



*Misión Permanente de la República Argentina
ante la Organización de los Estados Americanos*

SG 544

La Misión Permanente de la República Argentina ante la Organización de los Estados Americanos tiene el agrado de dirigirse a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos a fin de hacerle llegar una copia de las respuestas elaboradas por el Gobierno argentino al cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica.

La Misión Permanente de la República Argentina hace propicia la oportunidad para saludar a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos con su más distinguida consideración.

Washington D.C. 19 de diciembre de 2001.



**A la Secretaría General de la
Organización de los Estados Americanos
Washington D.C.**

Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica
Misión Permanente de la República Argentina ante la OEA

I.- Concepto de seguridad.

Preguntas:

1.- a) A juicio de su gobierno, ¿Cuáles son los principios rectores actuales de la seguridad hemisférica?

En forma creciente se ha ido considerando que las amenazas a la seguridad que enfrentan los estados del hemisferio no provienen ya de amenazas militares externas - característica del concepto clásico de seguridad hemisférica y que ponen en juego valores como la integridad territorial de los estados, el bienestar general de sus habitantes, la preservación de sus recursos naturales, la protección de su estructura económica, la preservación del medio ambiente y de sus vías de comunicación- sino de nuevos y complejos fenómenos que han sido denominados genéricamente "nuevas amenazas" o "nuevos desafíos" a la seguridad.

Ello es así esencialmente a partir de la recuperación de la democracia en los países de la región lo que, sumado a los procesos de integración a nivel regional y subregional, han cambiado el paradigma de seguridad y permitido un cambio de la consideración del vecino, que ya no es percibido como competidor o enemigo sino como socio.

Sobre esta base, la seguridad hemisférica no descansa ya sobre un esquema de relaciones militares sino sobre la base de relaciones de cooperación, transparencia, confianza mutua y defensa de valores compartidos.

b). A juicio de su gobierno, ¿cuáles deberían ser los principios rectores del concepto de seguridad hemisférica a ser adoptados por el sistema interamericano y cuál sería la mejor manera de aplicar estos principios?

Sobre la base de lo dicho anteriormente, la Argentina entiende que la seguridad a la que se debe aspirar es aquella que se base en la defensa de valores compartidos tales como la defensa de la democracia representativa, de los derechos humanos, el desarrollo y el bienestar de los pueblos. Debe reconocerse además la vinculación entre seguridad, desarrollo, consolidación de la democracia e integración así como la relación entre democracia y paz. Baste para ello el ejemplo de MERCOSUR, que permitió cambiar el paradigma de relación entre sus miembros de uno de rivalidad a uno de asociación, donde las preocupaciones y riesgos son compartidos por todos los socios.

La labor de la CSH -en tanto es el ámbito adecuado para tratar los asuntos relacionados con la elaboración de los nuevos parámetros de seguridad hemisférica-

debería reconocer explícitamente el cambio en dicho concepto de seguridad hemisférica y definirlo de manera tal que permita identificar mejor las mejores formas para preservarla.

Al tener en cuenta la evolución y la perspectiva que ha adquirido la "nueva concepción de seguridad" en los últimos años, se considera conveniente que ciertas tareas y actividades que emprenda la CSH en materia de seguridad hemisférica sean complementadas con aquellas que se llevan a cabo en otros órganos y organismos del sistema interamericano con el objeto de emplear la totalidad de los recursos humanos y económicos que están a disposición de la organización.

Por último, se debería tener presente que las diferentes regiones y países que integran el hemisferio varían en sus niveles de desarrollo, tienen distintas capacidades socioeconómicas y han tenido un desarrollo histórico-cultural que influirá, de una manera u otra, en la elaboración de las concepciones particulares sobre seguridad y defensa. Sin embargo, estas diferencias no deberían impedir que se arribe a consensos sobre los valores básicos o sobre los mecanismos e instrumentos para su defensa.

2.- ¿Cuáles son a juicio de su gobierno los enfoques comunes que pueden utilizar los Estados Miembros para hacer frente a esos riesgos, amenazas y desafíos a la seguridad?

En la medida en que estos nuevos desafíos son de carácter transnacional, se genera la necesidad de encontrar mecanismos adecuados para prevenir y enfrentar estas amenazas mediante la cooperación entre los países. Esta es fundamental para dar respuesta articulada y eficiente a estos fenómenos. Para ello, debería procurarse una mayor vinculación entre las instituciones de cada país con competencia en el tema que se trate, sea las agencias de combate al narcotráfico, la justicia, las fuerzas de seguridad, la acción social, las agencias de medio ambiente, etc.

En esta materia, sería útil contar con los aportes de los distintos órganos del sistema de la OEA con competencia en las materias que se traten, en particular los de naturaleza socio-económica. Sobre el particular, debe tenerse presente que los temas generalmente comprendidos entre los denominados "nuevas amenazas" o "nuevos desafíos" a la seguridad tienen actualmente un seguimiento en el marco de la OEA a través de organismos especializados, habiéndose adoptado en algunos casos, instrumentos jurídicos que regulan la cooperación en la materia.

En las actuales circunstancias internacionales, resulta insuficiente limitarse al origen geográfico de las amenazas, debiendo tenerse en cuenta la naturaleza de las mismas, dado que ésta determinará el tipo de detección, prevención, control y/o represión de las amenazas mencionadas.

3.- ¿Cuáles son a juicio de su gobierno, los riesgos, amenazas y desafíos que confronta la seguridad en el Hemisferio? Es este contexto, ¿cuáles son a juicio de su gobierno las consecuencias políticas que suscitan las denominadas “nuevas amenazas” a la seguridad hemisférica?

En el nuevo contexto hemisférico, caracterizado por la paz y la cooperación, las amenazas a la seguridad de los Estados no provienen de amenazas militares externas sino de nuevos y complejos fenómenos que han sido genéricamente denominados “nuevas amenazas” o “nuevos desafíos” a la seguridad y que comprenden cuestiones tan variadas como el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado, la corrupción, el tráfico ilícito de armas, las migraciones ilegales, la pobreza extrema, los daños al medio ambiente, la inestabilidad económica, por nombrar los principales.

Sin duda, algunos de estos fenómenos (narcotráfico, corrupción, tráfico ilícito de armas, crimen organizado) tienen consecuencias negativas para la estabilidad de las democracias del hemisferio, pues las acciones de estos grupos corrompen las instituciones obstaculizando su capacidad de trabajar en beneficio del bien común. Los otros fenómenos mencionados tienen también efectos nocivos sobre la estabilidad institucional, en la medida en que impiden un desarrollo sostenido de las economías que conduzca a una distribución equitativa del ingreso y beneficie la estabilidad del sistema democrático.

La aparición de estos fenómenos no implica desatender la necesidad de mantener la capacidad para prevenir los conflictos entre Estados haciendo uso de los instrumentos para superar las controversias y fortaleciendo la capacidad de la OEA en este ámbito específico.

II.- Instrumentos

Preguntas:

4.- ¿A juicio de su gobierno, dispone la OEA de los instrumentos necesarios para la prevención y resolución de conflictos y la solución pacífica de controversias? ¿Cuáles son, a juicio de su gobierno, esos instrumentos?

La OEA dispone del TIAR y del Pacto de Bogotá para la prevención y resolución de conflictos y la solución pacífica de controversias entre Estados. Pese a la disminución de las posibilidades de este tipo de conflictos, es importante mantener los esfuerzos para prevenirlos haciendo un uso sistemático de estos mecanismos ya existentes para la superación de las controversias

Con base en los debates habidos en la CSH, hay tres actitudes posibles frente a los instrumentos de seguridad existentes, a saber: a) mantener el statu-quo; b) revisar como un todo el sistema de seguridad hemisférica o c) elaborar soluciones parciales para adaptar el sistema de seguridad hemisférica a las nuevas circunstancias.

La Argentina estima que no deben descartarse "a priori" los mecanismos existentes pero, en orden a evaluar la relevancia actual de los mismos- resultaría necesario que se determinase el concepto de seguridad hemisférica a la luz de los cambios registrados en la región a fin de actualizarlo a las realidades y necesidades presentes.

5- a. ¿Cuál es la opinión de su gobierno respecto al Tratado de Río?

En primer lugar cabría tener presente que no hay una participación universal de los Estados miembros de la OEA en el TIAR. En ese sentido, debería procurarse que todos los países de la OEA apoyen las decisiones contenidas en dicho Tratado mediante su incorporación a él.

El TIAR está esencialmente referido a situaciones de agresiones armadas externas y no a dar respuesta a las nuevas amenazas de naturaleza criminal o social. En tal sentido, si bien la probabilidad de ocurrencia de situaciones como las mencionadas en primer término (agresiones armadas externas) ha decrecido significativamente, el TIAR sigue siendo un instrumento que podría resultar adecuado para enfrentar esas situaciones.

Este tratado contiene también cláusulas que abarcan otros supuestos que generan la obligación de ayuda mutua y común defensa:

a) El quinto párrafo preambular hace mención a que dicha obligación se halla ligada a sus ideales democráticos y el sexto sostiene que la paz se funda en el reconocimiento y la protección internacionales de los derechos y libertades de las personas y a la efectividad de la democracia. Es decir que la preservación de la democracia y los derechos humanos son objetivos legítimos en este contexto.

b) El artículo 6º establece que el órgano de consulta podrá reunirse también en caso de agresiones que no constituyan ataque armado o cualquier hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América.

En todo caso, se requiere un análisis detallado del TIAR y de los otros instrumentos para determinar su relevancia y la conveniencia de establecer otros instrumentos que pudieran complementarlo en lo concerniente a las nuevas amenazas de naturaleza no militar, conforme el mandato de la Cumbre de las Américas y el mandato que la Asamblea General de esa organización depositó en la Comisión de Seguridad Hemisférica.

b. ¿El Tratado de Río, ha sido suscripto o ratificado por su gobierno?

La Argentina suscribió el Tratado de Río el 19 de julio de 1950 y lo ratificó el 21 de agosto del mismo año.

c. ¿El Protocolo de Reformas de 1975 del Tratado de Río ha sido suscrito o ratificado por su gobierno?

El Gobierno argentino no ratificó el Protocolo de Reformas de 1975 del Tratado de Río.

d. ¿Existe impedimento legales a la ratificación por parte de su gobierno?

No existen impedimentos legales a la ratificación

6- a. ¿Cuál es la opinión de su gobierno respecto del Pacto de Bogotá?

Independientemente de su grado de aceptación formal, puede afirmarse que el Tratado ha tenido una vigencia tácita y puede haber jugado un papel preventivo llevando a los Estados partes a no realizar conductas que pudieran frustrar no sólo su texto sino también su objeto y fin. En general, puede afirmarse que en el Sistema Interamericano ha existido una voluntad política por establecer instrumentos jurídicos que regulen la solución de las controversias en forma pacífica pero no hay una marcada voluntad de recurrir a ellos cuando esas controversias surgen, sino que se busca más bien el arreglo por otros caminos renovadamente creados.

El Pacto no puede evaluarse como un éxito o un fracaso por el número de ratificaciones, porque comparativamente dicho número no es tan bajo, desdeñable ni es menor que el de otros tratados con igual objetivo en el ámbito regional. Las eventuales imperfecciones del texto no necesariamente son causa para cuestionar su efectividad, pues el régimen que crea -pese a su complejidad y posibles deficiencias- es lógico y coherente.

b. ¿El Pacto de Bogotá, ha sido suscrito o ratificado por su gobierno?

Argentina suscribió el Tratado pero no lo ratificó.

c. ¿Existen impedimentos legales a la ratificación por parte de su gobierno?

No existen impedimentos legales a la ratificación

III.- Instituciones y Procesos:

Preguntas:

7- a. ¿Cuál es la opinión de su gobierno respecto de la JID?

La JID puede cumplir un trabajo de asesoramiento a la labor de la Comisión de Seguridad Hemisférica en temas que son de competencia militar: asesoramiento de carácter consultivo en materia de medidas de fomento de la confianza y seguridad de carácter militar, actualización del inventario de dichas medidas, programa de desminado humanitario, socorro en desastres naturales. Sin embargo, no debería

involucrarse en temas vinculados con la seguridad cuyo tratamiento recae en la Comisión de Seguridad Hemisférica ni en aquellos para los cuales ya existen agencias competentes en la OEA (CICAD, CIDH, CICTE).

b. Tiene su gobierno la intención de ingresar a su país en la JID?

La Argentina tiene representantes ante dicha Junta.

c. A juicio de su gobierno, debe reforzarse la relación entre la OEA y la JID, y de ser así, de qué modo?

La relación puede reforzarse mediante el perfeccionamiento del trabajo en conjunto, pero siempre manteniendo los roles que le cabe a cada una de las instituciones. Sería necesario asimismo, definir el vínculo jurídico entre la JID y la OEA.

8. ¿A juicio de su gobierno, cómo contribuyen a la agenda de seguridad hemisférica:

a. La conferencia de Ministros de Defensa y las reuniones de los altos mandos de los ejércitos, fuerzas aéreas y marinas de las Américas.

La Argentina considera que los encuentros periódicos entre los Ministros de Defensa y de los altos mandos del continente son útiles para el fortalecimiento del diálogo y la cooperación hemisférica. Las reuniones son una buena oportunidad para que los responsables de los temas vinculados a la defensa se conozcan, intercambien puntos de vista y busquen puntos de encuentro respecto de los temas que interesan a la región en materia de defensa y seguridad.

b. El Sistema de Seguridad Regional (SSR) y la Comisión de Seguridad de Centroamericana y otros procesos y acuerdos regionales y subregionales en materia de seguridad?

Todos los procesos de integración subregionales contribuyen a afianzar la paz y la seguridad en el continente. En el caso del MERCOSUR, si bien es una asociación de carácter económico, ha tenido un efecto positivo en otros campos, entre ellos en el de la defensa. En la medida en que la trama de intereses comunes e interrelaciones se hace más densa, aumenta la percepción del otro como un socio más que como un enemigo. La Declaración de MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz refleja el estado de situación óptima por la que atraviesan los países que la suscribieron y describe un programa a futuro para fortalecer los vínculos entre sus miembros. A su vez, esos países han creado mecanismos bilaterales de consulta con la intención de ir a la adopción de medidas de carácter subregional y hemisféricas.

9. ¿A juicio de su gobierno, debería establecerse una relación más estrecha entre esas conferencias y reuniones y la OEA y de ser así, de qué modo?

Ambos mecanismos pueden enriquecerse mucho del intercambio de reflexiones y conclusiones mutuas. La Argentina ve positivamente que se invite a la OEA a dichas conferencias. En la medida en que por ejemplo las reuniones de Ministros de Defensa emiten declaraciones que no implican un seguimiento, no se ve la necesidad de realizar modificaciones en los vínculos que relacionan a ambos mecanismos. En el caso que este tipo de reuniones generara algún tipo de decisiones que impliquen acciones posteriores, podría pensarse en la OEA como el organismo ejecutor de las mismas, tal como ocurre en otros casos.

IV.- Conferencia Especial sobre Seguridad

Preguntas:

10. a. *Cuál es la opinión de su gobierno respecto del cumplimiento de los mandatos de la Asamblea General sobre la Conferencia Especial sobre Seguridad emanados de la Segunda Cumbre de las Américas?*

La CSH es el ámbito aceptado por los países del hemisferio para identificar los nuevos riesgos y amenazas con que se enfrenta la región y profundizar la discusión sobre las medidas más eficaces para enfrentarlas. En tal sentido, ha llevado a cabo distintas reuniones que han servido de foro para el intercambio de opiniones y para la creación de consensos sobre la materia. La labor que resta encarar en el futuro es la adopción de criterios precisos para definir las conclusiones que finalmente se adopten y que las plasmen en un nuevo cuerpo de doctrina que sirva de base a la nueva arquitectura de seguridad del hemisferio.

Conforme quedó señalado en el Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas de Santiago de Chile, la OEA deberá llevar a cabo una reunión especial sobre Seguridad en la que queden definidos esos nuevos criterios. Conforme quedó dicho, esta reunión debería llevarse a cabo a principios de la década recientemente iniciada, por lo que cabría definir un año que no fuera más allá del 2003 o 2004.

En vistas a su preparación podrían mantenerse reuniones sobre cada uno de los temas específicos. En la medida en que de las reuniones ya realizadas parecería existir consenso respecto de la identificación del nuevo concepto de seguridad y de las "nuevas amenazas", debería ponerse énfasis en identificar las mejores maneras de actualizar las instituciones hemisféricas vinculadas a la seguridad (principalmente el TIAR y el Pacto de Bogotá), mediante una discusión profunda que combine criterios políticos y jurídicos.

b. A juicio de su gobierno, cuál debería ser el nivel de representación en la Conferencia Especial sobre Seguridad?

El nivel de representación debería combinar funcionarios del más alto nivel con capacidad de decisión política y funcionarios que sean capaces de encontrar las formas técnicas y jurídicas para redefinir la arquitectura de seguridad hemisférica

c. A juicio de su gobierno, cuáles deberían ser los resultados y porqué?

Esta reunión debería recoger los consensos obtenidos a partir de las reuniones previas y definir un nuevo marco para la seguridad del continente contenido dentro de un marco jurídico actualizado que responda a los desafíos de la época.