

JULIO 2014

Paz, Seguridad y Democracia en Naciones Unidas y OEA

Por Raúl Ricardes

La paz, la seguridad y la democracia representativa constituyen, en realidad, propósitos contenidos en las Cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

Si nos refiriéramos al primer gobierno surgido del proceso democrático y constitucional de la Argentina en 1983, deberíamos señalar que el Presidente Raúl Alfonsín inició una política exterior en defensa de esos propósitos ya mencionados.

Esa política se llevó a cabo a través de políticas bilaterales y multilaterales. Si mencionáramos a las primeras, no podríamos dejar de recordar el arreglo al cual se arribó con Chile respecto de la Cuestión del Beagle y para lo cual el Presidente Alfonsín recurrió al eficaz y sorpresivo procedimiento de la Consulta No Vinculante. La consulta fue ampliamente respaldada por el pueblo de la Nación, imponiéndose sobre la opinión contraria del Partido Justicialista.

Otro aspecto central de la política exterior del Presidente Alfonsín fue su respaldo a la política de derechos humanos que junto al proceso judicial iniciado contra todos los ex comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, ubicó a la Argentina como a uno de los países que asumió con mayor energía y claridad una política de defensa de los derechos humanos.

El gobierno de Alfonsín, por convicción política y porque respondía a los objetivos de política exterior del Gobierno nacional, apoyó decididamente los procesos de democratización que estaban teniendo lugar en América Latina y, en particular en los países limítrofes como Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

* Disertación del Embajador Raúl Ricardes en la reunión del Comité de Organismos Internacionales del CARI el 27 de junio de 2014.

Argentina apoyó también la labor del Grupo de Contadora, constituido a comienzos de 1984 para respaldar el proceso de pacificación, democratización y no intervención en América Central. El Grupo de Apoyo al Grupo de Contadora fue establecido para dar apoyo activo al Grupo de Contadora y ambos decidieron dar lugar al Grupo de Río en la reunión que se celebró en Brasil en diciembre de 1986.

Este último fue el primer mecanismo de consulta y concertación política en la historia de la región que participó en diversas crisis producidas en América Latina en la década del 80 y del 90 para lograr aquello que se alcanzó por primera vez en nuestro continente y que, con excepción de Cuba, fue el establecimiento de regímenes democráticos en todos los países de América Latina y el Caribe.

Por su parte, la Argentina continuó su política de defensa de sus derechos en las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur con el apoyo paulatino y creciente de los países caribeños.

En materia de derechos humanos, la Argentina desarrolló una acción homogénea y coherente en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (hoy reemplazada por el Consejo de Derechos Humanos) y en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Si nos referimos ahora a la labor de la Argentina en las Naciones Unidas y en la OEA, en el campo de los intereses multilaterales, debemos recordar que en el marco del organismo regional dio comienzo a un proceso expreso e intenso de consolidación de la democracia representativa.

Sin duda, el contexto internacional con la caída del bloque socialista y la terminación de la Guerra Fría favoreció el desarrollo democrático en todas las regiones del mundo. Este proceso concluyó con la adopción de la Carta Democrática Interamericana suscripta en Lima el 11 de septiembre de 2001, en coincidencia con el trágico atentado contra las Torres Gemelas de Nueva York.

Los antecedentes más cercanos de la Carta citada fueron el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano adoptado por la Asamblea General de OEA de 1991. Este documento, por el cual los Cancilleres expresaron su determinación en adoptar un conjunto de procedimientos eficaces y expeditivos para asegurar sus propósitos, otorgó el marco político para la Resolución 1080, denominada "Democracia Representativa" y aprobada en esa misma ocasión, que estableció un procedimiento a ser aplicado en caso de

interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los estados miembros de la Organización.

El Protocolo de Washington de 1992, una iniciativa de la Argentina que introdujo el actual Artículo 9 de la Carta de la OEA, fue más allá en el objetivo de disuadir toda intención de interrumpir el proceso democrático de un estado miembro, al prever la posible suspensión de la participación en las actividades de la Organización a un estado miembro cuyo gobierno democráticamente constituido hubiese sido derrocado por la fuerza.

Este artículo convirtió a la OEA en el primer organismo regional que contempló la suspensión de un estado miembro en el caso de darse esas circunstancias y fue el origen de las denominadas Cláusulas Democráticas que hoy presentan diversos foros, organismos y esquemas de integración subregional y la propia Cumbre de las Américas a partir de abril de 2001.

Por iniciativa de la Argentina, en el ámbito del MERCOSUR se adoptó en 1998 el Protocolo de Ushuaia sobre el compromiso político en el MERCOSUR, Bolivia y Chile, que incluye la adopción de medidas para el caso de ruptura del orden democrático en alguno de los países

miembros; las mismas pueden llegar a la suspensión no solo del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, sino de los propios beneficios emergentes de esos procesos.

De la misma manera, se procedió en el Grupo de Río a adoptar una Cláusula Democrática durante la Cumbre celebrada en Asunción en 1997.

Diversos hechos que tuvieron lugar en la región impulsaron a la posibilidad de aprobar una Carta Democrática que contuviera también elementos preventivos.

A consecuencia de los cuestionamientos al proceso electoral que había tenido lugar en Perú a través de dos rondas electorales celebradas en abril y mayo de 2000, y luego de considerar el Consejo Permanente de la OEA el informe preliminar del Jefe de la Misión de Observación Electoral de la OEA, la cuestión fue llevada a la atención de los Cancilleres que se reunieron en Canadá a principios de junio. Los Cancilleres decidieron enviar una Misión de Alto Nivel presidida conjuntamente por el Presidente de la Asamblea General y el Secretario General de OEA, con el fin de explorar –junto con el gobierno del Perú y otros sectores de la comunidad política– opciones y

recomendaciones dirigidas a un mayor fortalecimiento de la democracia en ese país. Esta iniciativa, complementada con el establecimiento de una “mesa de diálogo” y el seguimiento de la evolución de los acontecimientos políticos por parte de los estados miembros, facilitó el regreso gradual a la normalidad democrática en el Perú.

En abril de 2001, cuando se reunió la III Cumbre de las Américas en Quebec, Perú presentó la propuesta de redactar en la OEA una Carta Democrática Interamericana que fue inmediatamente apoyada por la delegación argentina.

Por su parte, la Cumbre de Quebec –como hecho sin precedentes en el hemisferio– adoptó una Cláusula Democrática que declaraba que cualquier alteración o ruptura del orden democrático en un estado del hemisferio constituiría un obstáculo insuperable para la participación del gobierno de dicho estado en el proceso de Cumbres.

La crisis de Venezuela, en abril de 2002, puso a prueba la Carta Democrática Interamericana y demostró la utilidad del mecanismo en apoyo de la democracia. Los jefes de Estado del Grupo de Río reconocieron a la OEA como el espacio competente para resolver la cuestión en el marco del Artículo 20 de la Carta Democrática

Interamericana.

En el ámbito de las Naciones Unidas, el caso paradigmático de defensa de la democracia en conjunción con una Operación de Paz de las Naciones Unidas fue la cuestión de Haití.

Se trata de un país en el que precisamente a comienzos de la década del 90 realizó su primera experiencia democrática con la elección del presidente Jean Bertrand Aristide. El golpe de estado dirigido por el General Raoul Cedras en septiembre de 1991 dio origen a un proceso que desembocó en una intervención de las Naciones Unidas que, luego de adoptar la Resolución 940 (1994), con el copatrocinio de la Argentina, Canadá, Estados Unidos y Francia, envió una Fuerza Multinacional para restablecer el gobierno del Presidente Aristide en el poder y garantizar la paz interior en el país.

La resolución se adoptó dentro del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Argentina tuvo una participación activa en Haití. Reabrió su representación diplomática en Puerto Príncipe y envió un contingente de más de 100 integrantes de la Gendarmería Nacional para incorporarse a la Fuerza Multinacional. Cumplieron un papel destacado que fue valorado por el gobierno de Haití, las Naciones Unidas y los países que tuvieron

participación en dicha Operación de Paz.

Sin duda, la intervención en los asuntos internos de Haití fue legitimada en razón de haber tenido origen en una decisión de un organismo internacional y por perseguir objetivos identificados con los Propósitos de las Cartas de Naciones Unidas y de la OEA.

Ahora se trata de la operación de paz con participación mayoritaria de América Latina. En particular, constituyó una experiencia estimulante para que nuestro país continuara con su objetivo de participar en Operaciones de Paz de las Naciones Unidas. En este sentido, debe recordarse que nuestro país fue el primer estado latinoamericano en establecer un Centro de Entrenamiento de las Fuerzas Armadas. Hoy, la Argentina participa en siete Operaciones de Paz, a saber, en Haití con 582 efectivos, en Chipre con 266 efectivos, en Liberia con 11 efectivos, en Sudán del Sur con 4 efectivos, en Costa de Marfil con 3 efectivos, en las Alturas del Golán con 3 efectivos y en Sahara Occidental con 2 efectivos.

Antes de concluir, quisiera hacer referencia a los últimos desarrollos trascendentes que han tenido los países latinoamericanos que integran la OEA. En primer lugar, la resolución adoptada por la Asamblea General celebrada en San Pedro Sula en junio de 2009 por la cual se decidió que la

resolución adoptada en la Octava Reunión de Consulta de Cancilleres de 1962 por la que se excluyó al Gobierno de Cuba de su participación en el sistema interamericano, quedará sin efecto en la OEA.

Cuba ha rechazado, hasta ahora, iniciar el diálogo que lleve a dar cumplimiento a la resolución citada en razón de las previsiones contenidas en la Carta de la OEA sobre la democracia representativa.

En segundo lugar, en 2008 se suscribió el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas que nuclea a todos los países de América del Sur, incluyendo a Guyana y Surinam.

Tuvo origen en una propuesta de Brasil que incluye también la creación de otros dos foros integrados por los países miembros de la UNASUR y los estados árabes y por los países de África y los miembros de la UNASUR.

Tiene múltiples objetivos de naturaleza política, económica, social, medioambiental, de defensa y de seguridad.

Estos objetivos se superponen con los objetivos establecidos del Mercosur político. Una futura evolución y racionalidad política determinará seguramente la recomposición de ambas organizaciones.

Por último, en 2010 se estableció la

Comunidad Latinoamericana y del Caribe.

No es un organismo con personalidad jurídica internacional. Es el primer foro de relación estrecha entre América Latina y el Caribe. Cuba forma parte del foro y para este país es de significativa importancia ser miembro de este agrupamiento de estados. En realidad, sucede al Grupo de Río y a la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo.

Es un foro creado con el objetivo de lograr una mayor autonomía política, sin participación de Estados Unidos y Canadá.

Esta síntesis de la política exterior de la Argentina en las Naciones Unidas y en la OEA así como en las diversas organizaciones y foros de América Latina y el Caribe muestra también el desarrollo que, en general, tuvieron las relaciones multilaterales en el marco regional en sus distintas etapas desde comienzos de la década del 80, caracterizado por el retorno y consolidación de la democracia representativa, con excepción de Cuba y de los países en los que se han producido, en los últimos tiempos, cambios políticos profundos que han alterado la sustancia democrática de sus instituciones, como en Venezuela y Ecuador.

Luego de las elecciones de renovación de las autoridades nacionales que tendrán lugar en octubre de 2015, el nuevo gobierno argentino

debería llevar a cabo algunos cambios en los parámetros de su política exterior en el marco de las Naciones Unidas, de la OEA y de otros foros multilaterales relacionados con la Organización mundial y el organismo regional, los cuales podrían ser los siguientes:

- I) Contribuir a fortalecer la acción de las Naciones Unidas y de la OEA en los campos de la democracia, los derechos humanos, políticos, sociales y económicos de sus pueblos.
- II) Apoyar la labor de la comunidad internacional en favor de la paz y la seguridad internacionales, respetando el derecho internacional y el derecho internacional humanitario.
- III) Fortalecer a las instituciones multilaterales a través de una racionalización de sus objetivos, recursos y objetivos.
- IV) Revisar el proceso de integración con el fin de que contribuya al desarrollo económico, social y científico-técnico de los países miembros de los diversos esquemas de integración existentes en la región.
- V) Celebrar acuerdos de integración y cooperación entre la Unión Europea y el

MERCOSUR para favorecer a la Argentina y a sus demás países miembros en sus procesos de integración a nivel mundial.

Para citar este artículo:

Ricardes, Raúl (2014), "Paz, Seguridad y Democracia en Naciones Unidas y OEA" [disponible en línea desde julio 2014], Serie de Artículos y Testimonios, N° 90. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Dirección URL: <http://www.cari.org.ar/pdf/at90.pdf>

Raúl Ricardes / Embajador Extraordinario y Plenipotenciario. Es un experto en temas multilaterales. Abogado, ingresó en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación en 1971, ha estudiado en la Woodrow Wilson School for Public and International Affairs, Universidad de Princeton (Estados Unidos), a través de la Albert Parvin Fellowship y es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (UBA). En el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, dentro de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales, se ha desempeñado como Director General de Asuntos Multilaterales (2008-2010); como Director de Organismos Internacionales de la Subsecretaría de Política Exterior (2006-2007) y Subsecretario de Política Exterior (1999-2000). En el exterior, ha sido Embajador ante el Reino de Dinamarca (2010-2012), ante la República Helénica de Grecia (2002-2006) y Representante Permanente ante la Organización de Estados Americanos (2001-2002); entre otros. Ha sido profesor de Organismos Internacionales en la Carrera y luego en la Maestría de Relaciones Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella. Es miembro del CARI.