyes específicas para optimizar los aspectos de seguridad interna y externa, pero en ningún caso se ha publicado una política oficial de seguridad nacional. Ello debido a que, el Ecuador sobre esta materia, se ha limitado únicamente a emitir ciertos enunciados generales. Por estas razones, al buscar una política de seguridad nacional formal en el país, solo nos encontramos con algunas generalidades y enunciados muy amplios, sin llegar a las precisiones que son propias y necesarias de políticas más específicas, como son las de defensa, desarrollo, política exterior y otras. Pese a esta realidad la política de seguridad del Ecuador ha estado delineada bajo preceptos totalmente pacifistas, pero también con derecho a defender sus intereses.

La seguridad nacional enfrenta significativos cambios que inciden en su concepción y aplicación, debido al nuevo orden internacional, a los nuevos imperativos y demandas estratégicas, así como al surgimiento de nuevas amenazas. En la actualidad el Ecuador concibe la seguridad como aquella condición centrada en el ser humano, sobre la base de la gobernabilidad y desarrollo, lo que induce a ésta a abandonar su exclusividad militar, para pasar a ser multidisciplinaria.

Entendida la seguridad como un bien público, en sus orientaciones están en juego un deber y un derecho de la sociedad en su conjunto, siendo responsabilidad del Estado el garantizar el marco institucional para su ejercicio, considerando los entornos global, regional y vecinal que comprometen su política exterior. En relación a lo descrito y una vez revisada la Constitución Política como la Ley de Seguridad Nacional se puede precisar que estos dos cuerpos de ley que son la base jurídica que norman el ámbito de la seguridad no se encuentran actualizados. En este mismo sentido es importante relieves que la política de seguridad nacional hasta la actualidad a estado marcada por los viejos esquemas de la guerra fría y la misma no ha experimentado cambios significativos que permita afrontar las nuevas realidades y escenarios en el ámbito nacional, regional y mundial.

En este panorama surgen varias interrogantes alrededor de la política actual de seguridad del Estado Ecuatoriano:

Sobre la agenda de seguridad.

¿Cuáles son los temas centrales de la agenda de seguridad y como han sido priorizados por el Estado ecuatoriano? Sobre la base de este temario, ¿cuáles han sido los principales objetivos de la política hacia los distintos ámbitos internacionales con los que se relaciona?

Es por demás evidente que existen problemas en cuanto a la formulación de la agenda de seguridad, entre los que se pueden destacar los siguientes:

➤ Ambigüedad en las definiciones de políticas de seguridad y defensa. Naturaleza generalizadora en la caracterización de las amenazas e imprecisa determinación de objetivos concretos.

- Desconexiones entre las definiciones doctrinarias y lineamientos políticos de seguridad con las directivas y acciones operativas.
- Inercia de la vieja doctrina de Seguridad Nacional en la Estructura institucional de la seguridad. Distorsiones funcionales y operacionales.
- Débil incidencia institucional en las formulaciones políticas de seguridad. Desajustes en el mecanismo institucional: Fuerzas Armadas, Policía, Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los temas centrales de seguridad en relación con el entorno nacional e internacional en relación con el Estado ecuatoriano como mínimo deberían englobar los siguientes aspectos:

- Efectos del conflicto interno de Colombia. Inestabilidad en la frontera norte por los impactos derivados del conflicto colombiano.
- Narcotráfico.
- Elementos inconclusos en el conflicto territorial con Perú, en lo que tiene que ver con el pleno cumplimiento de los acuerdos firmados.
- Crimen organizado.
- Terrorismo internacional.
- Conflictos de gobernabilidad.
- Conflictos étnicos.
- Problemas regionales y tendencias autonómicas, entre otros.

Sobre la naturaleza de las relaciones exteriores

¿Cuáles han sido las principales características de la política de seguridad de Estados Unidos, Colombia, Perú, Brasil y Chile hacia el Ecuador? Hay otros actores?

Estados Unidos:

- Cooperación militar bilateral: equipamiento, entrenamiento, capacitación.
- Asistencia militar.
- Convocatoria para conseguir el apoyo a la agenda norteamericana: en lo relacionado con antinarcoáticos, antiterrorismo y derechos humanos.

Colombia:

- Cooperación militar fronteriza al involucramiento militar directo.
- Acompañamiento político frente a Plan Colombia y Plan Patriota.

Brasil:

- Cooperación en formación y capacitación del personal militar.
- Cooperación amazónica.

Chile:

- Cooperación en formación y capacitación del personal militar.
- Aproximación estratégica frente al Perú (delimitación marítima) y a Bolivia (Conflicto por salida al mar y destino del gas)

Sobre el impacto de las relaciones domésticas

Cómo ha sido influenciada desde adentro la política de seguridad ecuatoriana? ¿Qué piensan y cómo han reaccionado los diversos actores no gubernamentales . empresarios, sindicatos y otros actores sociales-
Cuáles son estos actores? ¿Hay brotes contrarios en la sociedad a la política de seguridad ?.

- Escasa participación social y política en la formulación, conducción y ejecución de la política de seguridad.

- Dos posiciones sociales:
 - Rechazo al involucramiento en el conflicto colombiano. Presentado como rechazo al Plan Colombia por los movimientos sociales, sectores de prensa y sectores políticos.

 - Demanda de seguridad y requerimiento tácito del control fronterizo severo: demanda de las cámaras empresariales, grupos de poder económico, medios de comunicación.

- Activismo social opuesto a versión del comprometimiento con el Plan Colombia y sus impactos:
 - Derechos humanos.

 - Pobladores y campesinos de frontera (fumigaciones)

- Acción política: denuncias contra sector militar incluidas las acciones judiciales:
 - Pérdidas de armamento y tráfico de armas

- Demanda de seguridad de las comunidades:
 - Sobre efectos de movilizaciones militares o enfrentamientos contra grupos armados.

 - Sobre efectos de accidentes militares (explosión de polvorines, heridos por material bélico abandonado).

Sobre los mecanismos de presión y recompensas

¿Qué mecanismos de presión o recompensas se han utilizado desde actores internacionales para inducir acciones en términos de políticas de seguridad?

Ayuda militar: Límites y direccionalidad de la ayuda directa.

- Entrenamiento y capacitación.
- Ayuda y asistencia antinarcoóticos.

La arquitectura institucional

Dónde se toman las decisiones?Cuál es la arquitectura institucional de las políticas de seguridad en el Ecuador? Hay complementariedad entre las instituciones? Si hay contradicciones, éstas se deben a la naturaleza del tema, a la coyuntura o a la forma cómo están organizadas dichas instituciones o entidades?

➤ Desfase en estructura institucional:

- Ejecutivo . Parlamento: Debilidad de las funciones parlamentarias: acciones episódicas y circunstanciales. Inexistencia de la Comisión de Defensa para el tratamiento sostenido y continuo de la política de seguridad y la situación del sector defensa.

- Cancillería . Ministerio de Defensa: doble agenda y desconocimiento institucional. Diferencias de enfoque sobre los actores internacionales y los criterios frente a temas fundamentales. (Antinarcoóticos, Contraaguerrilla).

- Ministerio de Defensa . Fuerzas Armadas: desfases institucionales.

- Policía Nacional . Fuerzas Armadas: oposiciones y confrontación de intereses. Relacionamiento institucional complejo: imprecisión y confusión de roles y jerarquías funcionales y de relación. Resistencia interinstitucionales.

➤ Contradicciones referidas a:

- Naturaleza de los temas y el enfoque político y operativo.
- Diferencias en apreciaciones de situación.
- Contradicciones por roles institucionales

4.4.2. Política de Defensa Nacional del Ecuador

La Política de Defensa Nacional, es el conjunto de normas y principios que establecen las orientaciones generales para alcanzar los objetivos de la defensa nacional, tendientes a lograr la conservación de la soberanía, la integridad del Estado, el mantenimiento del orden jurídico y la paz y seguridad ciudadana. Está relacionada estrechamente con la política externa y constituye una de las bases fundamentales sobre las que descansa la seguridad del Estado y su capacidad de enfrentar las diferentes amenazas. El Estado ecuatoriano posee una política de defensa de carácter defensivo, basada en el derecho soberano de emplear el poder para la preservación de sus intereses. Privilegia la adopción de estrategias de previsión, prevención y provisión de recursos a fin de evitar o neutralizar el surgimiento y expansión de conflictos.

Congruente con estos postulados y como una respuesta a los imperativos que marcan el escenario geoestratégico actual, el Estado ecuatoriano a través del Libro Blanco de la Defensa Nacional define en forma clara y transparente la Política de Defensa Nacional, como una respuesta e iniciativa congruente con las aspiraciones de la sociedad ecuatoriana y con la responsabilidad de las instituciones del Estado.

El Estado ecuatoriano a través de la política de defensa nacional mantiene los siguientes objetivos de defensa:

- Ejercer un control efectivo del espacio territorial de la nación, para salvaguardar la integridad y soberanía del Estado.
- Proteger la vida de la población y los recursos del país.
- Garantizar el ordenamiento jurídico del Estado ecuatoriano a través de la preservación del estado de derecho y las instituciones democráticas.
- Fortalecer a las Fuerza Armadas para el eficaz cumplimiento de sus misiones constitucionales.
- Fortalecer la unidad y conciencia nacional en torno a los temas de seguridad y defensa, así como la participación ciudadanía para las tareas de defensa.
- Participar efectivamente en operaciones de mantenimiento de la paz, para contribuir a preservar la paz regional y mundial, en el marco de la organización de las Naciones Unidas.

El escenario global esta caracterizado actualmente por la presencia de nuevas amenazas a la seguridad de los estados. En el caso ecuatoriano, la política de defensa establece la posibilidad de enfrentar las siguientes amenazas reales o potenciales: amenazas convencionales de carácter externo; efectos del conflicto interno colombiano; narcotráfico y crimen organizado; terrorismo internacional; inequidad en el comercio internacional; proliferación de armas de destrucción masiva, deterioró del medio ambiente; pobreza y deterioró del nivel de vida; corrupción; migración descontrolada; conflictos de gobernabilidad; efectos de las catástrofes naturales; conflictos étnicos, culturales y tendencias autonomistas exacerbadas.

Consecuente con las amenazas determinadas por el Estado ecuatoriano, la misma se desarrollará bajo los siguientes lineamientos:

➤ En el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas.- las FF.AA. continuarán con su proceso de modernización y reorganización de acuerdo a los nuevos escenarios.

➤ En la seguridad ciudadana.- el mantenimiento de la seguridad y orden público es responsabilidad de la Policía Nacional, en cambio las FF.AA. participarán en el restablecimiento de la seguridad interna, de acuerdo con sus planes y en concordancia con el decreto de emergencia.

➤ En la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado.- el Estado, a través de sus instituciones, previene, neutraliza, reprime y sanciona estos factores de riesgo. La Fuerza Pública contribuye a estas acciones, siendo esta una tarea de la Policía Nacional; las FF.AA. apoyarán estas misiones de acuerdo con la normativa vigente.

➤ En la lucha contra el terrorismo.- en aplicación de los compromisos internacionales suscritos por el Ecuador en la lucha contra el terrorismo, se lo combatirá en todas sus manifestaciones, empleando a la Fuerza Pública, de acuerdo a sus capacidades y prioridades nacionales.

➤ En la participación de la sociedad.- la defensa esta concebida como un bien público cuya responsabilidad es de la sociedad en su conjunto.

➤ En la conducta militar.- la situación de las FF.AA estará enmarcada en el irrestricto respeto y observancia de los principios constitucionales y democráticos.

➤ En la educación militar.- las FF.AA. orientarán sus esfuerzos hacia la integración de los organismos y centros de entrenamiento,

buscando optimizar los medios disponibles y adoptando una conducta de operatividad y empleo conjunto.

➤ En la comunicación social.- la información de los asuntos de defensa nacional se desarrollara a través de un sistema de comunicación social ágil, oportuno y transparente, que genere confianza y credibilidad.

➤ En el apoyo al desarrollo.- las FF.AA. continuarán ejecutando programas de apoyo al desarrollo, a fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos, en especial de la población más vulnerable.

➤ En la economía de defensa.- el Ministerio de Defensa, elaborará y ejecutará el presupuesto de la defensa, acorde con sus necesidades básicas, la realidad económica del país y los imperativos de la defensa nacional.

➤ En la industria militar.- se propenderá al desarrollo de las industrias militares destinadas a actividades inherentes a la defensa nacional.

➤ En la seguridad regional.- la política de defensa se ejecutará en coherencia con la política exterior de fiel cumplimiento de los tratados, solución pacífica de las controversias, no intervención en asuntos internos de otros Estados, respeto a la soberanía de los Estados y la prohibición del uso o amenaza del empleo de la fuerza. En aras de contribuir a la paz y la seguridad internacionales, el Ecuador participará activamente en las misiones de mantenimiento de la paz.

➤ Ante el contrabando de armas.- el Estado ecuatoriano mantendrá las medidas conducentes a reprimir el contrabando de armas, municiones, explosivos y pertrechos militares, en el contexto de los acuerdos internacionales.

- Ante el deterioro ambiental.- las FF.AA. seguirán contribuyendo a la protección del ecosistema, en coordinación con los organismos correspondientes.
- Ante los desastres naturales.- las FF.AA. como organismo de Apoyo al Sistema de Defensa civil, participará en las actividades de prevención, mitigación y reconstrucción de las zonas afectadas por los fenómenos naturales.

5. PUNTOS COINCIDENTES Y DIVERGENTES EN LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA ECUADOR Ë EE.UU.

En el caso del hemisferio, el peso de la política de los Estados Unidos en los temas relacionados con América Latina tienen una influencia específica. Producto de esta gran influencia y de intereses contrapuestos la agenda de seguridad y defensa a estado sesgada por convergencias y contradicciones entre los Estados Unidos de Norteamérica, como potencia hegemónica, y los países de América latina. En el caso específico del Ecuador del análisis correspondiente de las políticas de seguridad y defensa de ambos países como de sus posiciones y acciones emprendidas, se puede determinar que existen puntos coincidentes como divergentes.

5.1. Puntos coincidentes

En este tema resulta pertinente aclarar que existen ciertos puntos coincidentes entre los EE.UU. y el Ecuador en cuanto a los asuntos de seguridad y defensa, pero que los mismos en ciertos casos tienen enfoques diferentes para su tratamiento y ejecución. Con esta aclaración resultan comunes los siguientes temas:

- La lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.
- Los problemas del medio ambiente.
- La migración.
- La no proliferación de armamento de destrucción masiva.
- La seguridad nuclear.
- Las medidas de confianza mutua.
- Conflictos de gobernabilidad.
- En el terreno militar, los temas principales se relacionan con:
 - El rol y la modernización de las Fuerzas Armadas.
 - La relación civil- militares.
 - La participación en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU.
 - Control del contrabando de armas, municiones y explosivos.

5.2. Puntos divergentes

La asimetría existente y la diferencia de intereses con los Estados Unidos, dan como resultado que en los temas de seguridad también existan divergencias, las mismas que se traducen y giran fundamentalmente en torno al conflicto de Colombia. Producto del análisis de las posiciones de ambos países en el ámbito de la seguridad se puede establecer las siguientes divergencias:

- La participación de las fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico.
- EE UU no acepta el Tratado Penal Internacional, por ello la propuesta de norteamericana de un acuerdo bilateral con el Ecuador de

excluir a sus tropas de los efectos de la suscripción ecuatoriana al acuerdo que crea la Corte penal Internacional y asegurar la protección del personal y los funcionarios estadounidenses en todo lugar, a sido recibida con cierto escepticismo por nuestra chancillería, manteniéndose hasta el momento sin un pronunciamiento oficial por las presiones de muchos sectores del país, lo que implica una negativa a este pedido.

➤ La estrategia estadounidense de regionalizar el conflicto colombiano, mediante la búsqueda por todos los medios de un mayor comprometimiento del país en apoyo al problema colombiano, difiere radicalmente en tres aspectos fundamentales:

- En primer lugar, la prevención de la infiltración guerrillera y de los otros actores violentos es prioritaria sobre el tema del narcotráfico, que, es el objetivo principal de los Estados Unidos. Las medidas preventivas y de disuasión hacia la guerrilla no tiene por objetivo estratégico la lucha contra el tráfico de drogas sino la neutralización de este actor en el respectivo territorio colombiano. Esto se debe, básicamente a la presencia guerrillera en zonas de frontera y al impacto que la misma genera en la población localizada en estos sitios.

- En segundo lugar, los intereses de seguridad y las percepciones de la amenaza son concebidas desde el escenario nacional y no regional, por lo tanto las diferentes acciones adoptadas por el Estado ecuatoriano son para responder a los problemas que se derivan del accionar de los actores violentos colombianos en el territorio fronterizo nacional en lo que tiene que ver con prácticas como secuestros, chantajes o extorsión, apoyo logístico a los grupos irregulares, entre otros.

- Finalmente, el Ecuador ha manifestado no estar interesado en ser parte del problema colombiano. No solamente por que no tiene la capacidad de participar en él, sino que tampoco tiene la voluntad de

involucrarse con uno de los actores, específicamente con el gobierno, mediante una cooperación militar directa más allá de los acuerdos existentes en materia de intercambio de inteligencia siempre y cuando no sea peligroso para su propia seguridad.

6. VISIÓN CONCLUYENTE DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LOS EE.UU., EN EL MARCO DE LOS FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD COLECTIVA, SU APLICACIÓN E INCIDENCIAS PARA EL ECUADOR.

6.1. Incidencias actuales en el contexto de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico en relación con el Conflicto de Colombia.

La visión estadounidense hacia Colombia, que fue diseñada en el gobierno de Clinton y se incrementó presupuestariamente en la administración Bush, regionaliza tanto el conflicto colombiano, como el problema del narcotráfico, en una muestra palpable de la importancia que tiene el desarrollo de este conflicto para el *establishment* político en Washington. Al apoyo de las actividades militares del Plan Colombia se suman una serie de recursos, como parte de la iniciativa regional andina que se distribuye entre todos los países. Esta iniciativa refuerza de hecho la preeminencia de la visión militar en el mencionado plan y construye una estrategia de carácter regional, de esta manera el conflicto colombiano se regionaliza como consecuencia de la visión estadounidense, la cual no puede ser evadida por ninguno de los países andinos.

Con la evolución de la crisis colombiana y los alcances regionales del Plan Colombia, se amplían los impactos económicos, sociales, políticos y militares sobre los países con los que Colombia comparte fronteras y de manera especial con el Ecuador, en un contexto de inseguridad fronteriza que no tiene relación con factores tradicionales de la defensa territorial, que en el caso de Ecuador y Perú ocuparon en

forma preponderante medio siglo de sus políticas de defensa nacional. Producto de este nuevo escenario el Ecuador ha debido adoptar un sinnúmero de acciones que de manera indirecta se enmarcan en los preceptos de solidaridad, colaboración y cooperación en el marco de la Seguridad Cooperativa.

6.1.1. Protección de la Frontera Norte.

Para el Ecuador el enfrentamiento entre guerrilleros, paramilitares y tropas regulares colombianas tiene implicaciones directas en su zona de frontera. En el ámbito nacional e internacional se viene insistiendo que la amenaza más grave que actualmente tiene el Ecuador a su seguridad y defensa constituye la presencia de grupos insurgentes colombianos en territorio próximo al Ecuador. Estos grupos armados que están localizados y rodeando casi en su totalidad la frontera nacional que cubre un área de 620 km en las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos, periódicamente ingresan al territorio ecuatoriano, especialmente por las riberas de los ríos Putumayo y San Miguel, los mismos que unidos a narcotraficantes y delincuentes comunes están realizando acciones delincuenciales violentas como secuestros, sabotajes, extorsiones y ajusticiamientos. Este tipo de acciones se intensificaron en el Ecuador, a partir de la ejecución del Plan Colombia, por lo que el país se vio obligado a partir de 1999 a militarizar la frontera norte, determinando el permanente empleo de las Fuerzas Armadas en misiones de protección de fronteras, para garantizar el imperio de la ley y proteger a las comunidades fronterizas y los recursos; mediante un incremento de operaciones de inteligencia, acciones de vigilancia y patrullaje, actividades que de hecho obligaron a las Fuerzas Armadas ecuatorianas a cambiar su organización y estructura que estuvo diseñada para la eventualidad de un enfrentamiento convencional con el Perú por una organización que le permita enfrentar una amenaza no convencional. Para el desarrollo de todas las actividades militares las Fuerzas Armadas

han desplazado aproximadamente cerca de unos diez mil efectivos a la frontera con Colombia, lo que ha significado casi cuadruplicar el número de efectivos que se mantenía en la zona hasta antes de la firma de la paz con el Perú y la puesta en ejecución del Plan Colombia, como también una gran inversión para construir y readecuar los destacamentos militares que permitan mejorar las acciones de control, vigilancia y patrullaje a lo largo de la extensa frontera con Colombia.

La militarización de la frontera norte no solo por parte del Ecuador sino también del Perú, acorde con la responsabilidad de mantener su propia seguridad coadyuvan y apuntan objetivamente a favorecer las corrientes que buscan reforzar y estrechar el anillo de seguridad militar en torno a Colombia, como un elemento disuasivo frente a todo intento de cualquiera de los actores irregulares ante la posibilidad de realizar operaciones fuera del territorio colombiano.

En el caso del Ecuador, su rol geopolítico es importante como vecino de Colombia y como una ruta vital entre dos países productores de hoja de coca y de cocaína. La existencia de la Base Aérea de Manta como uno de los FOL's (Forward Operational Locations) más importantes, confirma la relevancia estratégica del Ecuador.

En la lógica convencional de la seguridad nacional, el interés del país en relación al conflicto colombiano se concentra, en la contención de la violencia dentro de las fronteras de Colombia, razón por la cual se ha visto obligado a realizar un gran despliegue militar frente a la frontera colombiana como una medida para disuadir el accionar de los actores generadores de violencia, en el territorio nacional. Esta contención trae implícito la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones contra el narcotráfico en la frontera norte, en el contexto de colaboración con la Policía Nacional y como producto de las actividades de patrullaje que

realizan a lo largo de la frontera en la que se ha encontrado sembríos de coca, laboratorios clandestinos de refinamiento de alcaloide, etc.

6.1.2. Concesión de la Base de Manta.

La devolución de las instalaciones de la zona del canal a Panamá desde mayo de 1998 afectó sin duda la capacidad de vigilancia y de intervención del Comando Sur sobre la totalidad del continente, particularmente en el campo de la interdicción del tráfico ilegal de drogas. De la antigua Base Rodman salían hacia los países andinos 2.000 vuelos anuales que se han visto reducidos a la tercera parte, teniendo que cubrir mayores distancias e incrementando el costo de cada operación. Simultáneamente se produjeron algunos reveses en el campo político con incidencia en el sector militar. En 1998, después de ingentes esfuerzos, finalmente la diplomacia norteamericana fue derrotada en su intento de crear el Centro Multilateral Antinarcóticos (CMA) en Panamá, lo que también afectó la arquitectura bélica pos devolución de las bases en Panamá instaladas formalmente en Miami, bastante lejos de los lugares de acción, los puestos de comando más avanzados del SOUTHCOM se trasladan a Puerto Rico, donde la base Roosevelt se convierte en el centro del Comando de Operaciones Especiales, mientras en la isla Viéquez, el mayor centro de entrenamiento de la Marina norteamericana en el Caribe, la población civil protagoniza una larga lucha por solucionar los problemas que ocasionan el almacenamiento de municiones, la contaminación ambiental, el tratamiento de los desechos militares e incluso la pérdida de vidas humanas. La base de Guantánamo, todavía en territorio cubano, conserva el estatus de uno de los últimos lugares del planeta donde el clima glacial de la «guerra fría» persiste. En Centroamérica la base Soto Cano permanece en Honduras, con relativa capacidad para albergar aviones y tripulaciones anteriormente asentados en Panamá.

Para cubrir los vacíos dejados por la salida de Panamá y superar esta deficiencia se recurrió al establecimiento de los Forward Operational Locations (FOL's), sistema de instalaciones avanzadas que suministran información de inteligencia a los países beneficiarios de la cooperación norteamericana para la lucha antidrogas, a la vez que proveen de infraestructura para operaciones del ejército americano (Comando Sur). Estas estructuras están localizadas en las islas holandesas de Aruba y Curazao -en virtud de un convenio con los Países Bajos- y en la ciudad ecuatoriana de Manta, para vigilar las costas del Pacífico. La base de Manta fue concedida en el gobierno del ex -presidente ecuatoriano Jamil Mahuad en medio de un proceso político que aparentemente habría violado varios procedimientos constitucionales y legales. El contexto en que se firma este instrumento es el de una economía ecuatoriana quebrada y su gobierno aspirando un préstamo puente del FMI, para el cual habría necesitado el respaldo político de los Estados Unidos. El acuerdo con los Estado Unidos permite a varios centenares de tropas americanas operar desde la Base (hasta 475 hombres), a más de ello, garantiza operaciones navales en el mar y permite el uso del espacio aéreo ecuatoriano. Los estadounidenses están protegidos por sus propias leyes, no requieren pasaporte o visa, exonera del pago de impuestos a todas las importaciones e incluye una cláusula en que el Ecuador renuncia al reclamo por perjuicios (62). Pero ni siquiera este instrumento le garantiza al aparato militar norteamericano una mayor capacidad de respuesta frente a los nuevos conflictos y amenazas que obligan a una urgente redefinición del antiguo esquema de seguridad para América Latina (TIAR).

Así, pues, el rediseño de la arquitectura militar de cara al continente ha pasado necesariamente por la instalación de toda una red de diversos tipos de infraestructura y monitoreo, la cual debe servir, por un lado, para hacer el seguimiento y, eventualmente, prevenir el desarrollo y expansión

del conflicto colombiano fuera de sus fronteras, con sus potenciales consecuencias para Ecuador, Perú, Panamá y Venezuela.

El Ecuador particularmente se encuentra inmerso en el problema, por los efectos que se derivan del conflicto interno de Colombia. La cesión de la Base de Manta por situaciones de carácter político y bajo un esquema de seguridad cooperativo involucra indirectamente al Ecuador en el conflicto colombiano. Si bien no hay tropas ecuatorianas o estadounidenses en combate, la información, inteligencia aérea y respaldo logístico de la Base implica de hecho la participación estadounidense en el conflicto. El propósito declarado de la Base de Manta es el control de actividades antinarcoóticos. El acuerdo permite el acceso de aeronaves estadounidenses y el sobrevuelo a territorio ecuatoriano, para detectar, monitorear, rastrear y controlar las operaciones ilegales de narcóticos. Los aviones estadounidenses son naves con capacidad de monitorear más allá del territorio ecuatoriano, de hecho la base de Manta está en capacidad de suministrar información sobre las operaciones militares que se desarrollarían en el lado colombiano de la frontera suroriental con Ecuador, precisamente en el territorio en donde las operaciones de erradicación implican combates con efectivos de los grupos irregulares.

Este es probablemente el tema mas cuestionado en la visión de la articulación del país a la política anti drogas impulsada por el gobierno norteamericano.

6.1.3. Intercambio de información e inteligencia

Al haber sido considerado como un problema para su seguridad nacional, el narcotráfico que es el de mayor preocupación e interés en el área andina, requiere de los EE.UU. aumentar su capacidad para desarrollar actividades de inteligencia, erradicar las plantaciones ilegales y sostener la interdicción de los narcóticos. Una de las estrategias que le

permite atender estas necesidades son los acuerdos establecidos con la Policía Nacional para llevar a cabo intercambio de información e inteligencia que le permita enfrentar de mejor manera su lucha contra el narcotráfico, como lo establece uno de los lineamientos de su política de seguridad.

En lo que tiene que ver con Colombia, la colaboración se mantiene en términos de intercambio de información y cooperación de inteligencia entre las Fuerzas Armadas y policías de ambos países en el marco de lo que establece la Comisión Binacional Fronteriza Colombo-Ecuatoriana (COMBIFRON). En este ámbito de cooperación las FF.AA. ecuatorianas y colombianas llevan a cabo periódicamente las Conferencias Binacionales Fronterizas de Inteligencia Ecuador-Colombia. Estas reuniones se realizan a nivel del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Tarea y Grupos de Tarea en el caso de Ecuador con sus similares de Colombia. Las correspondientes agendas a tratarse en estas conferencias son delineadas de acuerdo con los requerimientos de cada una de las instituciones militares de ambos países, siendo los temas principales que se abordan los asuntos relacionados con la inteligencia disponible sobre los grupos ilegales colombianos y las actividades del narcotráfico.

6.1.4. Posibles incidencias futuras en el contexto de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico en relación con el Conflicto de Colombia.

Un creciente involucramiento del Ecuador en el conflicto colombiano aparece como muy poco deseable desde la perspectiva de seguridad de nuestro país, aunque las presiones externas, norteamericanas y colombianas demuestran lo contrario. A pesar que resulta difícil establecer con certeza el grado de comprometimiento que a futuro podría llegar a tener el Ecuador en el conflicto de Colombia, ciertos pronunciamientos de autoridades americanas y colombianas delatan el

claro interés de buscar un mayor involucramiento de los países andinos en el manejo del problema colombiano. En este ámbito de análisis resulta pertinente considerar un escenario futuro en el que el Ecuador forzado por las circunstancias tanto internas como externas, se vea condicionado a tener una participación directa en el conflicto colombiano. Para que se configure este escenario que no puede ser totalmente descartado, será necesario que el Ecuador continúe con su debilidad estructural como Estado y que se produzca la confluencia de varios factores entre los que se pueden destacar: la prolongación del conflicto, los efectos cada vez más graves para la seguridad del país, la ejecución de acciones guerrilleras en territorio nacional y una mayor presión y hostilidad por parte de los EE.UU. mediante distintos mecanismos, que incluyan presiones por separado sobre la Cancillería, Comercio Exterior, Economía, Gobierno y Defensa de manera que las decisiones se vean condicionadas a la necesidad de mantener relaciones armónicas con ambos países.

6.1.5. Participación en Operaciones Combinadas

Tema central para los Estados Unidos es el conflicto colombiano y la cuestión del narcotráfico. El Ecuador es un país que ocupa una posición estratégica en ambos campos, por lo que el apoyo del país a la estrategia trazada por Washington y Bogota es un objetivo fundamental a ser conseguidos por ambos países. En los últimos tiempos en diversos escenarios, tanto Colombia, en una reunión celebrada en Bogota el 5 de Septiembre del 2002 (63), como los Estado Unidos, por vía de las visitas del Subsecretario del Ejército y el Jefe del Comando Sur, han planteado fuertes presiones para que el país se integre a la visión de operaciones combinadas binacionales o multinacionales en el conflicto colombiano.

Colombia por reiteradas ocasiones y en diferentes foros, como la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas ha propuesto a sus

países vecinos realizar operaciones militares combinadas para contrarrestar las acciones de los grupos insurgentes y de narcotraficantes en las zonas fronterizas, bajo el argumento de que se debe evitar que los grupos violentos busquen amparo en los países vecinos.

Hasta el momento todos los países se han negado a esta propuesta. Ecuador, Brasil y Perú no han considerado siquiera la posibilidad planteada por las autoridades colombianas de hacer ejercicios militares combinados por cuanto esto abriría el camino en el futuro para considerar este tipo de operaciones. Sin embargo, conforme evolucione el conflicto colombiano esta posibilidad puede nuevamente ser planteada por los Estados Unidos y Colombia con el objetivo de cristalizar sus propósitos.

6.1.6. Creación de una Fuerza Multinacional contra el narcotráfico y el terrorismo

En Santiago de Chile en el 2002, en el marco de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, el Secretario de Defensa norteamericano adelantó la conveniencia de contemplar la conformación de una fuerza interamericana. Tal idea, por cierto, circulo por distintos medios, principalmente como consecuencia de la situación en Colombia, y representa, en las actuales circunstancias, un escenario al cual todos nuestros países están obligados a proporcionarle la más cuidadosa atención, pues los riesgos implícitos resultan inconmensurables. Por aquella misma época se sugirió en distintos medios de prensa la existencia . negada por el Departamento de Estado- de un documento, aparentemente proveniente de la CIA, con los planes establecidos para una eventual intervención de tropas multinacionales, básicamente peruanas y ecuatorianas, para «limpiar» las zonas fronterizas e incluso, intervenir directamente contra alguna concentración de la guerrilla en territorio colombiano, como también ante la eventualidad de que el

conflicto interno en Colombia sobrepase las fronteras de ese país y derive en una amenaza mayor para la región.

En consideración que el conflicto colombiano ha pasado a ser un problema de seguridad nacional para los Estado Unidos, cuyo papel que ha jugado hasta ahora, podría transitar de un papel de asesor a uno de intervención; como también de que en el futuro este conflicto podría ser utilizado para impulsar la redefinición de un esquema de seguridad hemisférico a partir de una acción de intervención en el terreno; el gobierno colombiano podría insistir nuevamente en la necesidad de conformar una fuerza multinacional hemisférica con apoyo de los Estados Unidos para combatir el narcotráfico y el terrorismo.

La propuesta formulada por Colombia se enmarca en la necesidad de desarrollar una serie de acciones multinacionales contra el narcotráfico y el terrorismo, puesto que desde su perspectiva el narcotráfico es una amenaza transnacional a la seguridad, una expresión del crimen organizado, que trasciende fronteras. En este sentido su apreciación es casi exacta a la que hace los Estados Unidos. En este mismo contexto, el Estado colombiano apuesta a convocar a la sociedad civil internacional y a los gobiernos aliados, bajo el principio de corresponsabilidad, porque ha visualizado sus propios límites institucionales y sus capacidades.

6.1.7. El Ecuador como Eje de un Ataque Multinacional

El conflicto interno de Colombia presenta a inicios de siglo escenarios distintos a los de los últimos treinta años que se diferencian por una mayor presencia estadounidense, el fortalecimiento logístico y aumento de la capacidad operacional de las guerrilleras, la expansión de las fuerzas paramilitares y la potencialidad de internacionalización del conflicto. Estos elementos permiten plantear la posibilidad de elaborar escenarios que al menos **hipotéticamente** pasan por un triunfo militar de

la guerrilla, la victoria armada del Estado, y una prolongación indefinida del conflicto.

La posibilidad de una victoria guerrillera a corto plazo en Colombia resulta más bien remota. A pesar de que la guerrilla en los últimos años ha crecido en términos militares, lo que se expresa en la construcción de una retaguardia segura y la formación de batallones experimentados en combate, en contraste y como factores adversos que dificultarían la materialización en el corto plazo de este escenario convergen la situación que las fuerzas insurgentes no tienen legitimidad política en el seno de la población y no controlan, ni la institucionalidad vigente, a la que no han podido sustituir sino en muy pocos casos con una institucionalidad alternativa, ni la economía formal, ni tampoco tienen en su poder las plazas militares más fuertes de Colombia.

En el segundo escenario planteado, en el que se debe considerar la nueva Política de Seguridad Democrática puesta en ejecución por el presidente Uribe, que da énfasis a la recomposición de la capacidad ofensiva de las Fuerzas Armadas colombianas quizás alcance como único efecto político restituir la capacidad negociadora del gobierno y abrirle mejores opciones en el terreno militar, pero no le garantiza con certeza absoluta una victoria en la Guerra que sostiene contra los grupos ilegales, existiendo ya en este momento grandes dudas y cuestionamientos de los logros alcanzados.

El escenario más probable por lo tanto es aquel que considera la dilación del conflicto con un agravamiento de los efectos negativos para los países limítrofes y en especial para nuestro país. En este tercer escenario construido hipotéticamente, el Ecuador juega un rol importante por su posición geográfica y las características de nuestra frontera en relación con las otras colindantes con Colombia que posibilitaría que desde su territorio se lleve a cabo un ataque a las fuerzas guerrillas

colombianas localizadas en la zona fronteriza, transformándose en eje de un ataque multinacional, por la seguridad que ofrecería durante las etapas de planificación y ejecución, la rapidez para tomar contacto con las fuerzas subversivas y fundamentalmente la sorpresa que se podría obtener, que en una operación de esta naturaleza es de vital importancia. En esta operación militar, la Base de Manta jugaría un papel importante suministrando información e inteligencia, pero fundamentalmente como un punto logístico para las tropas que intervengan en la operación. En el caso que el Ecuador sea el eje de un ataque multinacional, su participación podría darse bajo dos condiciones. La primera y quizás la más probable facilitando el territorio nacional para que fuerzas multinacionales de otros países lleven a cabo el ataque y la otra participando con contingentes militares en su propio territorio conformando una fuerza de seguridad que evite que las fuerzas subversivas ingresen al territorio nacional tratando de evadir la acción militar .

6.2. Incidencias actuales en el contexto original de la Seguridad Colectiva

6.2.1. Participación en Ejercicios Militares Combinados

Los ejercicios militares combinados entre las Fuerzas Armadas de los EE.UU. y los distintos países del continente americano es uno de los ejes principales de la estrategia militar norteamericana, con el que este país conduce las relaciones con las Fuerzas Armadas americanas para promover el enfoque colectivo de la seguridad regional que le posibilite en un momento responder multilateralmente a las crisis que amenacen su estabilidad o intereses, teniendo como marco referencial el TIAR.

En este sentido, existe un sinnúmero de ejercicios militares patrocinados por los Estados Unidos en los cuales el Ecuador participa con sus Fuerzas Armadas (64). Merece una mención especial los

ejercicios UNITAS que nacieron como un ejercicio naval bilateral con la Armada de los Estados Unidos de Norteamérica en el año 1959, y fueron creados en el contexto de la llamada Guerra Fría para ofrecer una respuesta coordinada de los Estados Unidos y de sus aliados latinoamericanos, ante una eventual agresión de la ex Unión Soviética y que se circunscribe en el marco de los fundamentos de la Seguridad Colectiva.

Aunque en un primer momento el énfasis era fundamentalmente la ejecución de ejercicios antisubmarinos, para hacer frente a la amenaza que representaba la fuerza de submarinos soviética, las operaciones paulatinamente se fueron ampliando hacia diferentes aspectos en la guerra en el mar, adecuándose a los cambios que se han producido en los escenarios mundiales. Lo anterior incluye también ejercicios anfibios y de unidades que cumplen funciones en el ámbito costero.

En su continua evolución, en el año 2000 UNITAS cambió de un ejercicio bilateral a uno de carácter multinacional con participación de unidades de las Armadas de los países sudamericanos ribereños en el Océano Pacífico y otro con los ribereños del Océano Atlántico. A partir del año 2001 la organización de la fase Pacífico fue asumida en forma rotativa por Colombia, Chile, Ecuador y Perú, imprimiéndole el país organizador la orientación a los ejercicios a realizar.

El año 2003 le correspondió la organización del ejercicio a la Armada del Ecuador. Los ejercicios militares UNITAS, que se realizaron en el país en ese año, contemplaron ejercicios de guerra antiaérea, antisubmarina, operaciones de búsqueda y rescate y bombardeo de costas; además, las maniobras electrónicas previstas, reforzaron el blindaje de la frontera entre Ecuador y Colombia. La realización del ejercicio Unitas en el país tuvo una gran oposición de muchos de los sectores de la sociedad ecuatoriana como también de algunos grupos ecologistas que consideran

que son totalmente lesivos a los pueblos y medio ambiente de las zonas donde se realizan; afectando gravemente el entorno marino.

La participación de la Fuerza Naval en este tipo de ejercicios significa ampliar los mecanismos de cooperación entre las instituciones militares del continente, aprovechar el intercambio de conocimientos militares, fortalecer el trabajo combinado de nivel estratégico, establecer procedimientos en situaciones de crisis entre otros aspectos, pero fundamentalmente entrenar a su personal para el cumplimiento de su misión.

6.2.2. Participación en Operaciones de Paz

Una de las metas finales de la estrategia estadounidense para las Américas, ha sido la necesidad de involucrar a las fuerzas armadas en regimenes internacionales de mantenimiento de la paz o de pacificación, lo cual poco a poco ha ido siendo alcanzada.

Acorde con esta línea de acción estratégica los Estados Unidos, a partir del año 2000 ha venido financiando la realización del ejercicio internacional de Operaciones de Paz **CABAÑAS+**, contando con la participación de la mayoría de los países del hemisferio. **CABAÑAS+** es un ejercicio de entrenamiento multinacional de operaciones de mantenimiento de paz, diseñado y basado en una situación ficticia para preparar fuerzas seleccionadas de los países participantes, en operaciones combinadas para el mantenimiento de la paz. Esta operación incluye un ejercicio de entrenamiento situacional y un ejercicio de entrenamiento en el campo. Entre los principales objetivos que persiguen este ejercicio está el resaltar las operaciones de paz de la ONU, desarrollar un acercamiento regional compartido para asuntos comunes, capacitar a las planas y estados mayores de las diferentes fuerzas, como también ejercitar y entrenar a las tropas que estarían en condiciones de participar en las Operaciones de Paz.



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas se han visto beneficiadas de este tipo de entrenamiento que se inscribe dentro de la política de fomento de la confianza mutua y la cooperación regional, y que en los últimos tiempos les ha permitido participar bajo el auspicio de la ONU en algunas misiones como la que actualmente se lleva a cabo en la Republica de Haití.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5. CONCLUSIONES

➤ La conceptualización y el problema de la seguridad han ido evolucionando, en función de los propios cambios de la Sociedad Internacional, así como de la actuación de las dinámicas de creciente interdependencia, transnacionalización, globalización y humanización, transformando los problemas, retos y amenazas a los que las sociedades tienen que hacer frente en la actualidad. Se ha pasado, así, de una concepción unidimensional y simple de la seguridad dominante durante siglos, que se la interpretaba desde una perspectiva únicamente estatal y casi exclusivamente en términos militares, a una concepción compleja y multidimensional, en la que intervienen distintos actores, transnacionales, estatales y subestatales, que la interpreta en términos, por supuesto militares, pero también y cada vez más en términos económicos, sociales, culturales, comunicacionales, científico-técnicos, medioambientales, etc.

➤ Históricamente el sistema de seguridad más usado fue el de las alianzas, limitándonos a lo ocurrido durante el siglo pasado, es posible indicar que la forma ideada para enfrentar las amenazas a la seguridad se basó, inicialmente, además de las alianzas, en el equilibrio del poder, el que, al impedir el predominio de un Estado o grupo de ellos, permitía disminuir las posibilidades de conflicto bélico. En los últimos días de la Segunda Guerra Mundial, ocurrió un cambio clave en las relaciones globales. Los Estados Unidos, como el poder dominante, se comprometió a estructurar un nuevo sistema internacional cuyo objetivo era aglutinar a todas las naciones del mundo bajo un sistema acordado de reglas y normas denominado Seguridad Colectiva; que distingue como a uno de

sus elementos principales la existencia de una comunidad de estados que, a partir de valores e intereses compartidos, expresa la decisión común de protegerlos y enfrentar las situaciones antagónicas y las agresiones que pudieran afectarlos, cualquiera sea el origen del que provengan. Pero, los acontecimientos y hechos demuestran que las Naciones Unidas y otros organismos del Sistema de Seguridad Colectiva mundial que se establecieron durante el siglo XX no han podido cumplir con el papel para el que fueron creados lo que ha ocasionado serias dificultades para su funcionamiento y aplicación de los fundamentos y principios en los que se sustenta la Seguridad Colectiva.

➤ En relación a nuestro Continente, los elementos del Sistema de Seguridad Hemisférico, entre los que se destacan la Carta de la OEA y el Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca, organismo e instrumento creados para hacer frente a las amenazas pos Segunda Guerra mundial han demostrado luego del fin de la Guerra Fría estar en una etapa de obsolescencia lo que ha originado una falta de eficacia en la solución de los problemas actuales de seguridad.

➤ En el caso específico del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR), como instrumento jurídico del sistema de Seguridad Colectiva Hemisférico que condena la guerra y formaliza la ayuda reciproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado americano y poder conjurar las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos, ha demostrado que frente a la Guerra de las Malvinas, ante la invasión norteamericana a Panamá y República Dominicana; las guerras entre Honduras y El Salvador, Ecuador y Perú, desde el punto de vista de la solidaridad que deben brindarse los países miembros, tal como lo establece el artículo 3º, ordinal 1º, de su carta fundacional, el TIAR no instrumentó sus postulados y principios, guardando un silencio absoluto y perdiendo por lo tanto vigencia y legitimidad.

➤ No vendría a ser sino ante la ocurrencia de los trágicos sucesos del 11 de septiembre del 2001 y empujado por estos hechos terroristas que el TIAR reaparece como el instrumento jurídico clave en la instrumentación militar y ocupa de nuevo un lugar preeminente, pero continua sujeto y subordinado a las decisiones norteamericanas constituyéndose en este caso en particular en un instrumento de venganza irreflexiva de los EE.UU. con miras de justicia.

➤ En el mundo contemporáneo han aparecido nuevas amenazas, derivadas del proceso de globalización e integración. Frente a este nuevo escenario mundial, en el cual existe una gran cantidad de conflictos, de diferentes características y donde las principales potencias han demostrado tener cada vez menos interés en intervenir, en especial en aquellos casos en los cuales no estén comprometidos intereses vitales para ellas, los estados buscan nuevas formas de asociación internacional consecuentes con la importancia de mantener su Seguridad y Defensa; lo que ha dado lugar a que en esta búsqueda la responsabilidad en materia de seguridad internacional se esté desplazando a instancias regionales, donde cada uno de los actores locales debe asumir sus propios conflictos, libre de la internacionalización que antes existía.

➤ Junto con la aparición de nuevas hipótesis de conflicto, los estados también están más abiertos a encontrar soluciones, razón por la que el objetivo ya no es solamente contar con un sistema de seguridad internacional basado en alianzas entre países con intereses comunes, capaces de hacer frente a cualquier amenaza externa, sino que, por el contrario, se busca que las relaciones inter-Estados, a lo menos en el nivel regional, se fundamenten en la colaboración y la contribución a la paz internacional. En consecuencia, la tendencia actual en la determinación de sistemas regionales de seguridad se está orientando hacia la Seguridad Cooperativa, la que puede ser entendida como un sistema, cuyo objetivo es disminuir las posibilidades de conflicto entre sus

miembros, sin coartar el desarrollo de sus legítimos intereses de seguridad.

➤ Es importante tener presente que pese al término de la Guerra Fría, la existencia de un nuevo escenario internacional y la conveniencia que la mayor parte del mundo reconoce en un Sistema de Seguridad Cooperativo, las grandes potencias, como las que integran la OTAN, mantienen aun un Sistema de Seguridad Colectivo, aunque la amenaza que llevó a su creación haya desaparecido; lo que les ha permitido contar todavía con una herramienta que les otorga una importante capacidad de intervención y supremacía sobre el resto del mundo, lo cual se contrapone a los grandes esfuerzos por implantar un Sistema de Seguridad Cooperativo que permita disminuir las posibilidades de conflicto.

➤ En nuestro hemisferio existe una red de antiguas y nuevas instituciones y regímenes de seguridad, tanto colectivas como cooperativas, de alcance hemisférico, regional, subregional y bilateral, las cuales han ido transitando paulatinamente hacia un sistema de seguridad un tanto complejo lo que en la práctica a dificultado el manejo y tratamiento de los temas y asuntos de seguridad y defensa de la región.

➤ La seguridad en el siglo XXI constituye un desafío cada vez más complejo y multidimensional, puesto que las definiciones tradicionales de guerra, donde los estados constituían los únicos actores y donde las acciones de la fuerza militar se justificaban sólo bajo estrictos códigos de procedimientos han sido sobrepasadas, como lo demuestra los últimos acontecimientos terroristas ocurridos en EE.UU., motivo por el cual ninguno de los organismos e instancias de seguridad pudieron satisfacer plenamente las reales necesidades de la seguridad internacional.

➤ La necesidad en el mundo actual de una mayor cooperación internacional ha generado crecientes demandas sobre la ONU para cumplir con su misión fundamental de mantener la paz mundial que le

otorga su carta fundacional; producto de esta creciente demanda las operaciones de paz han venido experimentando un permanente incremento como también una serie de transformaciones, dando como resultado el cumplimiento de misiones diferentes a las originales, pero también mucho más peligrosas que antes por la presencia de nuevas amenazas.

➤ Pese a los cambios experimentados en el mundo contemporáneo, derivadas del compromiso básico sobre el que se construyó el sistema de "Seguridad Colectiva" previsto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, las operaciones de paz pueden inscribirse dentro de los nuevos compromisos de la Seguridad Colectiva, pero las mismas en la actualidad requieren a más de las fuerzas militares también de la participación y coordinación con otros actores provenientes de instituciones internacionales, organizaciones civiles transnacionales e, incluso, de los medios de comunicación.

➤ La globalización económica, la presencia de nuevas amenazas y en este contexto los atentados terroristas perpetrados el 11 de septiembre del 2001, obligaron a los EE.UU. a modificar su política de seguridad nacional, buscando comprometer al resto de naciones en sus propósitos que le faciliten mantener su hegemonía mundial.

➤ En el escenario continental es innegable que los Estados Unidos continúan manteniendo su liderazgo como rector de las políticas de seguridad hemisférica y es claro que su centro de atención serán los temas que favorezcan sus intereses estratégicos. Consecuente con sus intereses y pese a que los países de América Latina, no han sido nunca una prioridad estratégica para los EE.UU., en materia de seguridad los temas de su mayor preocupación están relacionados con el narcotráfico y el conflicto colombiano; lo que se evidencia en sus acciones y en su claro interés de regionalizar la lucha contra el terrorismo y narcotráfico, lo cual

tácitamente se ha establecido, con la vigencia del Plan Colombia, demostrado a través del apoyo económico y militar brindado.

➤ Se puede establecer que en el país poco se ha avanzado en cuanto al establecimiento de una Política de Seguridad Nacional plenamente definida, llegando únicamente a formularse enunciados de carácter general. En este sentido hasta el momento no se ha publicado una política oficial de seguridad nacional, similar a la que disponen otros países como EE.UU. y Colombia; se cuenta únicamente con una Política de Defensa Nacional, contenida en el Libro Blanco de la Defensa, la misma que se ha encontrado relegada a un segundo plano y ha venido siendo cumplida exclusivamente por las Fuerzas Armadas Nacionales en la medida de sus posibilidades. Lo que ha incidido para que el Estado ecuatoriano venga actuando de una manera reactiva en los múltiples asuntos de seguridad y que por varias ocasiones han causado problemas en el manejo de las relaciones internacionales especialmente con los EE.UU. y Colombia.

➤ La agenda de seguridad y defensa entre los EE.UU. y los países de América Latina ha estado sesgada por convergencias y contradicciones. En el caso específico del Ecuador y los EE.UU., del análisis de sus políticas de seguridad y defensa como de sus posiciones y acciones emprendidas, se puede determinar que existen puntos coincidentes en temas que no tienen una afectación directa para el Estado ecuatoriano y que se enmarcan como amenazas comunes, pero divergentes en aquellos que tienen una afectación directa para nuestro país como es el caso del conflicto colombiano y sus efectos. En este sentido los tópicos de seguridad y defensa en la relación Ecuador-EE.UU. en cuanto al problema colombiano tienen visiones y prioridades distintas, pues mientras ésta potencia plantea junto con Colombia una solución regional con el involucramiento de todos los países limítrofes con ese país; el Ecuador, en cambio considera que la solución de este

conflicto debe ser solucionado por aquel país, sin una participación e involucramiento directo del resto de países con los que Colombia mantiene fronteras comunes. Diferencias que han ocasionado en los últimos tiempos exigencias por parte de los EE.UU. en la búsqueda de una mayor participación y cooperación en la solución del problema de Colombia, como es el caso de mayores resultados en la lucha contra el narcotráfico, el tráfico de armas hacia las fuerzas ilegales colombianas y de una manera vinculante la insistencia de la firma de un acuerdo bilateral para otorgar inmunidad a las fuerzas norteamericanas asentadas en el país o en caso contrario la reducción progresiva de la ayuda militar otorgada por este país.

➤ Producto de las nuevas realidades internacionales y supeditado a sus intereses geoestratégicos, los EE.UU. han delineado e implementado ciertas acciones y políticas de seguridad derivadas de los fundamentos y preceptos originales de la Seguridad Colectiva, que en la actualidad se encuentran asociados con los principios de solidaridad, colaboración y cooperación en el marco de la Seguridad Cooperativa. En este clima internacional, donde los EE.UU. juega un papel preponderante en las relaciones internacionales, es posible establecer que esta nación procura mantener un esquema de Seguridad Cooperativo que, a semejanza de la Segunda Guerra Mundial, favorezca una estrecha interdependencia de los países de América Latina con esta nación. Su actual posición en política exterior, contando o no en algunos casos con el patrocinio de organismos internacionales o regionales, le ha permitido sobre todo en la región Andina ejercer una gran influencia sobre la mayoría de estos países en la búsqueda de sumar acciones colectivas para respaldar sus estrategias de seguridad que priorizan el plano militar. En este momento, su mayor preocupación en América Latina se centra en el conflicto de Colombia y las incidencias que tienen para este país en los ámbitos de la lucha emprendida contra el narcotráfico y el terrorismo.

➤ La situación del Ecuador en el escenario internacional y específicamente en el ámbito subregional en materias de seguridad y defensa es totalmente vulnerable. La turbulencia política del país y su debilidad económica, le dificultan la emisión de políticas de seguridad y defensa totalmente autónomas; el resultado de esta situación es una ausencia de iniciativa y una subordinación a los instrumentos, visión y estrategia de los Estados Unidos. Influenciado por las políticas de los Estados Unidos el Ecuador ha debido implementar algunas políticas y acciones en el ámbito de la seguridad y defensa nacional derivados de los fundamentos de la Seguridad Cooperativa, las mismas que están dadas en dos ejes prioritarios; el primero en el contexto de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico en relación con el Conflicto de Colombia y el segundo en el contexto original de la Seguridad Colectiva.

En el primer eje el Ecuador ha debido:

- Ante la incapacidad del Estado colombiano de controlar su zona de frontera incrementar la protección de la frontera norte lo que ha significado un gran despliegue militar con los concernientes gastos que esto conlleva en contraposición a la reducción del presupuesto de las FF.AA.
- Conceder la Base de Manta como parte de unos de los tres Fols que reemplazan a las instalaciones que el Comando Sur de los EE.UU. disponía en Panamá, situación que ha traído una fuerte oposición de ciertos sectores de la sociedad ecuatoriana por ceder soberanía y no representar mayores beneficios para la Fuerza Aérea ecuatoriana.
- Intercambio de información e inteligencia con los EE.UU. y Colombia que en cierta forma son de beneficio común para todos los países en la lucha especialmente contra el narcotráfico y en el caso particular del país el disponer de inteligencia actualizada sobre los grupos

ilegales colombianos ubicados en el área de influencia e interés para el país.

Dentro de este mismo eje como lo demuestran ciertos pronunciamientos de autoridades norteamericanas y colombianas estos países tratan de buscar un mayor comprometimiento del Ecuador en el Conflicto colombiano. Como fue planteado en el análisis correspondiente siempre y cuando se produzcan las condiciones que obliguen al país a tener una mayor participación, este podría darse en tres ámbitos: el primero en la participación en Operaciones Combinadas, el segundo formando parte de una fuerza multinacional contra el narcotráfico y el terrorismo y el tercero transformándose en eje de un ataque multinacional.

En el segundo eje el Ecuador ha venido participando en:

- El desarrollo de ejercicios militares combinados como es el caso del ejercicio UNITAS, que cuando fue realizado en el país en el año 2003 los EE.UU. presiono para que se lleven a cabo operaciones de interdicción de posibles buques que trasportan drogas e emigrantes ilegales perdiendo su concepción original y ratificando la prevaencia de los intereses norteamericanos.
- Operaciones de paz como parte de la estrategia estadounidense de involucrar a las FF.AA. en regimenes internacionales de mantenimiento de paz o de pacificación, resultando beneficiadas nuestras Fuerzas Armadas en el plano del entrenamiento y adquisición de una mayor experiencia en este tipo de operaciones.

6. RECOMENDACIONES

➤ Tomando en consideración los cambios experimentados en el ámbito de la seguridad en el entorno mundial, hemisférico, regional, subregional y nacional el Gobierno Nacional a través del Concejo de

Seguridad Nacional debe lo antes posible actualizar la Ley de Seguridad Nacional a fin de que el Estado ecuatoriano disponga del marco jurídico y de la normativa adecuada que le permita hacer frente a los nuevos retos presentes en los actuales escenarios en los que se desenvuelve la Seguridad Nacional.

➤ El Estado ecuatoriano a través de los ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional en los diferentes foros internacionales en los que se aborde asuntos de seguridad deberán plantear la necesidad de avanzar hacia una reforma integral de la mayoría de los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Internacional, que refleje el nuevo orden internacional, su adaptación a las nuevas realidades presentes en el mundo contemporáneo, que permita; revalorizar su rol en materia del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

➤ El Gobierno ecuatoriano en respaldo a la posición asumida por otros gobiernos como el mexicano, peruano, venezolano y otros del hemisferio, a través de sus representantes en los distintos foros internacionales como las Conferencias de Ministros de la Defensa de las Américas entre otros; frente a los nuevos tiempos, la obsolescencia del TIAR y la necesidad de instrumentar una nueva política sobre seguridad para los países del hemisferio, plantee la necesidad de reformar el sistema de Seguridad Colectiva establecido en el TIAR teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- La realidad y peculiaridad de cada subregión y de cada país.
- Distinguir la naturaleza y los mecanismos diferentes para enfrentar las amenazas convencionales o los temas de seguridad convencional y las nuevas amenazas o los temas de seguridad no convencional o no tradicionales.

A fin de disponer de un nuevo instrumento y estructura de Seguridad Hemisférica correspondiente con las nuevas realidades universales, hemisféricas y regionales.

➤ En el contexto de la Seguridad Cooperativa, el Ecuador a través de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional, así como del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en los distintos foros e instancias correspondientes debe entre otros aspectos reiterar que:

- Para el país la Seguridad Cooperativa es una alternativa que se adecua a los procesos de integración actuales y consiste en la actuación anticipada sobre los conflictos, mediante el establecimiento de mecanismos diplomáticos y militares a nivel multilateral, tendiente a limitar o neutralizar las causas que los genera, privilegiando la prevención de los mismos.

- Existe la necesidad de construir un nuevo esquema de Seguridad Cooperativo acorde a los imperativos estratégicos subregionales en el que se privilegien entre otros aspectos la implementación de las medidas de confianza mutua.

A fin de que se pueda diseñar y disponer de un sistema de seguridad sobre la base de mecanismos de relacionamiento y asociación interestatal con un enfoque multilateral cooperativo y solidario.

➤ Que el gobierno nacional por intermedio de su representante ante la ONU, acorde con lo que establece la Política de Defensa Nacional tramite y alcance lo antes posible por parte de este organismo la suscripción de un acuerdo que permita la participación del personal y material de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en las operaciones de paz y se evite de esta manera valerse de acuerdos suscritos por otros países como Chile para poder intervenir en las operaciones de paz auspiciadas por la ONU.

- Que las Fuerzas Armadas luego de la firma del compromiso con la ONU participe permanente y activamente en las operaciones de paz bajo el mandato de este organismo, con la finalidad de adquirir una mayor experiencia en este tipo de operaciones, circunscribirse en las nuevas tareas que cumplen actualmente la mayoría de las Fuerzas Armadas a nivel mundial y fundamentalmente obtener ingresos económicos que permitan financiar su escaso presupuesto.
- El gobierno nacional a través del Consejo de Seguridad Nacional, los ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y de Gobierno consecuente con lo que establece la Política de Defensa Nacional contenida en el libro blanco de la Defensa Nacional deben coordinar en forma permanente las diferentes acciones que el Estado ecuatoriano lleve a cabo en referencia al conflicto interno de Colombia que evite un comprometimiento directo en el conflicto que vive el país vecino pero al mismo tiempo se disponga de las condiciones de seguridad necesarias que requiere nuestro país.
- El Consejo de Seguridad nacional como máximo organismo responsable de la Seguridad Nacional debe lo antes posible elaborar y difundir el documento que contenga la Política oficial de Seguridad Nacional del Estado ecuatoriano en el que se detallen y establezcan todos los asuntos de seguridad que interesan al Estado y permita de esta manera orientar en cada uno de sus niveles a los diferentes organismos responsables del manejo de la Seguridad Nacional.
- En el marco de las relaciones internacionales y en lo que concierne a los asuntos y temas de Seguridad y Defensa, el Estado ecuatoriano a través de los ministerio de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y otras instancias e instituciones deben apoyar aquellas iniciativas que no afecten su propia seguridad e interés nacionales y en cambio adoptar una posición de independencia y autonomía en aquellos

temas que pueden tener una afectación directa como es el caso de la regionalización del Plan Colombia como pretenden los EE.UU. y Colombia contribuyendo con esta posición a alcanzar y mantener los objetivos nacionales permanentes de Seguridad y Soberanía.

➤ Ante la influencia de la política de los EE.UU. y de Colombia por buscar un mayor comprometimiento por parte del Ecuador en el conflicto de Colombia, el Gobierno Nacional a través de los ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y de Gobierno deben reiterar mediante sus pronunciamientos y acciones la política de no intervención en los asuntos internos de otros países así como continuar con la estrategia de contención del conflicto colombiano a fin de evitar involucrarnos en el mismo.

➤ En el marco de la Seguridad Cooperativa y en referencia al problema que vive Colombia el Gobierno Nacional a través de los ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y de Gobierno debe plantear en forma categórica:

- Mantener la colaboración exclusivamente en términos de intercambio de información y cooperación de inteligencia entre las Fuerzas Armadas y policía de ambos países.

- Continuar desplegando los mayores esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico y el tráfico de armas dirigidos a los grupos irregulares colombianos, en el contexto de los acuerdos y convenios internacionales existentes.

Aplicando de esta manera una actitud de no intervención y reafirmando su posición de continuar alejado del conflicto que vive el vecino país.

- El país en uso de su soberanía y consecuente con su estrategia de contención del conflicto colombiano, bajo la responsabilidad de las FF.AA, Policía Nacional y otras entidades del Estado deberá continuar con la protección de la frontera norte mediante un esfuerzo combinado por acciones militares, policiales y de atención social y de desarrollo de los sectores fronterizos que evite la posible difusión del conflicto hacia el territorio ecuatoriano.
- Aunque las presiones norteamericanas y colombianas sean insistentes en conseguir un mayor comprometimiento del Ecuador en la búsqueda de una solución al problema colombiano, el Estado bajo ningún punto de vista deberá aceptar que sus Fuerzas Armadas formen parte de una Fuerza Multinacional para combatir el narcotráfico y el terrorismo, participar en Operaciones Combinadas o integrar un Comando Combinado entre las fuerza militares del Ecuador y Colombia o peor aún lo que podrían proponer a futuro para que el país se constituya en eje para un ataque multinacional contra las fuerzas subversivas colombianas; a fin de no comprometer nuestra seguridad y mantener la política de no involucrarse en el problema de Colombia.
- En el contexto original de la Seguridad Colectiva el país deberá a través del Ministerio de Defensa Nacional y sus Fuerzas Armadas continuar participando en los ejercicios *Unitas* bajo la condición que se mantenga su concepción original y evitando posibles daños ecológicos, como también su intervención en ejercicios y operaciones de paz, con la finalidad de mantener un nivel de entrenamiento adecuado del personal militar.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(1) Ver KOSELLECK, REINHART. Critique and Crisis: Enlightenment and the Pathogenesis of Modern Society. Cambridge, MA, MIT Press, 1988, págs. 43-46. Para un detallado análisis jurídico de la evolución de la ley internacional europea, ver SCMITT, CARL. Der Nomos der Erde in Volkerrecht des Jus Publicum Europaeum. Koln, Greven Verlag, 1950.

(2) El panfleto de Kant Perpetual Peace está reimpresso en KANT, IMMANUEL. On History. Ed. y trad. Lewis White Beck, New York, Bobbs-Merrill, 1963.

(3) FRIEDRICH, CARL. Inevitable Peace. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1948, págs. 157-87.

(4) ABBE DE SAINT-PIERRE. A Project for Perpetual Peace. New York, Garland, 1974.

(5) ABBE DE SAINT-PIERRE. A Project..., págs. 24-29.

(6) ABBE DE SAINT-PIERRE. A Project..., pág. 16.

(7) ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. Judgement on Perpetual Peace. New York, Garland, 1974, págs. 102-103.

(8) KANT, IMMANUEL. On History, pág. 92. Subrayado del autor.

(9) KANT, IMMANUEL. On..., págs. 85-91.

(10) "Entre los estados ninguna guerra punitiva (bellum punitivum) es concebible porque no hay relación entre ellos de amo y señor." KANT, IMMANUEL. On..., pág. 90.

(11) KOSELLECK, REINHART. Critique... Un excelente resumen de los argumentos contra la doctrina de la guerra justa es provista por

BOBBIO, NORBERTO. *Il Problema della Guerra e le Vie della Pace*, II ed. Bologna, Il Mulino, 1984. Para diferentes perspectivas acerca de la justificación moral de la guerra, ver ELSHTAIN, JEAN BETHKE (ed). *Just War Theory*. New York, New York University Press, 1992.

(12) GALLIE, W.B. *Philosophers of Peace and War*. Cambridge, UK, Cambridge University Press, 1978, pág. 19.

(13) *Le Droit de Gens; ou Les Principes de la Loi Naturelle Appliques a la Conduite et aux Affaires des Nations et des Souverains*. Washington DC, Carnegie Institution of Washington, 1916, III.4, paragraph 68.

(14) En el tercero de los artículos preliminares, después de proponer la abolición de los ejércitos, Kant reconoce que "los ejercicios militares voluntarios y periódicos de los ciudadanos quienes de esta forma se aseguran a sí mismos y a sus países contra agresiones externas son enteramente diferentes." KANT, IMMANUEL. *On...*, pág. 87.

(15) KANT, IMMANUEL. *On...*, págs. 92-105.

(16) Para un análisis de los derechos individuales y la noción de ley cosmopolita en el concepto de paz de Kant, ver BOBBIO, NORBERTO, "Kant e la Rivoluzione Francese", en BOBBIO, NORBERTO, *L'Etá dei Diritti*. Torino, Einaudi, 1992, págs. 143-155.

(17) KANT, IMMANUEL. *On...*, pág. 94.

(18) En *Metaphysics of Morals* Kant toma la postura de que el estado no tiene derecho a conducir a un ser humano -quien en una república es también un ciudadano- a la guerra sin su consentimiento. "un ciudadano, dice, debe ser siempre mirado como un miembro co-legislativo del estado (que no es simplemente como un medio sino al mismo tiempo como un fin en sí mismo) y como tal él debe dar su libre consentimiento a través de sus representantes, no sólo en hacer la guerra en general, sino también

en cualquier particular declaración de guerra." *ibid*, pág. 94-95. KANT, IMMANUEL. *The Metaphysical Elements of Justice*. Ed. and trans. John LADD, New York, Bobbs-Merrill, 1965, pág. 118.

(19) KANT, IMMANUEL. *On...*, pág. 98; *Metaphysical...*, pág. 116.

(20) KANT, IMMANUEL. *Per la Pace Perpetua*. BOBBIO, NORBERTO (ed), Roma, Editori Reuniti, 1992, p. XVI.

(21) La idea de un estado de naciones, sice Kant, "sería contradictoria desde que el estado implica la relación de un superior (legislando) a un inferior (obedeciendo), i.e. el pueblo, y muchas naciones en un estado constituirían entonces sólo una nación." KANT, IMMANUEL. *On...*, pág. 98.

(22) KANT, IMMANUEL. *On...*, pág. 100.

(23) KANT, IMMANUEL. *On...*, pág. 113.

(24) Para una explicación general de la naturaleza y funciones de las leyes morales en la ética de Kant, ver *Metaphysical...*, págs. 10-30.

(25) KANT, IMANNUEL. *Metaphysical...*, pág. 128. "Lo que el deber requiere", dice Kant, "es que actuemos de acuerdo con la idea de tal fin, aún si no hay la más ligera probabilidad teórica de que sea posible, hasta tanto su imposibilidad no pueda ser demostrada."

(26) Ver KANT, IMANNUEL. "Idea for a Universal History from a Cosmopolitan Point of View", and "An Old Question Raised Again: Is the Human Race Constantly Progressing?", en *On History*, págs. 11-26 y 137-154.

(27) KANT, IMMANUEL. *On...*, pág. 106.

(28) CARR, E.H. The Twenty Years Crisis, 1919-1939. New York, Harper & Row, 1964, pág. 26.

(29) WILSON, WOODROW. "A League of Peace", en LARSEN, DAVID L. The Puritan Ethic in United States Foreign Policy. Princeton, NJ, Van Nostrand, 1966, pág. 183.

(30) WILSON, WOODROW. "A League...", pág. 183.

(31) ROSS, JOHN F.L. Neutrality and International Sanctions. New York, Praeger, 1989, pág. 12.

(32) INIS CLAUDE, Jr. Swords into Plowshares. New York, Random House, 1971, pág. 160.

(33) INIS CLAUDE, Jr. Swords..., pág. 257.

(34) ZIMMERN, ALFRED. The League of Nations and the Rule of Law, 1918-1935. London, Macmillan, 1939, pág. 289.

(35) INIS CLAUDE, Jr. Power and International Relations. New York, Random House, 1962, pág. 262.

(36) WALTERS, F.P. A History of the League of Nations. Oxford, Oxford University Press, 1967, pág. 44.

(37) INIS CLAUDE, Jr. Power..., pág. 153.

(38) Se han realizado siete Reuniones de Consulta de conformidad con las disposiciones de la Carta de la Organización.

(39).La obra Sistema Interamericano citada contiene un cuadro con las aplicaciones de 18 oportunidades en que el TIAR fue invocado, páginas 853 a 863.

(40) Ver "Situación de la Junta Interamericana de Defensa con respecto a la Organización de los Estados Americanos," Estudio preparado por el Departamento de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General a solicitud del Consejo Permanente de la Organización, 15 de agosto de 1978, página 5, Anexo I.

(41) ARON, RAYMOND. "The Anarchical Order of Power", en HOFFMAN, STANLEY (ed). Conditions of World Order. Boston, MA, Houghton Mifflin, 1968, pág. 47.

(42) MORGENTHAU, HANS. Politics Among Nations. New York, Knopf, 1960, pág. 5.

(43) ARON, RAYMOND. "The Anarchical...", pág. 30.

(44) Ver ARON, RAYMOND. Peace and War Among Nations. New York, Doubleday, 1966, pág. 159.

(45) Ver SCHMITT, CARL. El Nomos de la Tierra en el Derecho de Gentes del Jus Publicum Europaeum. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, págs. 283-364, donde discute la extensión de la criminalidad de las guerras de agresión propuesta por la ley internacional contemporánea. Para su comprensión de la relación entre guerra, políticas y orden legal ver SCHMITT, CARL. The Concept of the Political. New Brunswick, NJ, Rutgers University Press, 1976.

(46) FREUND, JULIEN. L'Essence du Politique. París, Sirey, 1965, págs. 493 y 499.

(47) FREUND, JULIEN. Le Nouvel Age. París, Marcel Riviere, 1970, pág. 202.

(48) INIS CLAUDE, Jr. Swords..., pág. 416.

(49) Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca, 1947, considerando 1°.

(50) Entre otros testimonios, el diario el mercurio del 3 de septiembre de 1947 expresa en su editorial que se han reafirmado y vigorizado los conceptos básicos de solidaridad y cooperación interamericana que fueron anunciados en al Acta de Chapultepec. Se han logrado mejorar los procedimientos interamericanos para resolver por medios pacíficos las controversias, puntualizándose las obligaciones de ayuda mutua y defensa común+, y agrega: se ha condenado formalmente la guerra y no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, de acuerdo a las disposiciones de las Naciones Unidas+

(51) EE.UU. intervino empleando sus fuerzas, entre otros casos, en Grenada, Panamá y Haití, sin considerar el TIAR.

(52) Una revisión de la literatura sobre narcotráfico a lo largo de las dos últimas décadas permite extraer esa conclusión. Ver Bruce Bagley, 1997, *Drug Trafficking Research in the Americas. An annotated Bibliography*, Miami: North South Center.

(53) Ver Peter Smith, 2000, *Talons of the Eagle*, New York: Oxford University Press pp 247 y ss. Ver Adrian Bonilla, 1998, *Estados Unidos y Ecuador* en Andres Franco: Estados Unidos y los paises Andinos. Bogotá.

(54) Ver Abraham Lowenthal, 2001 Los Estados Unidos y América Latina después del 11 de septiembre+ *En Diplomacia*, N° 89, octubre-diciembre, Santiago, pp73-76.

(55) Verlas en www.southcom.mil/PA/Facts/AOR.htm.

(56) Esta tesis es sustentada por Russel Crandall (2002) , al hablar de la relación de los Estados Unidos con Colombia, pero puede generalizarse

en temas de seguridad, especialmente narcotráfico. Ver: *Driven By Drugs*, Lynne Rienne.

(57) White House, 2002, *The National Security Strategy of the United States of America*, version Internet archive PDF, pp.10.

(58) Department of Defense, 2002, *THE United States Strategy for the Americas*.

(59) Ver por ejemplo Daniel Pecault, 2001 *Guerra contra la sociedad*, Planeta, Bogota Capítulos 5-8- Francisco Leal Buitrago, 2002 *La seguridad nacional a la deriva*, Alfaomega, Bogota, Cáp.5.

(60) La idea es de Juan Gabriel Tokatlian, 2000, *Globalización, narcotráfico y violencia*, Bogota. Editorial NORMA. Cáp. I.

(61) Marc Grossman, 2002, *Joint Efforts for Colombia*, Declaraciones del Subsecretario para Asuntos Políticos del Departamento de Estado en Georgetown University (junio, 24-02).

(62) Sandra Edwards, 2002, *Colombian Conflict Impacts Ecuador*, Washington Office on Latin América. <http://www.wola.org/d&d/ecuador/update.htm> p.

(63) Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, comunicado de Prensa. Reunión de alto nivel entre los Ministros de Relaciones de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Interior, Gobierno y Policía Nacional y Comercio Exterior de Colombia y Ecuador, Bogota , 5 de septiembre de 2002.

(64) **Í Panamaxí** : Ejercicio de interoperatividad para la protección del Canal Panamá. Se realizó por primera vez este año (2003), siendo coordinado por el Comando Sur de los EE.UU., la Armada de Chile y el Servicio Marítimo de Panamá y se espera que en el futuro participen otras

armadas sudamericanas. Su propósito es lograr los niveles de interoperatividad necesarios para lograr una respuesta coordinada de las Armadas de EE.UU. y de Sudamérica, para la protección de esta vital vía interoceánica.

Í Passexî: Ejercicios navales bilaterales que se realizan aprovechando el paso de unidades de Armadas amigas por nuestras costas o bien cuando nuestras unidades navegan por las aguas de países amigos. Se han efectuado Passex con unidades de Alemania, Argentina, Brasil, Canadá, China, Colombia, EE.UU., Ecuador, España, Francia, Italia, Corea, Perú, Suecia y Sudáfrica.

Í Surî: Ejercicio de operaciones de paz organizado por el Comando Sur de los EE.UU., con la participación de las Fuerzas Armadas de EEUU y de los países sudamericanos.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizó al Instituto de Altos Estudios Nacionales, la publicación de esta tesis, de su bibliografía, como artículo de la revista o como artículo para lectura recomendada o fuente de investigación.

RAMIRO CACERES.

CRNL. EMC. PARAC.