

CAPÍTULO PRIMERO

SEGURIDAD INTERNACIONAL, EL ESPACIO Y POSICIÓN DE AMÉRICA LATINA⁽¹⁾

Francisco Rojas Aravena

RESUMEN:

El autor distingue entre la seguridad interior de cada país y la tentación de utilizar las Fuerzas Armadas en las tareas policiales.

Palabras clave:

Seguridad, Defensa, América Latina, EEUU.

ABSTRACT:

The author distinguishes between the internal security of each country and the temptation to use the armed forces police tasks.

Key words:

Security, Defense, Latin America, USA.

⁽¹⁾ Este trabajo se nutre de varias ideas espuestas en otros artículos realizados por el autor. El autor agradece a Tatiana Beirute su ayuda y contribución a este trabajo

■ INTRODUCCIÓN

El sistema internacional se encuentra en un acelerado proceso de cambios en las últimas dos décadas que se manifiestan tanto en los grandes actores internacionales, las superpotencias, como en los países más pequeños. El fin de la Guerra Fría generó los más importantes cambios en el sistema internacional en cincuenta años. Atentados del terrorismo transnacional, a partir del 11 de septiembre de 2001, volvieron a cambiar las prioridades transformando la seguridad en el tema prioritario. Con la crisis financiera del año 2008 nuevamente se generaron cambios en el sistema global. Es un proceso que no termina de concluir, de estabilizar los procesos y las relaciones de poder. Corresponde a transformaciones aceleradas que impactan de diversa manera a las distintas regiones en el mundo y a todos los habitantes del planeta.

Recientemente, los riesgos para la democracia, la estabilidad, el desarrollo humano y la integración se han incrementado de manera fundamental con la crisis financiera global, que expresa el agotamiento del modelo neoliberal. Durante casi tres décadas este paradigma primó en el mundo, y con él la desregulación del mercado. La crisis muestra su grave repercusión tanto en los países desarrollados en sus consecuencias como en los en desarrollo. Sus repercusiones afectan al mundo entero. Los mecanismos internacionales que deberían haber alertado y establecido señales de alarma no previnieron y tampoco previeron las graves consecuencias de la desregulación ni de la crisis global y la recesión resultantes. Un capitalismo centrado en la especulación y no en la economía real hace crisis y desmorona Estados, instituciones y riqueza, generando deudas, a la vez que erosiona los regímenes democráticos de Occidente. También pone en peligro al mayor proceso de integración: la Unión Europea (UE). Este proceso de integración posibilitó más de medio siglo de paz y estabilidad en esa zona y proyectó estabilidad y la mayor cooperación internacional al desarrollo hacia diversas regiones del planeta. En la actualidad, dada la profundidad de la crisis, algunos autores señalan que «es hora de pensar lo impensable»⁽²⁾, al señalar que algunos países deberán salir de la zona Euro, y la UE deberá tomar medidas institucionales, incluido un nuevo tratado.

La situación europea es compleja, como señaló Felipe González: «Ha desaparecido ese planteamiento de la civilización europea de posguerra, cuando se produjo el cambio de la patología de la guerra por la ética de la construcción de la convivencia, eso de, en lugar de resolver los problemas a cañonazos, vamos a resolverlos diciéndole a la gente lo que uno piensa,

⁽²⁾ SOROS, George (2011) «Es hora de pensar lo impensable en Europa», en *La Nación*. Costa Rica: 19 de septiembre de 2011, pp. 40A.

no temiendo la verdad. Pero, claramente, hay una especie de servilismo... nadie se atreve»⁽³⁾ a decir la verdad.

Como consecuencia de los impactos sociales y políticos de esta crisis, y de sus resultados catastróficos en muchos países, se cuestiona la capacidad de los liderazgos nacionales e internacionales sobre la gobernanza global y sobre la habilidad para la estabilización democrática nacional. Los impactos sociales llevan a una mayor exclusión, en particular, de sectores que demandan atención. Las sociedades se resisten a caer en la pobreza. Esta exclusión, además, tiende a ligarse con miradas que demandan un mayor peso de lo nacional, incrementando la xenofobia. Todo ello en un contexto en el cual Internet posibilita y facilita la interconexión y la comunicación entre actores a nivel local, nacional y mundial.

De hecho, un aspecto esencial que debe ser considerado de manera prioritaria es la velocidad de los cambios globales. Estos afectan al tiempo y al espacio. En la actualidad todo ocurre en «tiempo real», lo que obliga a tomar decisiones sobre eventos muy lejanos, pero que en el contexto de la globalización inciden en forma inmediata en las diversas áreas del mundo. Ello genera un sentido de urgencia permanente. Adicionalmente, el espacio ha cambiado, los fenómenos locales se transforman en hechos internacionales y, por lo tanto, el espacio es simultáneamente internacional, nacional y local. Lo anterior obliga con mayor fuerza a concordar y visualizar alternativas multilaterales en las cuales la participación local y nacional deben asegurarse. Es en el ámbito local donde se concretan las acciones y cuyas consecuencias permean el ámbito nacional y global. El derrame de decisiones locales al sistema internacional ocurre en forma inmediata sobre la base de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Asimismo, todos los asuntos de carácter transnacional en esta nueva etapa del sistema internacional poseen una connotación *interméstica*, es decir, internacional y doméstica de forma simultánea. Ninguno de los principales temas de la agenda global es meramente «internacional», sino que la globalización y la revolución en las comunicaciones han permeado todos los espacios nacionales y domésticos y por lo tanto se requiere actuar simultáneamente en ambas dimensiones. Esto reafirma la necesidad de un multilateralismo cooperativo y eficaz, capaz de gobernar la globalización.

Por otra parte, esta conjunción de variables hace que la mayoría de los problemas tengan un carácter multidimensional y que sea necesario tener y construir visiones integrales y holísticas. Así como ningún Estado es capaz de resolver los problemas por sí mismo, ningún problema puede ser resuel-

⁽³⁾ GONZÁLEZ, Felipe (2011). Debate. «El Momento Político de América Latina». Fundación Carolina. España.

to sobre la base de una especificidad única. Esto plantea nuevos desafíos para la estabilidad, se requiere desarrollar marcos conceptuales adecuados para incorporar estas características multidimensionales en los análisis y en el desarrollo de las políticas públicas que puedan satisfacer los requerimientos de los bienes públicos globales, regionales y las demandas que se generan en cada uno de los países.

En la región de América Latina y el Caribe, en el ámbito de la cooperación regional y bilateral, se constatan importantes iniciativas de cooperación. Existe un esfuerzo grande por desarrollar cooperación política. El Grupo de Río tuvo una larga existencia y dio paso, junto con la Cumbre de América Latina y el Caribe para la Integración y el Desarrollo (CALC), a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que aborda los temas políticos y los temas de desarrollo de manera integral. El foco es la voluntad política regional para concertar, concordar y asociarse en áreas específicas y darle un mayor peso a la región en su desarrollo y en sus vínculos con el sistema internacional.

Partiendo de este marco general de cambios en el tiempo, el espacio y las interconexiones, sumado a una revalorización de la política y de la búsqueda de la cooperación, este trabajo da una visión de la posición de América Latina en el sistema internacional, poniendo un énfasis especial en lo referido a los temas de defensa y seguridad internacional.

■ CAMBIOS GLOBALES. UNA LARGA Y COMPLEJA TRANSICIÓN INTERNACIONAL⁽⁴⁾

Como he señalado, el sistema internacional está atravesando una serie de importantes transformaciones. En términos geoeconómicos se observan cambios importantes en el eje de gravedad de los asuntos mundiales. En la década de los noventa las economías desarrolladas representaban el mayor peso en la economía internacional. En la actualidad, desde poco después del 2000, y particularmente al término de esta década, lo que se observa es que los países en desarrollo son los que representan el mayor peso en la economía mundial, tendencia que se incrementará en las próximas décadas. En el caso específico de América Latina, parte importante de su crecimiento está ligado al crecimiento del Asia-Pacífico, en especial de China. De acuerdo con el expresidente de Chile, Ricardo Lagos⁽⁵⁾, por cada punto

⁽⁴⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (2011a). «América Latina y el Sistema Internacional». Presentación en el Seminario Internacional *Multilateralismo y Nuevas Formas de Integración en América Latina en el Contexto Global*, realizado por FLACSO Secretaría General, la Fundación Carolina y CIDOB los días 4 y 5 de julio de 2011.

⁽⁵⁾ LAGOS, Ricardo (2011). «Crecimiento, Desarrollo y Nuevas Verdades», en ROJAS ARAVENA, Francisco (coordinador). *Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para*

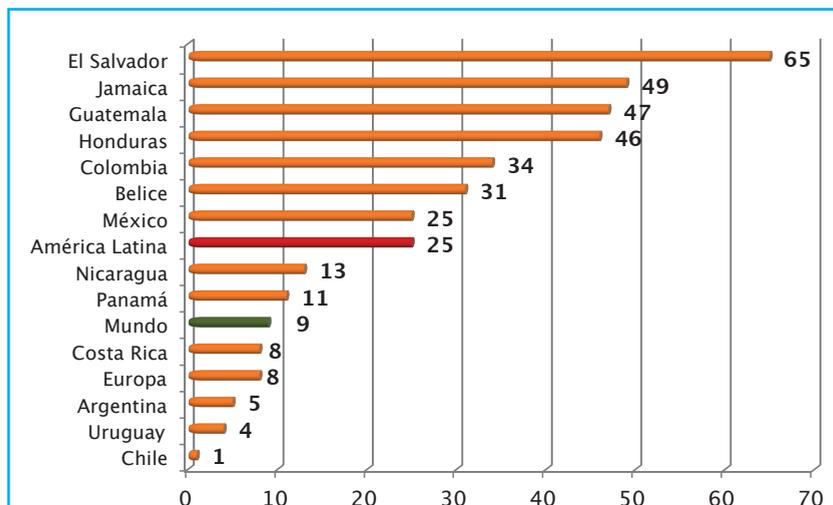
que crece China, algunos países de América Latina (Chile, Perú, Colombia, Brasil, Argentina) crecen un 0,4%.

Un segundo gran cambio global tiene que ver con el cambio demográfico. A finales del año 2011 nació el ciudadano número siete mil millones del mundo. El secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, señaló que desde la creación de esta Organización, la población se ha triplicado, y en el lapso de poco menos de quince años alcanzará los ocho mil millones de personas, cifra que estará concentrada en un 65% en África y Asia. Los cambios demográficos inciden en la estratificación del poder, pues este no solo está vinculado al crecimiento del producto interior bruto, sino además al lugar donde se ubica la población. En veinte años más se estima que el 50% de la población mundial vivirá en China, India, Estados Unidos, Europa Occidental, Japón y Rusia, y que estos países, a su vez, concentrarán el 70% del producto mundial. Esto significa que si se mira dónde estarán los jóvenes en el próximo período, será en el Asia-Pacífico donde tendrán un peso muy significativo.

En tercer término, junto con los cambios geoeconómicos y los cambios demográficos, están los grandes cambios geopolíticos. Se está ante un mundo con muchos actores con creciente poder. En el actual sistema internacional el Estado, si bien sigue siendo el actor privilegiado, dejó de ser el único. Este es un proceso que ya se detectaba desde inicios de la década de los años 70, el cual se aceleró con el fin de la Guerra Fría y la globalización. En la actualidad otros actores adquieren significación, presencia, influencia y capacidad de poder. Son nuevos actores que van desde las tradicionales empresas transnacionales o multinacionales a ONG de la sociedad civil preocupadas por los más diversos temas. Muchos de estos actores desempeñan papeles positivos en el sistema internacional, contribuyendo a su estabilidad; pero también en la actualidad la emergencia del terrorismo global y del crimen organizado, con un carácter cada vez más planetario, producen un efecto contrario, disociador y disruptivo en el conjunto del sistema y mucho más grave en algunas regiones del mundo. Cabe destacar que todos los actores sociales se encuentran globalizados e interconectados y esto es un fenómeno político nuevo que reafirma el carácter *interméstico* de las acciones políticas y del carácter de los riesgos y desafíos a que se enfrentan.

En América Latina, el cambio geopolítico principal es la emergencia de Brasil como actor global y la fragmentación de la región en un área norte y un área sur que toman decisiones de construir alternativas y proyectos diferenciados, más allá de la búsqueda de una identidad regional. La crisis financiera ahonda las diferencias entre ambas subregiones latinoamericanas.

Tabla 1.1. Homicidios por 100.000 habitantes



Fuente: PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. 2009-2010

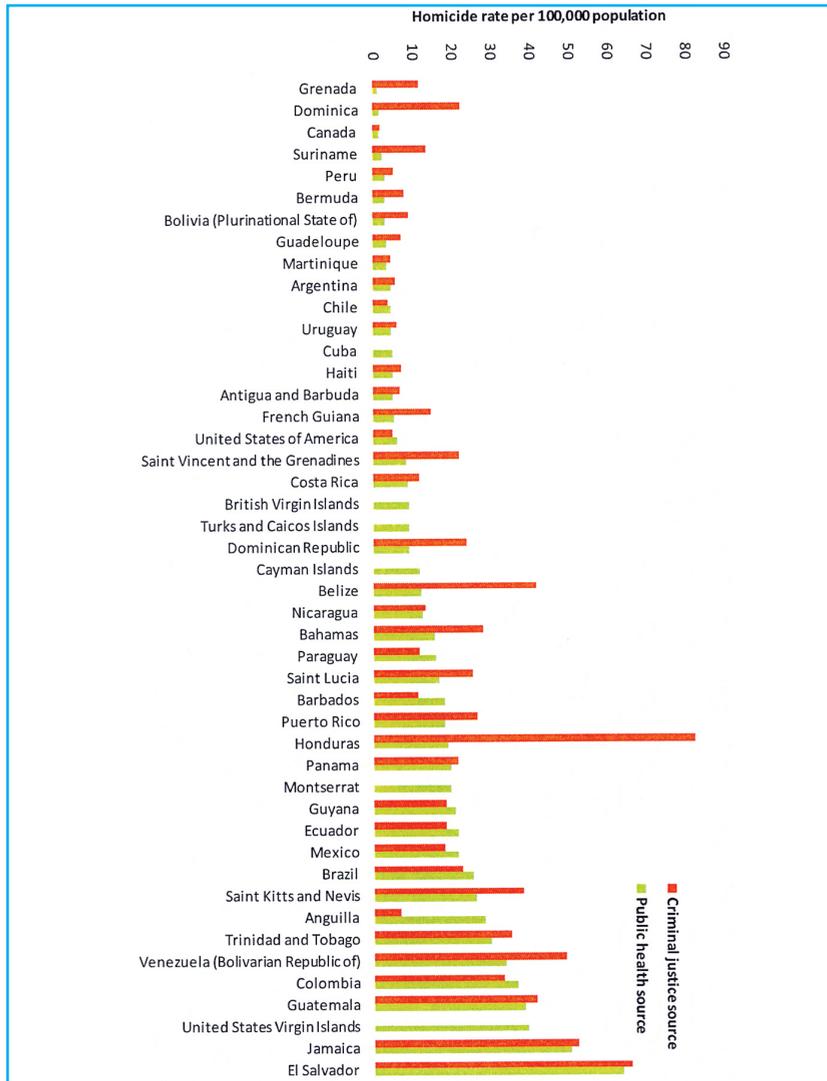
Asimismo, la región es una zona de paz. A partir de la década de los 90 se desarrolló un sistemático proceso tendente a resolver los problemas que afectaban a la soberanía nacional y los contenciosos límites entre los distintos países de América Latina. Se avanzó de manera sustancial en este marco, de igual forma se produjeron a mediados de la década de los 90 importantes avances en materia de confianza mutua y seguridad. El advenimiento democrático reafirmó esta perspectiva. Adicionalmente, se puede señalar que América Latina tiene, en promedio, uno de los gastos militares más bajos del mundo. Por otra parte, la región es una zona desnuclearizada y ha suscrito la inmensa mayoría de los tratados internacionales que controlan o restringen las capacidades bélicas o que promueven el desarme y el control de armamentos.

Continuando con el campo militar es importante destacar también el nuevo desafío al que se enfrentan los países latinoamericanos respecto al papel de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad ciudadana. La violencia en la región es preocupante. Las tasas de homicidios en países como Jamaica, El Salvador, Guatemala y Honduras son mayores a 45 por cada cien mil habitantes⁽⁶⁾. Ante el aumento desmedido de la violencia y la inseguridad, y la cada vez mayor presencia del crimen organizado, algunos países

⁽⁶⁾ Es importante señalar que un desafío importante para los países iberoamericanos es mejorar y homologar el registro y las estadísticas en materia de seguridad, pues para poder lograr mayor efectividad en la forma en que se enfrentan las diferentes problemáticas es importante conocerlas a fondo. De ahí que debe superarse el subregistro, la invisibilización de ciertas formas de violencia y las dificultades para la comparación de datos.

han optado por militarizar sus respuestas. La ausencia de la definición de los roles de las Fuerzas Armadas y la débil modernización del sistema de seguridad, entre otros, son temas a los que debe prestársele atención. Un aspecto crucial es evitar la superposición de roles entre las Fuerzas Armadas y los policías⁽⁷⁾.

Tabla 1.2. América: tasa de homicidios (2010 o último año disponible)



Fuente: UNODC. Global Study on Homicide. 2011.

⁽⁷⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (2008). «El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y seguridad», en Revista *Nueva Sociedad*, n.º 213. enero-febrero, pp. 37-49.

■ INSERCIÓN DE AMÉRICA LATINA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

Como parte de los cambios globales anteriormente descritos, la inserción internacional de América Latina y su relación con otras regiones del mundo se ha modificado a lo largo de los años.

■ América Latina-Estados Unidos

Independientemente del período, las relaciones de este país con la región tradicionalmente tuvieron un sello unilateral. Durante la administración Bush, especialmente a partir del 11 de setiembre de 2001, la tendencia al unilateralismo se consolidó. Una de las consecuencias fue que América Latina cayó en un relativo olvido con respecto a las prioridades de la política exterior estadounidense. Durante esta administración, el énfasis de las relaciones América Latina-Estados Unidos se redujo a tres temas principales: seguridad, comercio y migraciones⁽⁸⁾.

Prácticamente todas las relaciones bilaterales se veían a través de un prisma de seguridad. Los países más afectados fueron los de Centroamérica y México, con las políticas que buscaban la militarización de sus aparatos de seguridad. Desde el punto de vista comercial, luego del fracaso del ALCA en la IV Cumbre de las Américas, en 2005, la estrategia fue la adopción de tratados de libre comercio bilaterales. Finalmente, el tema de las migraciones también se vio afectado, pues la *securitización* de la política exterior estadounidense se manifestó en políticas migratorias restrictivas.

La elección de Barack Obama provocó expectativas de cambio. Estas fueron fortalecidas luego del discurso del mandatario en la V Cumbre de las Américas (abril 2009). Obama criticó la excesiva dependencia de los Estados Unidos en el militarismo y unilateralismo y promovió un discurso con mayor énfasis en la diplomacia y la cooperación internacional. Afirmó, en el contexto de la V Cumbre de las Américas⁽⁹⁾, su deseo de mejorar las

⁽⁸⁾ HERNÁNDEZ, Jairo y LIZANO, Ana Cristina (editores) (2008). *América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre migración*. San José, Costa Rica: FLACSO, Secretaría General, Juricentro; HERNÁNDEZ, Jairo y LIZANO, Ana Cristina (editores) (2008). *América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre seguridad*. San José, Costa Rica: FLACSO, Secretaría General, Juricentro; HERNÁNDEZ, Jairo y LIZANO, Ana Cristina (editores) (2008). *América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre comercio*. San José, Costa Rica: FLACSO-Secretaría General / Juricentro; y ROJAS ARAVENA, Francisco (2009). *Integración en América Latina: Acciones y Omisiones; Conflictos y Cooperación. IV Informe del secretario general de FLACSO*. San José, Costa Rica: FLACSO. Secretaría General, Disponible en www.flacso.org

⁽⁹⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (2009). «La V Cumbre de las Américas (I)», en GAMO, Alfonso (coordinador). *Nombres Propios. Fundación Carolina*. Madrid: Fundación Carolina, p. 83-89; ROJAS ARAVENA, Francisco. (2009) «La V Cumbre de las Américas (II): el documento que no fue», en GAMO, Alfonso (coordinador). *Nombres Propios. Fundación Carolina*. Madrid: Fundación Carolina, p. 91-97.

relaciones interamericanas, de reestructurar las relaciones con Cuba y de promover cambios en la política migratoria. Casi tres años después, apenas ha habido transformaciones⁽¹⁰⁾.

La VI Cumbre de las Américas se celebró en Cartagena, Colombia, los días 14 y 15 de abril de 2012, bajo el lema «Conectando a las Américas: Socios para la Prosperidad». Si bien es cierto se preveía que el tema central fuera «el rol de la integración física y la cooperación regional como medio para alcanzar mayores niveles de desarrollo y superar los desafíos del hemisferio en varias áreas claves, incluyendo pobreza e inequidad, seguridad ciudadana, desastres naturales y acceso a la tecnología»⁽¹¹⁾, lo cierto es que los temas de la lucha contra el narcotráfico y la participación de Cuba en estas cumbres centró la atención de la reunión.

Previamente a su realización, el desarrollo de esta cumbre se había visto envuelto en controversias. Por un lado, en la VIII Reunión del Consejo Político de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), los países miembros acordaron una Declaración Especial sobre la participación de Cuba en la VI Cumbre de las Américas, en la que respaldan «(...) la participación plena de la hermana República de Cuba en dicha cumbre, derecho que no puede ser conculcado o sometido a condicionamientos violatorios de su soberanía»⁽¹²⁾. La negativa estadounidense a la participación de Cuba tuvo como resultado que el presidente de Ecuador, Rafael Correa, decidiera no asistir a la Cumbre y que el tema fuera uno de los más discutidos (sin lograr ningún consenso) en la actividad.

Por otro lado, el llamado por parte de los países centroamericanos junto con México y Colombia a abrir las discusiones en torno a las medidas que se toman para combatir el narcotráfico fue otro de los temas principales. Cabe señalar que la temática venía también cargada de controversias, debido al llamado del presidente de Guatemala, Otto Pérez, a discutir sobre la despenalización de las drogas.

Al igual que la V Cumbre, la diversidad de posiciones de los países del hemisferio, especialmente respecto a estos dos temas, llevó a que la Cumbre finalizara sin la suscripción de una declaración final.

América Latina no es prioridad para Estados Unidos. Su relativo abandono ha dado lugar al incremento de la autonomía de estos países. No

⁽¹⁰⁾ Para más detalles sobre este tema se recomienda LOWENTHAL Abraham (2012). *América Latina en la Política Exterior de los EE.UU. Escenarios Alternativos*. En www.escenariosalternativos.org

⁽¹¹⁾ www.summit-americas.org

⁽¹²⁾ Consejo Político del ALBA (2012). *Declaración Especial sobre la participación de Cuba en la VI Cumbre de las Américas y de rechazo al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto a ese país por el Gobierno de los Estados Unidos*. VIII Cumbre del Consejo Político del ALBA. 15 de febrero de 2012. La Habana, Cuba.

obstante, la pérdida de *control* por parte de Estados Unidos no significa necesariamente su pérdida de *influencia*⁽¹³⁾. La mayoría de países de la región mantiene una relación ambivalente con su vecino del norte. Exigen su intervención en momentos de crisis, como el golpe de Estado de Honduras, pero a la vez se resienten del involucramiento de este país en sus agendas domésticas. Esto ha llevado a que autores como Thomas Legler critiquen y establezcan que América Latina debe superar el «síndrome de víctima de dependencia» y de paternalismo al esperar que Estados Unidos asuma un rol destacado en todos los conflictos de la región⁽¹⁴⁾.

Otra manifestación de esta ambivalencia es que ningún país, pese al discurso antiestadounidense, rompe relaciones con Estados Unidos. Incluso, algunos países de la región, especialmente México y Centroamérica, están más integrados con Estados Unidos que nunca antes: demográficamente, a través de las migraciones y, económicamente, a través de las remesas y el empleo en empresas estadounidenses⁽¹⁵⁾.

En términos de seguridad, al igual que con el bloque europeo, la cooperación estadounidense hacia América Latina se ha centrado en la lucha contra las drogas. Si bien esto no implica ninguna novedad, al menos el discurso respecto a la forma de hacer frente a este flagelo sí ha cambiado. El Gobierno del presidente Obama ha afirmado en reiteradas ocasiones la responsabilidad compartida en el problema mundial de las drogas. En su visita a Chile, en 2011, el mandatario expresó que una de las principales formas de asociación de su país con la región radicaba en la ayuda a mejorar la seguridad de los ciudadanos y ciudadanas, «(...) en Estados Unidos estamos listos para poner de nuestra parte por medio de una nueva alianza que le preste atención a lo que se requiere: la seguridad de nuestros ciudadanos»⁽¹⁶⁾.

Quizás la acción que demuestra el mayor compromiso de Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico y el aumento en la seguridad de la ciudadanía latinoamericana es su apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México. La Iniciativa Mérida fue un plan ideado por los Gobiernos de

(13) ARNSON, Cynthia (2011). «La administración Obama y América Latina: la reconfiguración angustiada», en *Pensamiento Iberoamericano. Las relaciones triangulares Estados Unidos, Unión Europea y América Latina*, n.º 8, 2.ª época, 2011/1, p. 33.

(14) LEGLER, Thomas (2011). «De la afirmación de la autonomía a la gobernanza autónoma: el reto de América Latina y el Caribe», en ROJAS ARAVENA, Francisco (editor) (2011). *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. San José, Costa Rica: FLACSO, Teseo, p. 40.

(15) EGUIZÁBAL, Cristina (2010). «The United States and Central America since 2000. Free trade and DiasporaDiplomacy», en DOMÍNGUEZ, Jorge y FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael. (editores). *Contemporary US-Latin American Relations*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge, 2010, p. 79.

(16) OBAMA, Barack (2011). *Discurso del presidente Obama en Santiago sobre la relación con América Latina*. Santiago, Chile 21 de marzo de 2011.

México y Estados Unidos para combatir el narcotráfico y el crimen organizado desde 2009. Los fondos aprobados estaban destinados a la dotación de equipo de inspección, escáner de ion, unidades caninas de interceptación, tecnologías de comunicación, asesoría técnica y entrenamiento para las instituciones de justicia, programas de protección de testigos, helicópteros y aviones de vigilancia para que haya una reacción rápida en la interceptación⁽¹⁷⁾. Los principales detractores de esta Iniciativa señalan que la ayuda económica de Estados Unidos para combatir este flagelo es muy limitada, en tanto que tiene una visión principalmente punitiva del flagelo y deja de lado componentes indispensables como el fortalecimiento de las instituciones civiles de seguridad pública y reformas en los sistemas institucionales en la Policía y los sistemas de justicia de los países centroamericanos y México. Esta visión, además, lleva a la preocupación de una creciente militarización de las respuestas en el combate al crimen organizado y, por tanto, de posibles violaciones a los derechos humanos⁽¹⁸⁾.

Por su parte, la ayuda estadounidense a Colombia para combatir el narcotráfico se otorga mediante el Plan Colombia. Este Plan ha sido el centro de críticas de grupos y países que consideran que esta ayuda económica por parte de Estados Unidos tiende a una militarización de Colombia —en efecto, el Plan Colombia se ha convertido en una importante concentración y adquisición de material militar proveniente de Estados Unidos—⁽¹⁹⁾, y al aumento de la presencia militar estadounidense en ese país. Asimismo, la ayuda estadounidense a Colombia en materia de seguridad ha generado fricciones y controversias en los países suramericanos. El anuncio en 2009 de la instalación de bases militares estadounidenses en territorio colombiano causó tensiones con los países suramericanos y fue un tema ampliamente debatido dentro de la Unión de Naciones Suramericanas y de su Consejo de Defensa Suramericano. La oposición regional a la existencia de bases militares de países de fuera de la región se manifestó con claridad y consenso suramericano.

Los intentos de cooperación estadounidense en otros países andinos, como Ecuador y Bolivia, en materia de seguridad han sido mucho más controversiales, pues existen diferencias importantes según el enfoque y las medidas que cada país desee tomar para el problema de las drogas. Ejemplo de ello es el caso boliviano, que vincula el cultivo de la coca con parte de la cultura

⁽¹⁷⁾ BENÍTEZ, Raúl (2007). «La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México», en *ARI* n.º 129/2007, 10 de diciembre 2007. En www.realinstitutoelcano.org

⁽¹⁸⁾ WOLA (2008). *El Plan Mérida y la seguridad ciudadana en México y Centroamérica*. 19 marzo 2008. En www.wola.org BENÍTEZ, Raúl (2007). «La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México», en: *ARI*. n.º 129/2007, 10 de diciembre 2007. En www.realinstitutoelcano.org

⁽¹⁹⁾ MALAMUD, Carlos. «¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina?» en *Documento de Trabajo n.º 31*. Real Instituto Elcano, 15 de diciembre 2006. En www.realinstitutoelcano.org.

y la tradición de sus pueblos originarios. Ello se expresa en declaraciones en la XXI Cumbre Iberoamericana⁽²⁰⁾ y en la Cumbre de Caracas de la CELAC, en donde se reitera el uso tradicional y cultural de la hoja de coca.

El debate sobre la despenalización comienza a ocupar un espacio cada vez de mayor importancia en la región. Primero fue el informe de los expresidentes Cardoso, Zedillo y Gaviria⁽²¹⁾. Otro momento importante fue tras la declaración del presidente de Guatemala, Otto Pérez sobre iniciar un debate en la materia, declaración que encontró apoyo en la presidenta de Costa Rica, Laura Chinchilla⁽²²⁾, y en el presidente de Panamá, Ricardo Martinelli. Como se señaló anteriormente, la falta de consenso respecto a esta temática tuvo repercusiones en la VI Cumbre de las Américas.

■ América Latina-Unión Europea

Desde 1999 se firmó el Acuerdo de Asociación Estratégica América Latina y el Caribe-Unión Europea basado en tres pilares: diálogo político, cooperación para el desarrollo y acuerdos de asociación comercial, haciendo de esta relación una que trasciende los aspectos económico-comerciales. Las instituciones y los Gobiernos de la Unión Europea son de los mayores donantes multilaterales de la región, siendo la cooperación en el ámbito social la de mayor peso. Asimismo, España es el segundo mayor donante de la región, después de Estados Unidos⁽²³⁾.

La Unión Europea es el segundo socio comercial de América Latina. Es un socio comercial importante, principalmente para los países suramericanos. Por su parte, desde la perspectiva de Europa, América Latina no es un socio importante. El comercio europeo con la región se concentra en pocos países, como México, Brasil y Chile. Los niveles de intercambio son bajos: en 2009 representaban apenas 5,9% del comercio europeo⁽²⁴⁾. Aunado a lo anterior, la actual situación de crisis financiera en Europa no supone un buen mo-

⁽²⁰⁾ Jefes de Estado y de Gobierno de los países Iberoamericanos (2012). *Comunicado Especial sobre la coca originaria y ancestral, patrimonio natural de Bolivia y de Perú*. XXI Cumbre Iberoamericana, 28 y 29 de octubre de 2011. Asunción, Paraguay; Jefes y Jefas de Estado de América Latina y el Caribe (2011). *Comunicado Especial sobre la Coca Originaria y ancestral, patrimonio natural de Bolivia y de Perú*. I Cumbre de la CELAC, 3 de diciembre de 2011. Caracas, Venezuela.

⁽²¹⁾ Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009). *Drogas y Democracia: hacia un cambio de paradigma*. En www.drogasydemocracia.org

⁽²²⁾ «Chinchilla apoya debate sobre despenalización del narcotráfico», en *La Nación*. San José, Costa Rica: 17 de febrero de 2012. En www.nacion.com

⁽²³⁾ OECD (2011). *Development Aid at a Glance. Statistics by Region. America. 2011 Edition*. Disponible en www.oecd.org

⁽²⁴⁾ GRUGEL, Jean y BORJA, Guijarro (2011). «Entre las perspectivas y las posibilidades: las relaciones económicas Unión Europea-América Latina tras treinta años», en *Pensamiento Iberoamericano. Las relaciones triangulares Estados Unidos, Unión Europea y América Latina*, n.º 8, 2.º época, 2011/1.

mento para las relaciones económicas con América Latina y el Caribe. Los resultados son modestos, especialmente si se comparan con las relaciones económicas que ambas regiones mantienen con otras áreas del mundo⁽²⁵⁾.

Los avances en los procesos de asociación han sido diferenciados. Los casos exitosos son Brasil, México y Chile, países con acuerdos bilaterales. Centroamérica ha sido la única subregión exitosa en la constitución de un acuerdo birregional. El acuerdo con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) fracasó y se tuvo que optar por la firma de acuerdos bilaterales con Colombia y Perú. Las negociaciones con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se mantuvieron estancadas durante varios años y, si bien ahora se han retomado, la suscripción de un acuerdo aún no parece cristalizarse.

La Cumbre de Madrid de 2010 culminó con un tono esperanzador. Por un lado, se logró firmar el primer acuerdo birregional entre ambas regiones (con Centroamérica), y además se dio un relanzamiento de la relación estratégica birregional. Esto ha llevado a que para autores como Sanahuja no sea correcto considerar que la estrategia birregional europea sea un fracaso, sino que el problema radica en que los objetivos estratégicos de la relación entre ambas regiones debe replantearse en función de los desafíos y las condiciones actuales del sistema internacional y de cada región en particular⁽²⁶⁾. Al respecto, es importante señalar que una parte considerable de los países de la Unión Europea no mantienen relaciones con América Latina. Este desafío podría representar una oportunidad para que España se convierta en una puerta de entrada e intercambio de América Latina hacia Europa. Y hasta el momento, España es el único país miembro de la Unión Europea que tiene una política regional institucionalizada hacia el conjunto de América Latina⁽²⁷⁾.

En la actualidad, la crisis económica, financiera y laboral que se vive en la Unión Europea ha puesto en juego su estabilidad como bloque, lo que pone en duda las posibilidades de un avance real en sus relaciones con América Latina. La VII Cumbre América Latina-Unión Europea se realizará en Chile a inicios de 2013.

En materia de seguridad, el rasgo más distintivo de la cooperación europea con la región es respecto a la lucha contra las drogas. Los países de la Unión Europea son importantes consumidores de drogas; de hecho, la demanda

⁽²⁵⁾ *Ibid.*, p. 42.

⁽²⁶⁾ SANAHUJA, Jose Antonio (2011). «América Latina y la Unión Europea: Estrategias y Opciones tras la Cumbre de Madrid», en ROJAS ARAVENA, Francisco (editor). *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. San José, Costa Rica: FLACSO, Teseo, 2011.

⁽²⁷⁾ DEL ARENAL, Celestino (2011). «La triangulación España-Unión Europea-América Latina: sinergias y contradicciones», en *Pensamiento Iberoamericano. Las relaciones triangulares Estados Unidos, Unión Europea y América Latina*, n.º 8, 2.ª época, 2011/1, p. 78.

de cocaína ha crecido de manera considerable en Europa Occidental⁽²⁸⁾. El bloque europeo mantiene una política de responsabilidad compartida respecto a esta problemática⁽²⁹⁾.

Por un lado, apoyan y fomentan las estrategias nacionales relacionadas con la búsqueda del desarrollo como factor que puede mejorar la seguridad en términos de prevención, pero también lo hacen a través de acciones que promueven una eventual sustitución de cultivos, lo que se denomina desarrollo alternativo. Para esta segunda opción la Unión Europea ha implementado, desde 1990, dentro de su Sistema de Preferencias Tarifarias Generalizadas (SPG) hacia los países andinos y centroamericanos, un componente relacionado con la lucha contra las drogas «(...) a través de dos vías: como complemento a las políticas de sustitución de cultivos y como estímulo a las exportaciones de productos de otros sectores, fomentando así la diversificación productiva de los países afectados por la producción de cocaína y heroína»⁽³⁰⁾. En su versión más actual el SGP+ fue ampliado a finales de 2011 por un período de dos años más, lo que significa que estos países contarán con estas preferencias comerciales al menos hasta el 2013.

Asimismo, la Unión Europea y España se encuentran entre los bloques y naciones que apoyan la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, y de hecho ya aportan en algunos de sus proyectos⁽³¹⁾.

Por último, es importante señalar que si bien es cierto Estados Unidos es el principal proveedor de armamento de los países latinoamericanos y caribeños, Europa, junto a Rusia e Israel, también son vendedores de ciertos tipos de armamento en la región⁽³²⁾.

■ América Latina-Asia-Pacífico

Las economías de Asia-Pacífico sufrieron los menores efectos negativos de la crisis económica, y las relaciones económicas con China fueron un factor importante en la recuperación de las economías de la región. Además, uno de los factores principales en el éxito económico de América Latina

⁽²⁸⁾ BROMBACHER, Daniel (2011). «Tras la huella de la cocaína», en WOLLRAD, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLS, Manfred (2011). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert, Stiftung Wissenschaft und Politik, p. 212.

⁽²⁹⁾ TORRES, Ana (2011). «La política comercial de la UE en la noche contra las drogas en América Latina: 20 años de preferencias comerciales», en *ARI*, Real Instituto Elcano, 27/4/2011.

⁽³⁰⁾ *Ibid.* p 2.

⁽³¹⁾ «Países centroamericanos vigorizan su compromiso con la Estrategia de Seguridad de Centroamérica», en *Noticias del BID*, 21 de febrero de 2012. www.iadb.org

⁽³²⁾ «Preocupan las compras de armamento en América Latina: SIPRI», en DW. 15 de marzo de 2010. En www.dw.de

entre 2000 y 2007 se debió al aumento de sus relaciones comerciales con China y el incremento de las exportaciones de América Latina a ese país y esa región⁽³³⁾.

A partir de 2004 y 2005 aumentaron las relaciones América Latina-China al punto que, como se señaló anteriormente, en algunas economías de la región el crecimiento de China significa un crecimiento asegurado para ellas. La mayor importancia de China para el mundo y para América Latina responde a que ese país es el mayor productor de bienes industriales. Esto convirtió a China en un ávido consumidor de materias primas y en un activo exportador de bienes manufacturados. En este contexto, los recursos naturales y el mercado latinoamericano comenzaron a ganar relevancia⁽³⁴⁾.

América Latina no ha generado una clara estrategia para profundizar sus nexos birregionales con Asia-Pacífico, los avances se han dado principalmente de manera individual/bilateral. Algunos países forman parte del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y del Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este (FOCALAE). APEC es el más relevante, porque las economías que lo conforman representan alrededor del 60% del PIB y el 50% del comercio mundiales⁽³⁵⁾. Solo tres países latinoamericanos (México, Chile y Perú) forman parte de este.

A nivel latinoamericano en 2006 se creó la iniciativa del Foro del Arco del Pacífico, conformado por once economías latinoamericanas (México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Chile). El interés del Arco es eminentemente comercial, busca profundizar la relación comercial entre los países de la iniciativa y profundizar la relación de todo el bloque con los países de Asia-Pacífico. Sin embargo, esta propuesta perdió impulso, y en forma paralela, se creó, en abril de 2011, la Alianza del Pacífico, que está conformada únicamente por Chile, Colombia, México y Perú (Costa Rica y Panamá son estados observadores), fragmentando aún más los intentos regionales de acercamiento a Asia-Pacífico.

Las relaciones entre América Latina y el Asia-Pacífico como bloque se han desarrollado más en el campo económico. En términos de seguridad y de-

⁽³³⁾ DOMÍNGUEZ, Jorge (2010). «The changes in the International system during the 2000s», en DOMÍNGUEZ, Jorge y FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael (editores), *Contemporary US-Latin American Relations*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge, p. 6.

⁽³⁴⁾ CORNEJO, Romer y NAVARRO GARCÍA, Abraham (2010). «China y América Latina: recursos, mercados y poder global», en *Revista Nueva Sociedad*, n.º 228. Buenos Aires, Argentina: julio-agosto, p. 87. Disponible en www.nuso.org

⁽³⁵⁾ CEPAL (2010). *El Arco del Pacífico Latinoamericano: construyendo caminos de complementación e integración con Asia*. Santiago, Chile: CEPAL p. 48. Disponible en www.eclac.org

fensa las relaciones entre los países de ambas regiones se han desarrollado de forma bilateral.

Vale la pena mencionar el impulso que ha tomado China en la cooperación en materia de defensa con algunos países latinoamericanos. Para algunos autores esto se da en medio de lo que se denomina la diplomacia militar China. De acuerdo con Yopo este tipo de diplomacia hacia la región tendría al menos cuatro objetivos: a) mediatizar la ventaja estratégica de Estados Unidos en la región; b) la cooperación como parte del propio desarrollo y seguridad de China; c) el afianzamiento de lazos mediante el desarrollo de un sentimiento de familiaridad y homologación de conceptos mediante acciones como el intercambio militar; d) generar dependencias y mejores disposiciones hacia China por medio de la venta o donación de equipos y armamentos⁽³⁶⁾.

Sin duda, la presencia de la cooperación militar China en América Latina se ha incrementado en los últimos años. Por ejemplo, en Colombia, desde el año 2001 hasta finales de 2011, el Gobierno chino había donado al Ministerio de Defensa Nacional de Colombia ocho millones de yuanes para la compra de material logístico (tiendas, botas, uniformes, etc.)⁽³⁷⁾.

■ NUEVO CONTEXTO POLÍTICO LATINOAMERICANO

En América Latina se ha consolidado la democracia. Lo característico de la región es la certeza democrática. La Carta Democrática de las Américas así como las cláusulas democráticas establecidas en los diversos espacios de integración y concertación de América Latina reafirman esta perspectiva. Alcanzar la democracia en la región no fue una tarea fácil; consolidarla y perfeccionarla es una tarea permanente. Los avances en el ámbito político de la democracia se expresan en una democracia electoral cada vez más eficiente. No obstante, las vulnerabilidades que se manifiestan en los sistemas políticos de la región son muchas. La inequidad y la desigualdad es el problema más acuciante de la región. De esta situación emergen los principales problemas relacionados con la gobernabilidad y la convivencia democrática. La frustración de importantes sectores se expresa en sentimientos en contra de la política y en una creciente desafección ciudadana. Conjuntamente con ello se producen demandas cada vez más fuertes, con mejor organización y capacidad de incidencia por mejores servicios del Estado, mayor inclusión y mayor participación. Estas demandas se efectúan desde fuera del sistema de partidos políticos o donde ellos están muy

⁽³⁶⁾ YOPO, Mladen (2011). «China y América Latina: Una relación positiva con varias interrogantes», en *Policy Paper 38*. Programa de Cooperación en Seguridad Regional. Friedrich Ebert Stiftung, p. 7.

⁽³⁷⁾ MALDONADO, Carlos (2010). «China incrementa su influencia militar en América Latina», en *Atenea Digital*, 23 de septiembre de 2010. Disponible en www.ateneadigital.es

ausentes. La demanda de una democracia de ciudadanos adquiere cada vez más fuerza en las distintas sociedades latinoamericanas, que reivindican derechos y que buscan que estos sean satisfechos de manera eficiente y rápida. Lo anterior tiene como consecuencia que en la región exista poca confianza en las instituciones. Los déficits institucionales se evidencian con fuerza. La corrupción muchas veces carcome las bases de la democracia. Esto facilita que el crimen organizado penetre la institucionalidad estatal a nivel local, subnacional y nacional. A la vez, los actores de los ilícitos internacionales poseen grandes recursos y una mejor capacidad de organización y coordinación que los propios Estados para enfrentarla.

La calidad de la democracia es un punto central en la agenda política de la región. La democracia debe ser capaz de expresar, en este contexto de globalización e interdependencia compleja, la diversidad y las adscripciones múltiples de los más diversos actores, grupos sociales y étnicos que se expresan en la región. La calidad de la democracia debería reflejar la sintonía con la ciudadanía para la construcción de una sociedad de derechos garantizados para todas y todos; en un contexto de una democracia capaz de debatir y hacer participar al conjunto de los actores, y a partir de ello construir políticas públicas de carácter estatal.

36

Para el secretario general de la Organización de Estados Americanos, José Miguel Insulza, «la democracia es tanto de origen como de ejercicio, y para llamarse democrático, un gobierno no debe solamente ser elegido democráticamente, sino gobernar democráticamente»⁽³⁸⁾. Entre los factores de desdemocratización regional en la actualidad señala tres: la pobreza, el crimen organizado y la ingobernabilidad.

Estudios del PNUD argumentan que las democracias latinoamericanas deben hacer frente a tres desafíos para el ejercicio democrático del poder: 1) articular nuevas formas de participación política para contrarrestar la crisis de representación. 2) fortalecer la organización republicana del Estado: la independencia de los poderes, su control mutuo y las instancias de rendición de cuentas, y 3) incrementar, en el marco de dichos controles republicanos, el poder político real del Estado, modernizando sus organizaciones y proveyéndolas de recursos humanos eficaces. El trabajo debe concentrarse en tres campos de acción claves: fiscalidad, exclusión social y seguridad pública⁽³⁹⁾.

⁽³⁸⁾ INSULZA, José Miguel (2011). «Los desafíos de América Latina y el Caribe en la década latinoamericana», en ROJAS ARAVENA, Francisco (coordinador) (2011b). *Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo*. FLACSO Secretaría General, AECID. Disponible en www.flacso.org

⁽³⁹⁾ PNUD y OEA (2010). *Nuestra Democracia*. México DF, México: PNUD, OEA, FCE, AECID, ACDI, IFE.

Asimismo, en la actualidad, ante el agotamiento del modelo neoliberal, existe un acuerdo generalizado en la necesidad de aproximarse a un modelo de desarrollo sustentable en donde el Estado y la política adquieran nuevamente un rol central como orientadores del desarrollo. Existe diversidad de visiones, de criterios diferentes, de análisis divergentes sobre lo que se debe entender por desarrollo. Se debate lo que sería deseable y lo que es posible en el actual contexto histórico. No hay consensos sobre paradigmas y referentes de la forma de alcanzar el desarrollo. Ni siquiera hay acuerdo en qué significa el desarrollo en la actualidad. Estos debates son intensos en el mundo académico e intelectual, así como en el político. Muchas veces tiende a primar la ideologización.

La búsqueda del desarrollo también requiere repensar el rol del Estado en el siglo XXI. El debate, principalmente, ha girado en torno a si los problemas actuales se deben a una presencia excesiva del Estado o más bien a su retirada. No obstante, el desafío no pasa por la disyuntiva de «más o menos Estado». El objetivo es el desarrollo de un sector público con capacidad de planificación estratégica y de diseñar e implementar políticas efectivas de educación, salud, seguridad, vivienda e infraestructura, apoyo al crecimiento económico sostenible y al empleo de calidad. Se debe apostar por un trabajo mancomunado por medio de la corresponsabilidad pública y privada. La demanda de sostenibilidad y sustentabilidad requieren de una cada vez mayor integración de las demandas bioambientales con las de cohesión social y convivencia democrática⁽⁴⁰⁾.

De los análisis efectuados por los actores políticos más relevantes de la región, de los estudios e informes preparados con los distintos organismos internacionales que miran la situación latinoamericana, de las recomendaciones de política que surgen de los distintos seminarios, encuentros y foros de intercambio realizados por FLACSO aparecen comunalidades y demandas convergentes sobre aspectos que el Estado debe impulsar. Entre los aspectos más significativos, en los cuales concuerdan los distintos actores, se pueden señalar los siguientes: a) un estado que vele por el bienestar del mayor número; un estado solidario; b) un estado que posibilite el acceso a las oportunidades; c) un estado que facilite el ejercicio de los derechos (políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales) y que fortalezca la ciudadanía; d) un estado que recaude con equidad y transparencia; e) un estado que promueva la búsqueda de una socio-economía o una economía política integral; f) un estado capaz de producir políticas públicas de calidad; g) un estado que asegure la democracia; h) un estado presente en todo el territorio nacional; i) un estado que promueva la paz internacional⁽⁴¹⁾.

⁽⁴⁰⁾ IGLESIAS, Enrique (2011). «La Transformación del Estado en la década latinoamericana», en ROJAS ARAVENA, Francisco (2011). *Op. cit.*

⁽⁴¹⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (2011b). *Op. cit.*

En todos nuestros países, en algunos más y en otros menos, hay una falta de control nacional territorial del conjunto del territorio, existen áreas donde el Estado no está presente. No hay presencia estatal, la Policía está ausente, tampoco está el puesto de salud, tampoco el Ministerio de Educación y esto genera espacios en los cuales imperan poderes no estatales. Estos actores ejercen la violencia y estructuran relaciones de poder basadas en redes ilegales. Esta es la situación en muchos barrios, en ciudades y en los grandes sectores periféricos de las capitales y principales ciudades de la región.

■ **Brasil, México y los liderazgos regionales**

La emergencia de Brasil como potencia regional de proyección global, con un alto grado de autonomía, es otro de los cambios más evidentes en la región. El desarrollo de Brasil lo transformará en pocos años en la quinta economía del mundo. Su asociación con Rusia, India, China y Sudáfrica, los BRICS, muestran la capacidad de coordinación con otros actores emergentes y que en el presente representan las áreas de mayor crecimiento del producto en el mundo. El peso de Brasil en América Latina, y en particular en Suramérica, está dado por su tamaño geográfico, por sus recursos, por el peso económico y crecientemente por su capacidad de liderazgo. En este sentido, Brasil apuesta con fuerza al desarrollo e impulso de UNASUR, aunque busca también incrementar sus vínculos con la región centroamericana y establecer un diálogo fructífero con México. Esto se manifiesta en la CELAC.

Brasil empezó a desempeñar un papel de creciente importancia desde inicios del siglo XXI debido al grado de crecimiento económico, la incorporación de importantes sectores en las capas medias, la reducción de la pobreza y a su nueva independencia financiera internacional⁽⁴²⁾.

Al igual que otras economías emergentes, Brasil busca lograr una mayor incidencia en los organismos multilaterales y en la política internacional. Está consciente de que para ello depende de un contexto regional estable, por lo que ha procurado un mayor desarrollo socioeconómico de sus vecinos. Por ende, Brasil ha cambiado la relación con América del Sur no solo en términos de una mayor interdependencia económica, sino también de mayor responsabilidad política⁽⁴³⁾. De ahí, su liderazgo en la creación de UNASUR y en la convocatoria a las Cumbres de América Latina y el Caribe (CALC) sobre integración y desarrollo, y su apoyo decidido a la constitución de la CELAC.

⁽⁴²⁾ DOMÍNGUEZ, Jorge (2010). *Op. cit.*, p. 8.

⁽⁴³⁾ SERBÍN, Andrés. «Tres liderazgos y un vacío: América Latina y la nueva encrucijada regional.» s. e., s. l., s. f., p. 144.

El principal éxito del Gobierno de Lula fue el diseño de una nueva política exterior diversificada y orientada hacia la cooperación Sur-Sur. En la región, Brasil ha asumido un liderazgo cooperativo y ha sustituido la tradicional política de no interferencia por la doctrina de no indiferencia, por un mayor involucramiento en la región, en los vecinos. Se trata de lo que Rouquié denomina una política de «solidaridad periférica»⁽⁴⁴⁾. Ejemplos de esta orientación son la resolución del conflicto con Bolivia, el papel asumido en las tensiones entre Colombia y Ecuador, el liderazgo del mandato militar de la misión de la ONU en Haití y su firme posición en la crisis de Honduras. Adicionalmente, Brasil ha sido uno de los promotores de soluciones de la Ronda Doha de la OMC y de las cumbres del G-20⁽⁴⁵⁾.

Con todo ello, aún no logra consolidar su liderazgo en la región. Un primer desafío es que existe una brecha importante entre el reconocimiento mundial y regional de su liderazgo. Brasil privilegió su inserción internacional a costa de su desempeño y proyección regional durante los 80 y 90. No fue hasta la creación de la UNASUR, que empieza a asignarle importancia a América del Sur como plataforma para una proyección global más efectiva⁽⁴⁶⁾.

Su relación con Estados Unidos contribuye con su liderazgo regional⁽⁴⁷⁾. El relativo abandono de la región por parte de Estados Unidos abrió un espacio de poder para que Brasil consolidara su autonomía. Pero, además, su creciente papel en la región como potencia emergente ha sido reconocido por el presidente de Estados Unidos Barack Obama, quien en su visita a Brasil en marzo de 2011 expresó «(...) estoy aquí para decirles que el pueblo estadounidense no solo reconoce el éxito de Brasil, nosotros alentamos el éxito de Brasil. A medida que ustedes confrontan los muchos desafíos que aún enfrentan tanto a nivel doméstico como externo, permítannos estar juntos –no como socios sénior o junior– sino como socios iguales, unidos en un espíritu de intereses y respeto mutuo, comprometidos con el progreso que sé que podemos alcanzar juntos. Estoy confiado en que podemos hacerlo»⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴⁴⁾ ROUQUIÉ, Alain (2011). «América Latina 2010: Geopolítica y Ambiciones Internacionales», en WOLLRAD, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLS, Manfred (2011). *Op. cit.*, p. 121.

⁽⁴⁵⁾ GRATIUS, Susanne (2011). «El triángulo atlántico: arquitecturas multilaterales y reajuste de poder entre nuevas y viejas potencias», en *Pensamiento Iberoamericano. Las relaciones triangulares Estados Unidos, Unión Europea y América Latina*, n.º 8, 2.ª época, 2011/1, p. 16.

⁽⁴⁶⁾ SERBÍN, Andrés. *Op. cit.*, pp. 141-142.

⁽⁴⁷⁾ Para más detalles sobre las relaciones Brasil-Estados Unidos ver EINAUDI, Luigi (2011). «Brasil e Estados Unidos: a necessidade de um engajamento estratégico». *Strategic Forum*. National Defense University. Marzo; BODMAN, Samuel, WOLFENSOHN, James y SWEIG, Julia (2011). «Global Brazil and U.S.-Brazil Relations», en *Independent Task Force Report* n.º 66. Council on Foreign Relations.

⁽⁴⁸⁾ OBAMA, Barack (2011). *Discurso del presidente Obama en Brasil*. Brasil: 20 de marzo de 2011.

En materia de defensa ambas naciones suscribieron en 2010 un acuerdo militar cuyo objetivo es «promover la cooperación en investigación y desarrollo, soporte logístico, tecnología de seguridad, adquisición de productos de defensa y servicios y un compromiso en la realización de maniobras militares conjuntas»⁽⁴⁹⁾.

La hegemonía de Brasil no es muy clara y su liderazgo, a nivel latinoamericano, es algo que debe seguir construyendo y consolidando. Como lo señalan Sorj y Fausto «La verdad es que el ‘gigante sudamericano’ no es central, de la misma forma, para todos los países de la región. Él lo es, de hecho, para los países atlánticos del Cono Sur, incluidos Bolivia y Paraguay. Pero no lo es para los países de la costa pacífica del continente»⁽⁵⁰⁾.

Por otro lado, a pesar de la preeminencia de Brasil, no se puede obviar el liderazgo de México. Sin México no hay una América Latina. Históricamente, México ha sido otro de los grandes líderes de la región. México y Brasil representan modelos de inserción internacional diferentes. Según Susanne Gratius, mientras que Brasil optó por la vía de la inserción internacional Sur-Sur creando alianzas con otras potencias emergentes (*balancing*), desde su ingreso al NAFTA, México buscó una relación especial con Estados Unidos (*bandwagoning*), privilegiando el camino Norte-Sur. El resultado es que México actúa en la sombra de Estados Unidos y Brasil ha desarrollado un multilateralismo ofensivo a favor de sus intereses. El modelo brasileño ha probado ser el más exitoso⁽⁵¹⁾.

México ha tenido períodos de gran activismo, seguido por períodos de relativa ausencia. Asimismo, su liderazgo ha sido eminentemente de naturaleza política a través de la construcción de grupos de concertación política. Principalmente ha sido artífice de tratados internacionales, acuerdos de paz y asociaciones multilaterales. Su papel ha sido prácticamente nulo en el uso de instrumentos militares y estratégicos⁽⁵²⁾. El peso de la cultura mexicana posee una gran densidad, pero no ha sido impulsado por las autoridades mexicanas.

México ha tratado de superar lo anterior a través de su liderazgo en el Proyecto Mesoamérica y en CELAC. Esta última fue una iniciativa del

⁽⁴⁹⁾ ROETT, Riordan (2011). «La situación actual de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina», en WOLLRAD, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLs, Manfred (2011). *Op. cit.*, p. 50

⁽⁵⁰⁾ SORJ, Bernardo y FAUSTO, Sergio (2011). *El papel de Brasil en América del Sur: Estrategias y Percepciones Mutuas*. Working Paper n.º 12. Julio. En www.plataformademocratica.org

⁽⁵¹⁾ GRATIUS, Susanne (2011). *Op. cit.*, p. 15.

⁽⁵²⁾ SALTALAMACCHIA, Natalia (2011). «México y la CELAC: recuperando la idea de América Latina», en ROJAS ARAVENA, Francisco (editor). *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. San José, Costa Rica: FLACSO, Teseo, 2011, p. 107.

Presidente mexicano, Felipe Calderón⁽⁵³⁾. Estos esfuerzos representan un intento de ensanchar sus márgenes de actuación política internacional a través de reacreditar su vinculación con la región latinoamericana. Estos esfuerzos pueden entenderse en el marco de una gradual consolidación de UNASUR, proceso que implicaba para México la posibilidad de convertirse en el «otro extrarregional»⁽⁵⁴⁾.

Independientemente del liderazgo que tanto México como Brasil estén dispuestos a llevar a cabo lo cierto es que hasta el momento no han logrado convertirse en interlocutores de los intereses de la región en el sistema internacional. Ejemplo de ello es el G-20, donde al lado de las economías más grandes del mundo se encuentran Argentina, México y Brasil. El hecho de que estos tres países no se hayan podido poner de acuerdo en una posición común latinoamericana refleja que todavía predominan los intereses nacionales más que la idea misma de representar a la región. Como señala Mercedes Botto, América Latina podría cumplir un rol importante y ser de mucha utilidad en el G-20, debido a, por un lado, su experiencia propia en las crisis y problemas de las políticas financieras desreguladas de los años noventa, pero además por su prolífica actividad regional con la creación de numerosas iniciativas de concertación subregionales y regionales⁽⁵⁵⁾. A este potencial aún no se saca provecho.

Según cada país, como lo señala Peña, el problema se evidencia en el hecho de que «ellos son protagonistas relevantes en sus respectivos espacios geográficos regionales, pero siempre han demostrado poseer las condiciones necesarias para ser líderes regionales, en el sentido de que los demás países de su área sigan sus opiniones»⁽⁵⁶⁾.

En lo que respecta a la seguridad, cada uno de estos países tienen su proyecto que reflejan, como en otros ámbitos, las diferencias entre el Norte y el Sur de América Latina. En el caso de Brasil, en lo subregional, se expresa en la creación del Consejo de Defensa Suramericano, mientras que México ha venido construyendo, con una fuerte incidencia en Centroamérica, su Estrategia de Seguridad, la cual sigue estrechamente vinculada con Estados Unidos.

⁽⁵³⁾ www.sre.gob.mx

⁽⁵⁴⁾ *Ibid.*, p. 99.

⁽⁵⁵⁾ BOTTO, Mercedes. «Nuevas formas de multilateralismo. El G-20: ¿Una Oportunidad para América Latina?» Ponencia presentada en el Seminario «*Multilateralismo y nuevas formas de integración en América Latina en el contexto global*», realizado en San José, Costa Rica, los días 4 y 5 de julio de 2011. Publicación en prensa.

⁽⁵⁶⁾ PEÑA, Félix (2011). «Integración regional e Inserción Internacional de América Latina en un Mundo de Múltiples Opciones», en WOLLRAD, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLS, Manfred (2011). *Op. cit.*, p. 100.

■ CONTENCIOSOS Y MECANISMOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN LA REGIÓN⁽⁵⁷⁾

Si bien es cierto que los conflictos no tradicionales son los que más gravitaron en los países de la región, los conflictos tradicionales aún mantienen su presencia. En efecto, existe una cantidad muy importante de contenciosos ligados al eje soberano territorial. En todas las subregiones latinoamericanas se detectan más de cuarenta contenciosos limítrofes con reivindicaciones territoriales y/o problemas de delimitación tanto marítima como terrestre. La diferencia radica actualmente en que en la resolución de este tipo de disputas ya no está la amenaza del uso de la fuerza, como sucedía todavía en las décadas de los 80 y 90. En más de veinticinco oportunidades hubo demostraciones de uso de la fuerza por medio del despliegue militar efectivo y la disposición para usar esta fuerza⁽⁵⁸⁾. En el caso de Ecuador-Perú, en 1995, hubo una corta guerra, que requirió de una activa mediación internacional para detenerla. Esta involucró, por medio de la MOMEPE (Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú), a EE.UU., Argentina, Brasil y Chile. En la actualidad se ha pasado de una geopolítica autorreferente a una judicialización de los diferendos limítrofes. Los principales contenciosos históricos y los que han emergido en el siglo XXI han sido llevados a la Corte Internacional de La Haya.

42

No obstante lo anterior, siguen existiendo contenciosos y se sigue amenazando con la fuerza o la amenaza de esta. En la «gran Colombia» el uso y las amenazas del uso de la fuerza estuvieron presentes y fueron muy importantes entre los años 2008 y 2010. Primero entre Colombia y Ecuador y luego entre Colombia y Venezuela. De la misma forma, en la parte sur de Centroamérica se produjo una invasión a un islote en el río San Juan que generó un conflicto internacional en el año 2010, que se mantiene todavía, el cual fue llevado a la OEA primero y a la Corte Internacional de Justicia después.

Las disputas territoriales o por recursos se mantienen con diferentes grados de intensidad entre algunas naciones⁽⁵⁹⁾. De las diecisiete disputas entre los países de la región catorce tienen relación con temas territoriales y marítimos. Tres de ellos se ven exacerbados por los temas de explotación de recursos, tensiones migratorias y trasiegos ilegales de una frontera a otra.

⁽⁵⁷⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (2010). «América Latina: Defensa y seguridad en el siglo XXI», en DONADIO, Marcela (compiladora). *La reconstrucción de la seguridad nacional. Defensa, democracia y cuestión militar en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

⁽⁵⁸⁾ MARES, David (2003). «Conflictos limítrofes en el hemisferio occidental: Análisis de su relación con las estabilidad democrática, la integración económica y el bienestar social», en DOMÍNGUEZ, Jorge (editor) (2003). *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano, FLACSO. Chile: editorial Siglo XXI.

⁽⁵⁹⁾ ÁLVAREZ, Gonzalo y FUENTES, Claudio (2009). *Statu Quo: Paradigmas tradicionales de seguridad en América Latina*. Documento preparado para la reunión de RESDAL «La Situación de la Seguridad y la Defensa en América Latina». Bolivia: Julio.

La Corte Internacional de Justicia ha resuelto sobre cuatro de estas disputas: Honduras-El Salvador; Honduras-Nicaragua; Costa Rica-Nicaragua, y Argentina-Uruguay. También la Corte se encuentra resolviendo cinco contenciosos: Ecuador-Colombia; Nicaragua-Colombia; Perú-Chile y dos casos diferentes entre Costa Rica y Nicaragua. En términos de disputas con países fuera de la región debe sumarse las disputas entre Argentina-Gran Bretaña; y Estados Unidos-Cuba.

Tabla 1.3. América Latina y el Caribe: disputas entre los Estados

Países	Motivo	Estado de la Disputa
Guatemala- Belice	Disputa territorial y marítima de Guatemala por la mitad del territorio al sur del Río Sibun en Belice, y por el acceso al Caribe cerrado por el mar territorial de Belice y Honduras. En 2002 se acordó en la OEA la realización de un referéndum para decidir sobre el asunto pero aún no se ha realizado.	En proceso de implementación. No obstante con tensiones recurrentes
Guatemala- Honduras	Belice y Honduras están de acuerdo en compartir un corredor marítimo con Guatemala bajo los términos de un acuerdo de referéndum negociado en la OEA. Guatemala impugna el reclamo hondureño de los Cayos Sapodilla, también reclamados y administrados por Belice.	Inactiva pendiente de la resolución Guatemala-Belice
Honduras- Belice	Disputa marítima y territorial por los Cayos Sapodilla que están a la espera de la resolución de la disputa entre Belice y Guatemala, que propuso un parque marino internacional. Los Estados acordaron en las negociaciones en la OEA un corredor marítimo para Guatemala que separe las fronteras imaginarias como parte del referéndum Guatemala- Belice.	Inactiva pendiente de la resolución Guatemala-Belice
Honduras- Nicaragua	Disputa resuelta en 2007 por los Cayos Bobel, Savanna, Puerto Real y del Sur. Además se establecieron los límites marítimos.	Implementación de la resolución de la CIJ
Honduras-El Salvador	Frontera resuelta y aceptada por las autoridades políticas sobre la base del fallo de la Corte Interamericana de Justicia en 1992. Situaciones no resueltas sobre propiedad de la tierra. Tensiones por explotación de recursos. Tensiones por presión migratoria.	Implementación de la resolución de la CIJ

Países	Motivo	Estado de la Disputa
Costa Rica- Nicaragua	Disputa resuelta en 2009 por los derechos de navegación en el Río San Juan	Implementación de la resolución de la CIJ
Costa Rica- Nicaragua	Ocupación, incursión y uso del territorio por parte del ejército. Congelamiento de vínculos diplomáticos. Tensiones recurrentes	En proceso en CIJ desde 2010
Costa Rica- Nicaragua	Violación a la soberanía y daños ambientales. Congelamiento de vínculos diplomáticos. Tensiones recurrentes.	En proceso en CIJ desde 2011
Colombia- Nicaragua	Disputa marítima y territorial por las Islas San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	En proceso en la CIJ desde 2001
Colombia- Ecuador	Fumigaciones áreas en zona fronteriza	En proceso en la CIJ desde 2008
Colombia- Ecuador	Uso del territorio por grupos irregulares. Tensión grave en el año 2008 por bombardeo en campamento de las FARC en territorio ecuatoriano	Hostilidad
Colombia- Venezuela	Disputa marítima y territorial por las islas Los Monjes. Problemas fronterizos relacionados con el paso de ilegal por la frontera, migraciones, trasiego de armas y drogas	Activación intermitente/ Diálogo Directo
Dominica- Venezuela	Dominica protesta por el reclamo de Venezuela de la Isla de Aves como punto para reclamar la Zona Económica Exclusiva (ZEE). Además objeto por los tratados firmados por Francia, Holanda, y Estados Unidos, que reconocen el reclamo Venezolano.	Inactiva
Guyana - Venezuela	Disputa territorial y fronteriza por la zona del Río Essequibo, que a su vez no ha permitido acordar una frontera marítima.	Inactiva
Bolivia- Chile	Reivindicación boliviana sobre su enclaustramiento y necesidad de salida al Pacífico.	Diálogo Directo
Chile- Perú	Delimitación de la frontera marítima	En proceso en CIJ desde 2008
Argentina- Uruguay	Plantas de celulosa sobre el Río Uruguay	Implementación de la resolución de la CIJ
Argentina- Gran Bretaña	Reclamo de las islas Malvinas, Georgias y Sándwich Sur	Activa en forma permanente
EE.UU-Cuba	Ausencia de una frontera marítima definida	Inactiva Disputa política permanente

■ Medidas de Confianza Mutua

El desarrollo de Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad (MCMyS) ha posibilitado la generación de un nuevo clima de relación en América Latina. Las MCMyS han demostrado ser uno de los instrumentos más eficientes en la promoción de la estabilidad y el desarrollo por medio de acciones tendentes a limitar las situaciones de tensión. Como instrumento, requiere un trabajo constante y consistente. De igual forma, las acciones y sus resultados deben ser evaluados y adecuados a las nuevas circunstancias en forma regular. Ello supone un sistema de información eficiente, oportuno y transparente.

Las Medidas de Confianza Mutua son acciones bilaterales y multilaterales destinadas a prevenir situaciones de crisis y de conflicto. Buscan fortalecer la paz y la seguridad internacional. Contribuyen a la comunicación entre los actores. Crean una atmósfera propicia para establecer un marco de entendimiento que mitigue las percepciones de amenaza inmediata y evite eventuales elementos sorpresa. Ellas presuponen la existencia de diferencias de intereses, e incluso de situaciones de tensión, en un contexto de baja confianza en las relaciones recíprocas. Su aplicación es así fundamental cuando las diferencias pudiesen expresarse en el uso de instrumentos de fuerza o en la amenaza del uso de esta; en dicha situación, un error de interpretación podría desencadenar un conflicto no deseado con consecuencias imprevisibles⁽⁶⁰⁾.

Debe destacarse, en primer lugar, que las MCMyS son «actos» que establecen una relación mutua; son acciones con reciprocidad. Ello las distingue de las señales de buena voluntad que emite un estado en beneficio de otro, y que por tratarse de acciones unilaterales no son vinculantes. La obligatoriedad de las MCMyS no está referida a que ambos estados desarrollen la misma acción –lo cual puede ocurrir en algunos casos–, sino a que ellas sean equivalentes y concomitantes. La retirada de fuerzas militares en un área en conflicto por parte de uno de los actores podrá, por ejemplo, tener su contrapartida en la reducción de parte del inventario castrense en el otro actor.

Las Medidas de Confianza Mutua son acciones con una reciprocidad necesaria, no necesariamente equivalente pero sí paralela en el tiempo. Con una rápida secuencia se alcanzará un efecto progresivo: un paso será seguido por otro similar, siempre y cuando la contraparte esté cumpliendo con el compromiso recíproco.

En este contexto, resulta esencial que los Estados cumplan con la obligación de informar acerca de las actividades realizadas cada año. Actualmente, solo unos pocos estados de la región entregan información regular

⁽⁶⁰⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (editor) (1996). *Medidas de confianza mutua: verificación*. Santiago: FLACSO, P&SA, FOCAL.

y precisa. Adicionalmente, resulta crucial mejorar los trabajos de sistematización que realiza la Junta Interamericana de Defensa. Sin estos insumos no será posible revisar lo actuado y avanzar en pos de los objetivos perseguidos con las MCMyS.

En este sentido, las MCMyS no son solo «declaraciones» o «compromisos» –a pesar de que estos son ciertamente importantes–, sino que son «acciones» efectivas, susceptibles de ser evaluadas y verificadas. La transformación de los compromisos en acciones permite la estructuración de regímenes internacionales específicos⁽⁶¹⁾.

Este es un punto clave. Al considerar las declaraciones, solo nos cabe creer o no en su contenido; confiar o no en las promesas que conllevan. Una declaración no constituye una MCMyS propiamente dicha. No obstante, puede contribuir a fortalecer las acciones y a reafirmar el contexto de voluntad política. Una declaración no cambia por sí sola la realidad, abre una oportunidad al cambio. Son las acciones ejecutadas, en consecuencia, las que generarán un mundo distinto. Una declaración de renuncia al uso de la fuerza, por ejemplo, no hace desaparecer la fuerza militar. Informar sobre maniobras en la frontera, en cambio, evita el sentido de amenaza inminente; cambiar el despliegue en la frontera es una acción que transforma la percepción de la amenaza y su posibilidad material.

Las MCMyS tienen diez características: transparencia y apertura; predictibilidad; reciprocidad y equivalencia; comunicación adecuada; establecen una relación; factibilidad; coherentes; verificabilidad; soporte social, y variabilidad, según el número de actores.

Las Medidas de Confianza Mutua tienen una historia importante en América Latina⁽⁶²⁾. La Comisión de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente de la OEA, junto a la Junta Interamericana de Defensa han realizado cuatro conferencias sobre medidas de fomento de la confianza y seguridad, una en Chile, en 1995; otra en El Salvador, en 1998; otra en Miami, en 2003, y la más reciente en Lima, Perú, en el año 2010. En las primeras tres reuniones se recomendó aplicar veinte medidas de confianza mutua. El 29 de septiembre de 2008, esta Comisión creó un grupo de trabajo informal, cuya tarea fue la de unificar los criterios para notificar sobre las medidas de fomento de la confianza y de la seguridad. El grupo de trabajo presentó un documento a la Comisión, el cual fue aprobado el 15 de enero de 2009, que contiene la lista consolidada de las treinta y seis medidas de fomento de la confianza y de la seguridad las cuales siguen vigentes en la actualidad.

⁽⁶¹⁾ *Ibid.*

⁽⁶²⁾ www.oas.org/csh/spanish/Foro.asp

Tabla 1.4. Países que han entregado informes sobre la aplicación de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad. 1995-2010

País	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	07	08	09	10
Argentina															
Bahamas															
Brasil															
Bolivia															
Canadá															
Caribe a)															
Chile															
Colombia															
Costa Rica															
Ecuador															
El Salvador															
Estados Unidos															
Guatemala															
Guyana															
Honduras															
México															
Nicaragua															
Panamá															
Paraguay															
Perú															
R. Dominicana															
Trinidad y Tobago															
Uruguay															
Venezuela															
TOTAL	1	11	3	7	4	8	6	6	2	4	3	3	5	10	8

a) Incluye Antigua y Barbuda, Dominica, Grenada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas.

Fuente: Comisión de Seguridad hemisférica del Consejo Permanente de la OEA. IV Foro sobre medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad. 15 y 16 de noviembre de 2010. En www.oas.org

En una región como la latinoamericana, donde prevalecen conflictos territoriales permanentes, las Medidas de Confianza Mutua son un elemento fundamental para mantener la paz y la estabilidad. Un ejemplo de ello es el caso del conflicto entre Guatemala y Belice, que ha permanecido estable gracias al funcionamiento de este tipo de medidas. Sin embargo, a inicios de febrero de 2012 el presidente guatemalteco Otto Pérez anunció que presentaría una protesta formal al Gobierno de Belice debido a la muerte de un campesino guatemalteco y la presencia de destacamentos militares beliceños en la zona de Adyacencia, zona que ambos países habían acordado que no tendría militares como una de las medidas de confianza mutua tomadas para desescalar el conflicto⁽⁶³⁾. La utilización de la vía diplomática por parte del mandatario de Guatemala y la apelación por el respeto a las Medidas de Confianza Mutua demuestran que los conflictos bélicos en la región son una realidad y que las Medidas de Confianza Mutua han resultado ser efectivas, al menos para disminuir las tensiones y evitar su escalamiento.

⁽⁶³⁾ «Pérez alza protesta por tropas beliceñas», en *Siglo XXI*. Guatemala: 3 de febrero de 2012. En www.s21.com.gt

La Asamblea General de la OEA solicita a los países miembros que envíen informes anuales sobre la aplicación de estas medidas. En el período 2002-2008 la cantidad de informes entregados fue muy pequeña. Aumentan algo en el 2009, con diez informes, y se reducen en el 2010 a solo ocho. Cabe señalar que la OEA reconoce el hecho que si bien la mayoría de los Estados no entregan sus informes anuales, esto no quiere decir que no aplique medidas de fomento de la confianza y de la seguridad. En todo caso, esto señala la falta de prioridad que los países de la región le están otorgando a los temas de defensa, así como a las medidas preventivas frente a eventuales situaciones de tensión.

A pesar de lo alcanzado hasta el momento en esta materia, los retos futuros aún son grandes. Por un lado, si bien se ha acordado un listado muy grande de medidas de confianza mutua, muchas veces parecen más «turismo militar» que medidas de confianza mutua efectivas. En algunos casos no tienen densidad, tampoco profundidad y no abordan los temas que son sensibles. Esos temas no se discuten y no se trabajan de forma efectiva. No obstante, existen algunos casos en los cuales los comités binacionales, al discutir estos temas, han avanzado de forma importante. La relación argentino-chilena es un ejemplo.

48

Las medidas de carácter bilateral son las que mayoritariamente aplican los Estados y tiene que ver generalmente con intercambios profesionales entre las Fuerzas Armadas de los países: invitación y participación en maniobras militares, intercambio profesional de formación, perfeccionamiento y capacitación en los diferentes institutos de formación y capacitación profesional militar y la ejecución de tareas compartidas en áreas de interés común, entre otras⁽⁶⁴⁾. Sin embargo, en muchos casos son medidas de confianza de carácter formal que no construyen confianza y que, por el contrario, pueden tender a desprestigiar el mecanismo.

■ Gasto militar en la región

El gasto militar en América Latina es muy bajo en comparación con otras regiones del mundo. De acuerdo a datos del SIPRI el gasto de Centroamérica, el Caribe y Suramérica en el 2010 representó el 4,3% del gasto militar mundial. A pesar de esto América Latina fue la región que experimentó el mayor aumento del gasto militar en 2010. Mientras que en la región este gasto se incrementó en un 5,8%, en otras regiones del mundo, como África, América del Norte, Medio Oriente y Asia, este crecimiento fue de solo 5,2%, 2,8%, 2,5% y 1,4%, respectivamente⁽⁶⁵⁾. Entre

⁽⁶⁴⁾ *II Foro sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad. «Actualización del Inventario de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS)» Informe presentado por la Junta Interamericana de Defensa. 31 de octubre 2006. En www.oas.org.*

⁽⁶⁵⁾ «Se dispara el gasto militar en América Latina», en *IPS*. 15 de abril de 2011.

los países con un mayor gasto en ese año se encuentran Brasil, Chile, Colombia y Perú.

**Tabla 1.5. Gasto militar por regiones. 2010
 (Billones de dólares a precios corrientes de 2010)**

Región	2010
África	30,1
Norte de África	10,6
África Subsahariana	19,5
Américas	791
Norteamérica	721
Centroamérica y el Caribe	6,5
Suramérica	63,3
Asia y Oceanía	317
Centro y Sur de Asia	52,1
Asia del Este	211
Oceanía	25,7
Sudeste de Asia	28,7
Europa	382
Europa Oriental	65,5
Europa Occidental y Central	316
Medio Oriente	111
Mundo	1630

Nota: Las cifras son estimaciones hechas por SIPRI

Fuente: SIPRI. SIPRI Yearbook. 2011. En www.sipri.org

Este crecimiento no debe llevar a pensar necesariamente en un rearme de la región. Como hemos señalado, el presupuesto en defensa de los países latinoamericanos tradicionalmente tiende a destinarse en su mayor parte a los gastos de personal antes que en gastos operativos y reequipamiento militar. Generalmente, este gasto ronda al menos en un 70% del gasto militar de la región. Sin embargo, debe tenerse presente que los gastos en las adquisiciones de equipo muchas veces no están incluidos entre los rubros de los presupuestos de defensa, sino en partidas diferentes de los presupuestos nacionales, como por ejemplo las de gastos en infraestructura⁽⁶⁶⁾. El SIPRI, además, señala que otro motivo por el cual la región evidencia un crecimiento en gasto militar mayor a las demás regiones del mundo se debe a que América Latina no se vio tan afectada por la crisis financiera

⁽⁶⁶⁾ MALAMUD, Carlos. «¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina?», en *Documento de Trabajo n.º 31*. Real Instituto Elcano, 15 de diciembre 2006. En www.realinstitutoelcano.org

internacional como si lo han hecho otras como Europa, que por el contrario mostró un decrecimiento en su gasto militar.

Tabla 1.6. América Latina: gasto militar como porcentaje del PIB

País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Argentina	1.2	1.1	1.1	1.0	0.9	0.9	0.9	0.8	1.0
Bolivia	2.3	2.2	2.3	2.0	1.9	1.7	1.8	2.0	2.0
Brasil	2.0	1.9	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6
Chile	3.7	3.8	3.6	3.7	3.6	3.5	3.4	3.5	3.5
Colombia	3.5	3.5	3.9	3.6	3.4	3.3	3.3	3.6	3.7
Costa Rica	-	-	-	-	-	-	-	-	-
El Salvador	0.8	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6	0.5	0.7
Ecuador	1.8	2.0	2.6	2.2	2.6	2.3	2.9	2.8	3.4
Guatemala	0.9	0.8	0.7	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Honduras	[0.8]	[1.0]	[0.9]	[0.8]	[0.8]	0.7	0.9	1.5	1.5
México	[0.6]	[0.5]	[0.5]	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5
Nicaragua	0.7	0.8	0.9	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Panamá	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Paraguay	1.0	1.0	0.8	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	0.9
Perú	1.7	1.5	1.5	1.4	1.5	1.3	1.2	1.1	1.4
R.Dominicana	[1.4]	[1.5]	[0.9]	0.7	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7
Uruguay	1.8	1.7	1.6	1.4	1.3	1.3	1.2	1.3	1.6
Venezuela	1.6	1.2	1.2	1.3	1.4	1.6	1.3	1.4	1.3

Fuente SIPRI Yearbook 2011

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el gasto militar de América Latina tiende a mantenerse estable, sin cambios bruscos o de gran impacto, desde inicios del siglo XXI.

■ Demandas superpuestas en defensa y seguridad

Con el fin de la Guerra Fría el orden internacional se transformó poniendo fin también a la era del enemigo sistémico, introduciendo un nuevo cuadro estratégico-militar. Sumado a esto, la globalización puso fin a la diferencia interno-externa creando un gran mercado planetario, cambiando las dimensiones de espacio y tiempo. Se crea entonces la necesidad de pensar y actuar globalmente. Estos cambios introdujeron nuevas relaciones de poder. Debido a ello, los conflictos vecinales comienzan a perder relevancia y se produce una mayor asociatividad entre los países y las regiones, creando además mayor interdependencia entre ellos.

El reconocimiento de los cambios en los tipos de amenazas que aquejan a un estado, así como y la aparición de nuevos actores llevó a que, en octubre de 2003, se realizara en México la Conferencia Especial de Seguridad en las Américas. De ella se desprende una nueva y amplia conceptualización de la seguridad basada en un concepto articulador: la multidimensionalidad. Este factor conlleva ampliar el concepto y enfoques tradicionales para abarcar nuevas y no tradicionales amenazas que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Estas no implican la desaparición de los tradicionales.

Los cuatro pilares básicos del sistema de seguridad colectiva reconocen que: I) las amenazas actuales no respetan fronteras nacionales; II) estas se encuentran relacionadas entre sí; III) deben ser enfrentadas en los niveles global, regional y nacional, y IV) que ningún estado puede asumirlas por sí solo.

La nueva conceptualización de la seguridad tiene consecuencias sobre la gestión de la defensa y la seguridad en los países latinoamericanos, que muestran viejas y nuevas complejidades⁽⁶⁷⁾. Los avances en la conducción civil democrática de la defensa han sido importantes, pero aun hay inercias que romper. Muchas de ellas se originaron en etapas en las que la autonomía militar posibilitaba una gestión «delegada», entre otros aspectos, por la falta de interés de las élites civiles y por la herencia que generó la «doctrina de la seguridad nacional» al ampliar los roles y misiones de las Fuerzas Armadas. La principal tendencia que es necesario detener es la creciente superposición y ampliación de funciones de las Fuerzas Armadas en el terreno de la seguridad ciudadana. Una gestión moderna y eficiente del sector defensa debe concentrarse en las tareas que le son propias y características: proveer el bien público seguridad en el área que le corresponde, especialmente ligada la defensa de la soberanía y los intereses nacionales. El proveer el bien público de la seguridad a la ciudadanía le corresponde a la Policía; de manera extraordinaria y subsidiaria, con un claro mandato civil democrático, pueden desarrollarse ciertas funciones de apoyo de las Fuerzas Armadas a estas tareas. En el actual cuadro político regional la gestión en estas materias se ha vuelto compleja⁽⁶⁸⁾.

Las Fuerzas Armadas de América Latina y el Caribe dejaron de estar en la primera plana de los medios de comunicación en cuestiones referidas a estabilidad política o amenazas a la democracia, con la excepción del caso hondureño por el derrocamiento del presidente Manuel Zelaya. En general, las informaciones sobre las Fuerzas Armadas varían de país en

⁽⁶⁷⁾ Ver más en TULCHIN, Joseph, BENÍTEZ MANAUS, Raúl y DIAMINT, Rut (2006). *El Rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI*. Buenos Aires: Bonaioe Libros.

⁽⁶⁸⁾ CHEYRE, Juan Emilio (2011). «Tareas de la Seguridad y la Defensa. Siglo XXI». Presentación en el Seminario Internacional *América Latina: relaciones Internacionales en el Siglo XXI, Diplomacia de Cumbres y espacios de concertación regional y global*. Playa Langosta, Costa Rica: diciembre 2011.

país, de subregión en subregión. El panorama es muy diverso. Generalmente, lo más importante es que las Fuerzas Armadas, como producto de los errores del pasado, de los cambios en las tendencias globales y regionales, así como en la legislación hemisférica y nacional desarrollan políticas que no amenazan a la democracia. Lo anterior no significa que no tengan incidencia derivada del accionar de distintas fuerzas, principalmente civiles, y del mantenimiento de importantes grados de autonomía institucional y profesional. El principal desafío, desde la perspectiva de los regímenes democráticos y de las políticas de defensa, es la superposición de funciones de las Fuerzas Armadas y de la Policía en un contexto de una, aún débil, conducción civil democrática.

En efecto, es así como en México las informaciones de los medios las hacen aparecer vinculadas a las decisiones de las autoridades civiles referidas a su participación en tareas de lucha en contra del narcotráfico. En Centroamérica, en particular en el Triángulo del Norte –Guatemala, El Salvador y Honduras–, se expresan fuertes demandas para involucrar crecientemente a las Fuerzas Armadas en tareas represivas ligadas a la lucha en contra de las maras y, en general, en materias referidas a seguridad ciudadana. Las tareas de las Fuerzas Armadas en control y patrullaje son parte de la realidad cotidiana. En el área andina, un aspecto característico es la constante participación en tareas del desarrollo. En Brasil se produce una situación parecida a la mexicana, en la cual se ha involucrado a las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado en las principales ciudades del país. En el Cono Sur –Uruguay, Argentina y Chile– las Fuerzas Armadas desarrollan tareas más propias de la defensa. En estos países –hasta la fecha– existe una clara delimitación entre las tareas policiales y militares.

Las Fuerzas Armadas, en términos generales, reciben mucho apoyo de las poblaciones para intervenir en el combate al narcotráfico, en el combate a la delincuencia, en la ayuda ante eventos naturales y en la ayuda humanitaria en otros países.

Tabla 1.7. América Latina: opinión sobre la intervención de las Fuerzas Armadas en diversos campos. 2011

(Aquí las respuestas «siempre» y «casi siempre»)

	Combate al narcotráfico	Ayuda ante eventos naturales	COMBATE DE LA DELINCUENCIA	Ayuda humanitaria en otros países	Reprimiendo protestas
Argentina	83	86	77	87	40
Brasil	85	87	80	81	59
Bolivia	78	87	75	71	33
Chile	71	72	70	77	42
Colombia	77	81	83	71	52

	Combate al narcotráfico	Ayuda ante eventos naturales	COMBATE DE LA DELINCUENCIA	Ayuda humanitaria en otros países	Reprimiendo protestas
Ecuador	85	88	79	85	42
El salvador	82	89	86	80	43
Guatemala	81	84	73	75	47
Honduras	69	70	68	68	44
Nicaragua	80	82	78	79	29
México	85	94	89	86	49
Paraguay	87	85	84	83	40
Perú	84	86	86	83	51
R. Dominicana	83	82	81	85	52
Uruguay	88	88	80	87	46
Venezuela	75	89	81	79	64
América Latina	81	84	80	80	45

Fuente:FLACSO. *II Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica*. 2011. En www.flacso.org

La superposición de funciones genera confusión, desprofesionaliza tanto a las Fuerzas Armadas como a la Policía, a la vez que reduce las capacidades de la conducción civil democrática en el sector. En los sistemas democráticos es esencial que quienes tienen el monopolio de las armas tengan claramente definidas sus funciones y misiones, las que están radicadas en la protección de la soberanía del país. Es una tarea eminentemente de defensa y que conlleva la ausencia de participación en política doméstica y en la actividad contingente⁽⁶⁹⁾.

En muchos países de la región no existe un sistema normativo y un marco legal que diferencie claramente las funciones militares de las funciones policiales, con lo cual se genera una superposición y una escasa diferenciación entre la defensa nacional y la seguridad pública y ciudadana.

La superposición de funciones también se produce en otras dos áreas. La primera se refiere a la actuación de las Fuerzas Armadas en casos de desastres naturales y durante emergencias nacionales. La segunda, en lo relativo a temas del desarrollo. En el primer caso, la superposición es inevitable dado su despliegue en el conjunto del territorio del país, en las zonas extremas las Fuerzas Armadas poseen infraestructura y presencia permanente. También, por sus capacidades logísticas son la institución estatal con mayores capacidades para llegar en forma pronta a las zonas de emergencia. De igual manera, en la mayoría de los países de la región son las encargadas de abastecer las zonas alejadas, ese es el caso de las Fuerzas

⁽⁶⁹⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (2008). *Op. cit.*

Armadas en Brasil, en el Amazonas; de las Fuerzas Armadas de Chile, en zonas aisladas del sur; o como en el caso cubano, al ser productores y distribuidores de alimentos básicos. Otro tanto se puede señalar de las Fuerzas Armadas de Ecuador, Venezuela y de Centroamérica. Lo crítico en estos casos es quién ejerce el mando, cómo estas tareas son conducidas desde las autoridades civiles constitucionales. Las carencias y debilidades de las comisiones nacionales de emergencia, facilitan el desarrollo de este rol de las Fuerzas Armadas. En muchos casos ello se hace a costa de la permanente debilidad de los entes civiles. Esta se define como una función transitoria, pero que en la práctica posee un carácter recurrente y de permanencia en el tiempo.

En lo relacionado con el desarrollo nacional esta es una tarea que posee las más diversas expresiones, desde el control del tráfico aéreo –en Brasil– al desarrollo del turismo –en Cuba–, pasando por el control y/o manejo de entidades bancarias a fábricas de armamentos. En este campo es donde la superposición, en general, afecta a las capacidades y al desarrollo de entidades civiles claves. Un ejemplo es el relacionado con los ministerios de Obras Públicas en lo referido a la construcción de carreteras. O cuando se les encarga tareas de alfabetización en desmedro de los ministerios de Educación. El actuar en tareas en el ámbito del desarrollo se transforma en una tarea permanente, fuera de la misión central de defensa. La ejecución de tareas ligadas al desarrollo les permiten a las Fuerzas Armadas, adicionalmente, contar con recursos extrapresupuestarios, sobre los cuales las autoridades civiles muchas veces no poseen control. Lo anterior redundante en el mantenimiento de importantes grados de autonomía institucionales⁽⁷⁰⁾.

Sin embargo, la superposición más peligrosa es la referida a asumir tareas de orden público y de seguridad ciudadana. Las Fuerzas Armadas no tienen el entrenamiento, la lógica ni la doctrina, tampoco el equipamiento, para afrontar los problemas de carácter policial. Errores en este campo: un ejemplo de estos riesgos puede observarse en países como México, donde el Informe de Human Rights Watch *Ni seguridad, ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la «guerra contra el narcotráfico» de México* denuncia el aumento en las violaciones a los derechos humanos que se han cometido en este país en nombre de la «guerra contra el narcotráfico» por parte de militares y policías⁽⁷¹⁾. Sin embargo, cabe señalar que con esto no se quiere generalizar la labor de todos los militares en materia de seguridad pública, sino que lo que se busca es llamar la atención a los riesgos de la superposición de roles. Estos pueden conllevar y producir graves violacio-

⁽⁷⁰⁾ VARAS, Augusto (1998). *La autonomía militar en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

⁽⁷¹⁾ ESTRADA, Javier. «El combate del crimen aumentó las violaciones de derechos humanos: HRW», en *CNN México*. 9 de noviembre de 2011. En <http://mexico.cnn.com>

nes a los derechos humanos y, en definitiva, militarizan las alternativas de las políticas públicas.

■ Nuevos contenciosos transnacionales

Tradicionalmente, la seguridad del Estado estaba radicada en torno a dos aspectos fundamentales: a) la cohesión interna para organizar las relaciones de poder domésticas, con la conformación de un gobierno capaz de darle imperio a la ley en un territorio determinado y sobre el conjunto de la población; b) las relaciones entre Estados soberanos, tanto de competencia como de cooperación. Estos dos aspectos han cambiado de manera sustantiva en el mundo y en América Latina. En muchos casos, en un mismo territorio se encuentran en competencia distintos actores que fragmentan la sociedad. Las demandas de los pueblos y sociedades que no son satisfechas por la acción estatal generan vulnerabilidades sobre la seguridad doméstica y en las capacidades de gobernabilidad; las situaciones en el área andina y Centroamérica ejemplifican este punto y también en importantes ciudades de toda la región.

Por otra parte, el foco de atención principal en las relaciones interestatales se vincula a las capacidades de decisión soberana y con la plena integridad territorial. En este último aspecto es donde tradicionalmente se colocó el foco en la atención a las percepciones de amenazas en seguridad. En América Latina la paz interestatal es su mayor capital, el cual debe ser preservado y consolidado. En la región las vulnerabilidades domésticas constituyen la principal amenaza a la seguridad del Estado y no su desmembramiento por acción externa.

Con la aparición de nuevos actores y nuevas amenazas, que van más allá de la seguridad estatal, sumado a un proceso de globalización, que crea sociedades cada vez más interdependientes y más interconectadas, el factor transnacional se constituye en un elemento central, las amenazas afectan simultáneamente a más de un estado y estas amenazas no pueden ser resueltas dentro de las fronteras nacionales. El crimen organizado es un actor fundamental en la emergencia de las nuevas amenazas⁽⁷²⁾. Las tensiones intraestatales y las fracturas sociales, en un contexto de incremento en el acceso a armas livianas, facilita el terreno para que distintos actores no estatales, en especial el crimen organizado con vínculos transnacionales, pongan en cuestión el monopolio legítimo de la fuerza del Estado.

Los problemas globales son parte de los problemas latinoamericanos; el cambio climático, las crisis financieras, los ilícitos transnacionales... po-

⁽⁷²⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (2006). *El Crimen Organizado Internacional: Una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe. II Informe del Secretario general*. FLACSO, Secretaría General. En www.flacso.org; ROJAS ARAVENA, Francisco y SOLÍS, Luis Guillermo (editores) (2008). *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. Catalonia. Santiago.

seen una incidencia fundamental en el desarrollo de los procesos políticos, económicos y culturales latinoamericanos⁽⁷³⁾. El cambio climático está generando problemas ambientales de cada vez mayor magnitud⁽⁷⁴⁾. La región afronta cada vez más fenómenos climáticos extremos, más huracanes, más tormentas y una mayor erosión. La crisis financiera ha impactado a todos los países de la región, sus consecuencias son grandes, graves y diversas. La pandemia de la gripe AH1N1 en el contexto de la crisis financiera produjo otro desequilibrio importante. La crisis alimentaria no ha sido resuelta, aún millones de seres humanos sufren hambre. La pandemia del VIH-sida afecta con fuerza al conjunto de la región, en particular a algunos países del Caribe. El crimen transnacional encuentra en el narcotráfico una fuente importante de poder, que le ha permitido incrementar sus espacios de acción en las diversas subregiones de América Latina. Todas las situaciones anteriores inciden de manera fundamental sobre la población, generando creciente número de desplazados e impulsando a muchas personas a buscar en la emigración una opción para mejorar sus condiciones de vida. Los desafíos globales generan nuevas y complejas demandas sobre la gestión del Estado y, dentro de este, del sector defensa y seguridad.

Las miradas sobre el escenario global, tanto desde potencias como de países pequeños, demandan más cooperación y más multilateralismo⁽⁷⁵⁾. Las incertidumbres sobre los desarrollos en el futuro cercano son muchas, pocas son las certezas. La principal es que la globalización es un hecho irreversible y que impacta a todas las regiones del mundo, desde pequeños municipios hasta la posición de poder de las potencias en el sistema internacional. Lo que no es evidente es si el proceso globalizador tendrá un sello estadounidense o bien tendrá una marca con una fuerte impronta occidental, o asiática, en el marco de la definición de reglas del juego establecidas de manera multilateral entre una amplia pluralidad de actores. De igual forma, otra de las pocas certezas es la creciente importancia de países de Asia, particularmente de China y de India, y la emergencia de una era en la cual la Cuenca del Pacífico posee la mayor gravitación en cuestiones comerciales.

La transnacionalización del crimen ha aumentado los problemas que de él se derivan. El crimen organizado cruza las fronteras y sus acciones se relacionan con los distintos tipos de amenazas de carácter global. Para poder enfrentar esta nueva forma de criminalidad es necesario contar con una perspectiva y visión transnacional; esto significa coordinar políticas globales y locales, convirtiéndose esto en uno de los principales retos que

⁽⁷³⁾ CURBET, Jaime (2007). *Conflictos globales violencias locales*. FLACSO Ecuador. Alcaldía de Quito, Ecuador.

⁽⁷⁴⁾ BACHELET, Michelle (2007). *Discurso de la Presidenta Michelle Bachelet en el Seminario «Calentamiento global y cambio climático: La hora de actuar ha llegado»*. Santiago, Chile: 11 de mayo de 2007.

⁽⁷⁵⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (2011a). *Op. cit.*

poseen los Estados, las sociedades y todos los actores que buscan enfrentar este flagelo. Solo con más y mejor multilateralismo cooperativo y efectivo se detendrá esta amenaza.

■ UNA REGIÓN DE PAZ Y UN ÁREA DESNUCLEARIZADA

Los avances en las relaciones de seguridad y defensa en América Latina y el Caribe, en la década de los noventa, fueron el resultado de la resolución de los principales contenciosos fronterizos interestatales –Argentina-Chile, Perú-Ecuador, Salvador-Honduras– o cuando se terminó la competencia militar estratégica entre los principales actores, en especial la nuclear entre Argentina y Brasil.

El fin de la Guerra Fría permitió avanzar en la efectivización del Tratado sobre No Proliferación de Armas Nucleares, Tratado de Tlatelolco. Esto permitió efectivizar a la región como área libre de armas nucleares. Hacia mediados de 1997, los países de la región habían suscrito el tratado de no proliferación nuclear. Cabe señalar que la Zona Libre de Armas Nucleares de América Latina y el Caribe (ZLAN) se creó en 1967 ⁽⁷⁶⁾, pero no fue hasta el 2002, con la incorporación de Cuba, cuando se logró que los 33 Estados de América Latina y el Caribe formaran parte de la ZLAN. La región fue la primera área densamente poblada en el mundo que se declaró como zona libre de armas nucleares.

Los países latinoamericanos también son parte del Tratado sobre Prohibición Completa de Ensayos Nucleares que fue abierto para firmar en 1996. Con la suscripción de este tratado se ratificó la voluntad regional de efectivizar una zona libre de armas nucleares. Los acuerdos y la cooperación han consolidado una situación de estabilidad interestatal amplia posibilitando el que la región se declare como una zona de paz y libre de armas nucleares.

Por otra parte, los países de América Latina y el Caribe (con excepción de Cuba) son parte de la Convención de Ottawa⁽⁷⁷⁾, sobre desminado y prohibición del uso de minas antipersonales. Esta Convención recibió una contundente y rápida respuesta por parte de los países de la región, quienes manifestaron su voluntad de proscribir la producción y uso de estas armas y su compromiso con la limpieza de los campos minados existentes. En Centroamérica la OEA desempeñó un papel esencial en el proceso de desminado⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁶⁾ ÚBEDA, Gioconda (2011). *Presentación Inicial de la Embajadora Gioconda Ubeda en el Foro del Organismo Internacional de Energía Atómica*. Viena: 21 y 22 de noviembre de 2011.

⁽⁷⁷⁾ www.un.org/es/disarmament/instruments/convention_landmines.shtml

⁽⁷⁸⁾ www.oas.org/es/temas/minas.asp

El resolver de manera adecuada los temas referidos a la proliferación nuclear y al desarrollo de armas de destrucción masiva significa para América Latina una ventaja sustantiva frente a otras regiones. Esta ventaja comparativa se hace más evidente al observar la situación que aún enfrentan países como India y Pakistán o las discusiones internacionales sobre la posibilidad que Irán posea armas de destrucción masiva y su efecto desestabilizador para el Medio Oriente.

El trabajo del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL) ha sido central para la consolidación de la ZLAN y los avances en materia de desarme nuclear y no proliferación. Asimismo, por medio de este Organismo los países latinoamericanos promueven una importante lucha para que se logren iniciativas, como lo son un instrumento universal jurídicamente vinculante que prohíba las armas nucleares o la prohibición de los ensayos nucleares y con ello la adhesión universal al Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares⁽⁷⁹⁾. En este sentido Latinoamérica es una asidua luchadora por la desnuclearización.

La importancia que le dan los países de la región a esta temática se refleja en el «Comunicado Especial sobre la Eliminación Total de las Armas Nucleares» que suscribieron los estados latinoamericanos y caribeños en el marco de la I Cumbre de la CELAC, en la que reiteran su compromiso con la importancia de lograr el desarme nuclear, completo y verificable. También «Afirmaron su deseo de que la CELAC articule una posición común ante las cuestiones del desarme nuclear, no proliferación y uso pacífico de la energía nuclear (...)»⁽⁸⁰⁾.

Sin embargo, aún existen desafíos. De acuerdo con la secretaria general de OPANAL, Gioconda Ubeda, algunos de los mayores desafíos son: a) si bien es cierto que la región es la única ZLAN que tiene firmados y ratificados los dos protocolos adicionales al Tratado de Tlatelolco por parte de todas las potencias que están vinculadas a ellos, la realidad es que Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Rusia realizaron algunas declaraciones interpretativas a los textos de estos protocolos que ponen en duda la consolidación de las garantías negativas de seguridad por parte de estos países. Este es un tema que se ha venido negociando desde 2010, y b) un segundo gran desafío tiene relación con el desarrollo de la energía nuclear con fines pacíficos que «(...) plantea a la región nuevos desafíos en lo que respecta a garantizar el desarrollo, sin discriminación alguna, de esa energía para los

⁽⁷⁹⁾ OPANAL (2011). *Declaración de los estados miembros del OPANAL*. S/Inf.1071. México D. F.: septiembre.

⁽⁸⁰⁾ Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de América Latina. *Comunicado Especial sobre la Eliminación Total de las Armas Nucleares*. I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. 2 y 3 de diciembre de 2011.

países que lo requieran y al mismo tiempo garantizar que su uso solo será para fines civiles»⁽⁸¹⁾.

De igual forma, la CELAC también destacó el rol de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (AABCN)⁽⁸²⁾. Esta corresponde a buenas experiencias y buenas prácticas de la región que permitirán ser aplicados en otras regiones.

■ TEMAS EMERGENTES DE COOPERACIÓN EN DEFENSA

Como se ha venido señalando, en los últimos 14 años, desde 1995, se han desarrollado y ejecutado medidas de confianza mutua y de seguridad, principalmente de carácter bilateral entre países vecinos. También se han desarrollado actividades que permiten desarrollar la confianza recíproca de forma multilateral, como lo son los ejercicios combinados internacionales entre diversas Fuerzas Armadas, y en particular el desarrollo de operaciones de mantenimiento de la paz.

■ América Latina en organizaciones de paz en la ONU

El cambio originado con la emergencia del terrorismo de alcance global y la respuesta de carácter unilateral de los Estados Unidos cerró muchas de las oportunidades de cooperación para la paz que se abrieron en el período 1989-2001. En ese contexto de fuerte unilateralismo los costos negativos afloraron sin dificultad⁽⁸³⁾.

Ello brindó otras oportunidades para ampliar la colaboración y cooperación entre los países latinoamericanos. Estas permitieron brindar respuestas conjuntas, cómo lo evidencia el caso haitiano. La MINUSTAH muestra como todos los temas de la interoperatividad y la acción conjunta de las fuerzas pueden ser resueltos en la práctica. También, no sin dificultades, registra grados de concertación y cooperación política decisivos en el 2x9. Es decir, la conducción política de la operación, a cargo de los ministerios de la Defensa y de Relaciones Exteriores de los nueve países participantes: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Guatemala y Uruguay.

⁽⁸¹⁾ ÚBEDA, Gioconda (2010). «La agenda regional para el desarme nuclear», en *Diálogo Político*. Fundación Konrad Adenauer.

⁽⁸²⁾ Jefes y Jefas de Estado de América Latina y el Caribe (2011). *Comunicado Especial sobre el Vigésimo Aniversario de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (AABCN)*. I Cumbre de la CELAC. Caracas, Venezuela: 3 de diciembre de 2011.

⁽⁸³⁾ FUENTES, Claudio (editor), *Bajo la Mirada del Halcón: Estados Unidos-América Latina pos 11/9/2001*. FLACSO, Chile. Buenos Aires: 2004; HERNÁNDEZ, Jairo y LIZANO, Ana Cristina (editores). *Op. cit.*

El 60% de las tropas de la MINUSTAH son latinoamericanas⁽⁸⁴⁾. De allí hay muchas lecciones que sacar, que aún no las hemos formulado⁽⁸⁵⁾.

Esta es una experiencia que muestra las potencialidades de cooperación militar bajo liderazgo civil, y que refuerza los lazos en materias de defensa. Un reto particular sería cómo mejorar la coordinación en el ámbito subregional, entre los ministerios de la defensa de los países miembros de cada subesquema.

Si bien es cierto la MINUSTAH es la operación de paz donde se observa una mayor participación latinoamericana, los países de la región también colaboran en otras operaciones de las Naciones Unidas.

Tabla 1.8. América Latina: participación en operaciones de paz

Operación	Países involucrados
Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur	Brasil El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú,
Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA)	Brasil, Guatemala
Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO)	Bolivia, Guatemala, Paraguay, Perú, Uruguay
Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID)	Guatemala
Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (ONUCI)	Bolivia, Brasil, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú, Uruguay
Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL)	Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Perú
Misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO)	Argentina, Brasil, El Salvador, Honduras, Paraguay, Uruguay
Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH)	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Uruguay
Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste (UNMIT)	Brasil
Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán	Chile, Uruguay
Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP)	Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, Paraguay

⁽⁸⁴⁾ Entrevista embajador de Argentina en Haití, Ernesto López. Noviembre 2007.

⁽⁸⁵⁾ AGUILERA, Gabriel (2009). *Las misiones militares. Pasado, presente y futuro*. Documento preparado para la reunión de RESDAL «La Situación de la Seguridad y la Defensa en América Latina». Bolivia: julio, 2009.

Operación	Países involucrados
Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL)	Brasil, El Salvador, Guatemala,
Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT)	Argentina, Chile

Fuente: www.un.org/es/peacekeeping

• *La experiencia Cruz del Sur*

Un ejemplo exitoso en esta materia es el caso de la Fuerza de Paz Combinada Cruz del Sur, creada en 2006 entre Chile y Argentina, que corresponde a un «estadio superior de asociación para la defensa y la seguridad»⁽⁸⁶⁾. En junio de 2011 se incorporó al Sistema de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas.

Esta fuerza combinada tiene como objetivo ser utilizada en operaciones de paz a requerimiento de la ONU. Sus componentes son terrestre, naval, aéreo, hospital militar y compañía de ingenieros. Su sede y jefatura es rotativa entre ambas repúblicas.

Cuando sea requerida, las tareas de esta fuerza combinada serán⁽⁸⁷⁾:

- proporcionar presencia de la ONU en un área de crisis después de una resolución del Consejo de Seguridad, relevando a las primeras fuerzas internacionales y/o regionales;
- prevenir la escalada de violencia;
- asistir, monitorear o facilitar un cese de fuego;
- asegurar un área que permita el despliegue posterior de otras fuerzas de la ONU;
- proporcionar «áreas seguras» a personas y grupos cuyas vidas peligran por el conflicto;
- asegurar operaciones de ayuda de emergencia humanitaria;
- colaborar en actividades específicas que requieran refuerzo de la seguridad de una misión en desarrollo.

■ NUEVOS ORGANISMOS DE CONCERTACIÓN REGIONAL

El instrumento más importante de coordinación hemisférica en los más distintos ámbitos y temas de seguridad sigue siendo la OEA, más allá de todas sus debilidades. La Secretaría de Seguridad Multidimensional de

⁽⁸⁶⁾ ALLAMAND, Andrés (2011). «Fuerza de paz combinada del Sur», en *El Mercurio*. Chile: 11 de junio de 2011.

⁽⁸⁷⁾ www.mindef.gov.ar

la OEA actualmente es la Secretaría Técnica de los ministros de Seguridad Pública de las Américas, de la Conferencia de Ministros de Defensa; coordina la Junta Interamericana de Defensa; la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas; el instrumento que es el mecanismo de evaluación multilateral; el Comité Interamericano contra el Terrorismo; la Convención Interamericana contra la Fabricación Ilícita del Tráfico de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos. Así también, el Plan Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional; la Convención Interamericana sobre Transparencia y Adquisición de Armas Convencionales; el programa de asistencia integral en las minas antipersonales. Recientemente ha estado elaborando el Observatorio de las Tendencias del Crimen y la Violencia, es decir, sigue siendo el principal instrumento al cual los países latinoamericanos, del Caribe, los Estados Unidos y Canadá entregan información y coordinan sus políticas. Sin embargo, la acción concertada muchas veces se ve debilitada por las dificultades operativas de ejecución.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) tiene vigencia legal pero tiene poca viabilidad y, por lo tanto, no hay un sistema regional de defensa ni un pacto de seguridad regional. La Carta Democrática de las Américas es otro instrumento esencial, tiene diez años. Ella incluye aspectos específicos respecto al rol de la vinculación civil-militar en los sistemas democráticos.

Por su parte, la Junta Interamericana de Defensa⁽⁸⁸⁾ no ha tenido capacidad para renovarse de manera importante y significativa, con lo que pierde legitimidad en el nuevo contexto.

En el contexto hemisférico, con el final de la Guerra Fría hubo un cambio drástico, pasando de la desconfianza y la confrontación a la construcción de una nueva agenda hemisférica basada en la democracia, el libre mercado y la necesidad de fortalecer el multilateralismo en la región. Es así como surgen las Cumbres de las Américas, cuya primera reunión se realizó del 9 al 11 de diciembre de 1994, en Miami, con el objetivo de reorganizar las relaciones entre los países del continente adecuando las discusiones a las nuevas condiciones regionales y mundiales.

■ Las Conferencias Ministeriales de Defensa

Es en ese contexto, y gracias a los consensos acordados en la Cumbre de Miami, que surge y se concretiza la idea de realizar una reunión de ministros de Defensa de las Américas como un mecanismo que facilitara el propósito de organizar y vincular de forma efectiva democracia, desarrollo económico y seguridad internacional.

⁽⁸⁸⁾ Sobre esto ver COPE, John A. (2010). «Reforming the Inter-American Defense Board». *Strategic Forum*. National Defense University, octubre

Otros elementos que tuvieron un peso precipitador de estas reuniones fueron las crisis generadas por el conflicto entre Ecuador y Perú, la crisis política en Haití y el tema migratorio, entre otros. A estos factores se les deben sumar las amenazas emergentes en la región, como el potencial peligro en la proliferación de armas, el tráfico internacional de drogas, los temas ambientales y los relacionados con el vínculo civil-militar y su impacto sobre los derechos humanos y la democracia⁽⁸⁹⁾. Los días 24 al 26 de julio de 1995, se realizó en Williamsburg, Virginia, la I Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, constituyéndose en la primera reunión de este tipo del hemisferio occidental, y cuya promesa fue: «Ningún Estado por sí solo podrá tener éxito, unidos no podremos fallar. Esa es la promesa de la asociación que hoy día tienen los líderes de las Américas»⁽⁹⁰⁾. Hasta la fecha se han realizado nueve reuniones ministeriales de defensa.

La finalidad de las conferencias es «promover el conocimiento recíproco, el análisis, debate e intercambio de ideas y experiencias en el campo de la defensa y la seguridad, o cualquier otro mecanismo de interacción que permita el logro de la misma»⁽⁹¹⁾. Desde sus inicios, las reuniones ministeriales de defensa, se han constituido en un significativo avance en las relaciones regionales, en búsqueda de la confianza mutua para la construcción de la paz en el hemisferio. Los principios de Williamsburg establecieron las bases de los debates y políticas futuras, afirmando que la seguridad mutua reposa en la preservación de la democracia y las Fuerzas Armadas deberían estar subordinadas a las autoridades democráticamente electas.

La última Conferencia Ministerial de Defensa realizada se llevó a cabo en noviembre de 2010 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. En esa ocasión los ministros expresaron la importancia de preservar los principios de Williamsburg; promover los procesos de modernización en defensa; reconocer la importancia de la cooperación en defensa, particularmente en materia de los avances que se han logrado en medidas de confianza mutua, y recomendaron el intercambio de criterios entre las nociones de defensa y seguridad para delimitar los ámbitos de cada una, entre otros⁽⁹²⁾. La décima reunión está programada para ser realizada en Uruguay.

■ Las Reuniones de ministros de Seguridad Pública

Por otro lado, dentro del marco de la cooperación hemisférica promovida por la OEA se encuentran también las reuniones de ministros de Seguridad Pública. Si bien es cierto, en el 2003, la Declaración de Seguridad de las

⁽⁸⁹⁾ ROJAS ARAVENA, Francisco (1995). «Williamsburg: ¿Un giro definitivo en las relaciones hemisféricas de seguridad?», en: *Revista Ser en el 2000*. Argentina. En www.ser2000.org.ar

⁽⁹⁰⁾ *Ibid.*

⁽⁹¹⁾ Reglamento de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. En www.midef.gob.ni

⁽⁹²⁾ Ministros de Defensa de las Américas (2011). *Declaración de la IX Conferencia de Ministros de las Américas*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: 22 al 25 de noviembre de 2011.

Américas mostró las nuevas amenazas, las amenazas no tradicionales en el hemisferio; fue necesario que pasaran cinco años antes de que hubiera una acción efectiva y se desarrollase la I Reunión de Ministros de Seguridad Pública de las Américas (MISPA) en México (2008), al año siguiente, en 2009, se realizó la segunda, y en el mes de noviembre de 2011 tuvo lugar la III Reunión de Ministros de Seguridad Pública en las Américas, en Puerto España, Trinidad y Tobago.

En la I Reunión los ministros firmaron el «Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas», en donde se establecen los cinco pilares de la seguridad que consideraron se deben atender para lograr respuestas integrales al problema de la seguridad pública: a) gestión de la seguridad pública; b) prevención de la delincuencia, la violencia y la inseguridad; c) gestión policial; d) participación ciudadana y comunitaria, y e) cooperación internacional.

En la tercera conferencia, en 2011, se acordó institucionalizar las reuniones estipulando que se realizarán bienalmente y estableciendo como sus funciones las siguientes: «a) servir de foro hemisférico para el intercambio de información y experiencias, y la consolidación y el fortalecimiento de la cooperación en las áreas de seguridad pública; b) formular recomendaciones a los estados miembros de la OEA en materia de cooperación en el área de seguridad pública; c) dar seguimiento a sus recomendaciones y, para estos efectos, cuando sea necesario, asignar mandatos específicos incluyendo sus respectivos plazos a grupos de trabajo; d) seguir dando seguimiento a mandatos existentes que son objeto de recomendaciones de reuniones MISPA anteriores, llevadas a cabo antes de la aprobación de este Documento; e) promover, cuando se considere necesario, el fortalecimiento de la coordinación y cooperación entre las MISPA y otros órganos, organismos, entidades y mecanismos de la OEA y, para estos efectos, formular recomendaciones y hacerles el seguimiento que estimen pertinentes; f) promover y facilitar la coordinación y colaboración entre las MISPA y otros procesos de cooperación internacional en las áreas de seguridad pública, y g) facilitar las demás funciones que sean acordadas»⁽⁹³⁾.

En el ámbito Iberoamericano se ha reconocido la importancia de mejorar la seguridad. Los mandatarios de los países iberoamericanos suscribieron, en la XXI Cumbre Iberoamericana celebrada en Asunción, en octubre de 2011, el «Comunicado Especial sobre Seguridad Ciudadana y Seguridad Pública» en el que manifiestan, entre otros, «El compromiso de promover una mayor participación y cooperación entre los Estados, la ciudadanía, los organismos internacionales y la sociedad civil para consolidar el inter-

⁽⁹³⁾ Ministros responsables de la seguridad pública de las Américas (2011). *Documento de Puerto España: Institucionalización del proceso MISPA*. 18 de noviembre de 2011.

cambio de conocimientos, de experiencias y de buenas prácticas, conforme a los nuevos paradigmas de la seguridad pública»⁽⁹⁴⁾.

■ La cooperación en Centroamérica

A nivel latinoamericano, la cooperación en defensa entre los países de la región frente a las nuevas y viejas amenazas aún es muy débil. En términos generales se pueden nombrar algunas grandes alianzas. En el norte de América Latina se observan los esfuerzos liderados y/o apoyados por México y Estados Unidos, que hasta el 2011 se regían principalmente por la Iniciativa Mérida, de carácter bilateral, y que como se dijo anteriormente tiene una visión muy punitiva y militarizada del problema de la inseguridad y de las drogas.

Fue el año 2011 cuando se observó el cambio de giro en la política de seguridad de esta subregión con la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad, realizada en Guatemala en junio de 2011. En esta Conferencia se discutió y presentó la Estrategia de Seguridad concordada en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA)⁽⁹⁵⁾. Se trata de una estrategia construida por la subregión y que busca tener una proyección regional. Asimismo, resulta fundamental en un contexto donde, para el año 2006, se calcula que la violencia tuvo un costo de alrededor de 6.505,9 millones de dólares, lo que sería el equivalente al 7,7% del PIB regional⁽⁹⁶⁾. Es decir, se trata de una estrategia que se le presenta a Estados Unidos y otros socios de la región, y no una impuesta por ellos. La convocatoria de la Conferencia, fue un éxito, además de los presidentes de Centroamérica, Colombia y México asistió la secretaria de Estado de los Estados Unidos, Hillary Clinton, los Cancilleres de España y Chile, y más de cincuenta delegaciones de organismos internacionales y sesenta países.

La Estrategia tiene cuatro componentes: a) combate al delito; b) prevención de la violencia; c) rehabilitación, reinserción y seguridad penitenciaria, y d) fortalecimiento institucional. Para Pedro Caldentey⁽⁹⁷⁾ el mayor éxito de la Conferencia fue el reconocimiento explícito del problema de seguridad de la subregión como uno de responsabilidad compartida. Este autor destaca la formulación de cuatro principios que pueden despen-

⁽⁹⁴⁾ Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de los Países Iberoamericanos (2011). *Comunicado Especial sobre Seguridad Ciudadana y Seguridad Pública*. XXI Cumbre Iberoamericana. Asunción, Paraguay: octubre.

⁽⁹⁵⁾ SG SICA (2011). *Estrategia de Seguridad de Centroamérica*. Junio.

⁽⁹⁶⁾ NOÉ PINO, Hugo (2011). «Gasto público en seguridad y justicia en Centroamérica», en *Serie Estudios y Perspectivas*. CEPAL, n.º 132. México, D. F.: octubre.

⁽⁹⁷⁾ CALDENTEY, Pedro (2011). «La Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad: Un Upgrade a la Integración Centroamericana». Ponencia presentada en el Seminario *Multilateralismo y nuevas formas de integración en el América Latina en el contexto global*, realizado en San José, Costa Rica los días 4 y 5 de julio de 2011. Publicación en prensa.

derse de la declaración final: a) el principio de corresponsabilidad de la comunidad internacional; b) el principio de regionalidad, que implica que los países deberán tomar medidas regionales además de los esfuerzos que puedan hacer a nivel doméstico; c) el principio de apropiación de la Estrategia por parte de los países centroamericanos, y d) el principio de adicionalidad de los recursos obtenidos a los presupuestos nacionales y proyectos de cooperación.

Cabe señalar que la Estrategia ha sido apoyada por el resto de los países de América Latina y el Caribe. Así quedó plasmado en el «Comunicado Especial sobre el Respaldo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica», suscrito por los mandatarios y mandatarias de la región en la I Cumbre de la CELAC⁽⁹⁸⁾.

En lo que respecta a la defensa, en el caso centroamericano existe la Conferencia de las Fuerzas Armadas de Centroamérica (CFAC) creada desde 1997 por los Gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua y que incluye actividades como el Plan de la CFAC de cooperación integral para prevenir y contrarrestar el terrorismo, crimen organizado y actividades conexas; Unidad Humanitaria y de Rescate de la CFAC (UHR-CFAC); programa anual de medidas de fomento de la confianza de carácter militar; intercambios de oficiales en el área educativa entre las Fuerzas Armadas y Ejércitos; desarrollo de convenios de cooperación y actividades conjuntas con la Corte Centroamericana de Justicia, Comité Internacional de la Cruz Roja, Iniciativa de Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura (UNESCO) y otras instituciones; comunicación permanente con la Secretaría General del SICA, Conferencia de Ejércitos Americanos y Junta Interamericana de Defensa, entre otros⁽⁹⁹⁾.

■ El Consejo de Defensa Suramericano

En el caso de América del Sur, en el marco de la UNASUR se han creado dos consejos importantes de destacar. Por un lado, en términos de cooperación en defensa se encuentra el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), cuyo objetivo es ser una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa en dicha región.

A inicios de 2008 el ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, realizó una gira por los países miembros de la Unión de Naciones Suramericanas para promover la iniciativa brasileña de crear un Consejo de Defensa Suramericano, que se constituiría en un mecanismo de integración que permitiera

⁽⁹⁸⁾ Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de América Latina. *Comunicado Especial sobre el Respaldo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica*. I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. 2 y 3 de diciembre de 2011.

⁽⁹⁹⁾ www.ejercito.mil.ni/rmi_cfac.html

discutir las realidades y necesidades de defensa de los países sudamericanos, reducir los conflictos y desconfianzas y sentar las bases para la futura formulación de una política común en esta área⁽¹⁰⁰⁾. Sin embargo, debido a las tensiones entre algunos países de la región, en especial entre Colombia y Ecuador, debido a la incursión militar colombiana en territorio ecuatoriano para atacar un campamento de las FARC, no fue hasta el 16 de diciembre de 2008, en una cumbre extraordinaria de UNASUR, que los jefes y jefas de Estado sudamericanos aprobaron la creación del Consejo de Defensa Suramericano, definido como una «instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa en armonía con las disposiciones del Tratado Constitutivo de UNASUR». Este Consejo está regido por los principios y propósitos establecidos en la Carta de las Naciones Unidas y en las cartas de la OEA, así como en los mandatos y decisiones del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de la UNASUR⁽¹⁰¹⁾.

La creación del Consejo de Defensa Suramericano es otra muestra del liderazgo que ocupa Brasil en la región, más aún si se toma en cuenta que en 2003 el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, había propuesto crear una Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS), una especie de OTAN suramericana que no prosperó. Asimismo, este Consejo refleja la apuesta de Brasil por un sistema colectivo de defensa y de subregionalizar la cooperación militar ante un escaso y limitado nivel de cooperación hemisférica⁽¹⁰²⁾.

Los cuatro ejes del CDS son: política de defensa; cooperación militar y acciones humanitarias; industria y tecnología de la defensa, y formación y capacitación. Asimismo, en mayo de 2011 se inauguró en Buenos Aires el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED), institución adscrita al CDS y que busca ser un centro permanente de investigación académica sobre seguridad y defensa.

Un paso importante de destacar de la acción del CDS es su trabajo en la elaboración de una «metodología común para la medición de gastos en defensa» de sus países miembros⁽¹⁰³⁾.

Por otro lado, el 4 de mayo de 2010 se creó el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, que es una Instancia permanente de

⁽¹⁰⁰⁾ «Presidentes de UNASUR crean grupo de trabajo para definir Consejo de Defensa», en *Artículos Periodísticos*. 23 de mayo de 2008. En www.comunidadandina/sudamerica.htm

⁽¹⁰¹⁾ Jefes y Jefas de Estado de UNASUR (2008). *Cumbre Extraordinaria de UNASUR. Decisão Para O Estabelecimento Do Conselho De Defesa Sul-Americano Da Unasul*. 16 de diciembre de 2008. En www.defensa.gov.br

⁽¹⁰²⁾ GRATIUS, Susanne (2008). «¿Hacia una OTAN Sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano», en: *FRIDE*. 10 de abril de 2008. En www.fride.org

⁽¹⁰³⁾ Ministros de Defensa de Suramérica (2011). *Declaración de Lima*. III Reunión Ordinaria del Consejo de Defensa Suramericano. Lima, Perú: 12 y 13 de mayo de 2011.

la UNASUR de consulta, cooperación y coordinación para enfrentar el problema mundial de las drogas.

■ Propuestas desde el ALBA

Otro proyecto de concertación e integración en materia de defensa es el que podría ser impulsado por los países de la Alianza Bolivariana de las Américas (ALBA). La cooperación en materia de defensa entre los países del ALBA se ha centrado en el discurso de prepararse y protegerse frente a una amenaza externa, materializada principalmente en una posible invasión estadounidense. A nivel bilateral Venezuela ha impulsado su ayuda militar a los países miembros del ALBA mediante la firma de convenios de cooperación y recursos económicos.

Sin embargo, no fue hasta enero de 2008 cuando el presidente Chávez expresó en su programa dominical *Aló Presidente* sus intenciones de crear un Consejo de Defensa Militar del ALBA, y acusó a Estados Unidos de utilizar a Colombia para ir contra los países del ALBA y Venezuela. El mandatario venezolano señaló que los países del ALBA debían trabajar para conformar una estrategia de defensa conjunta e ir articulando las Fuerzas Armadas, aéreas, Ejército, Marina, Guardia Nacional, las fuerzas de cooperación, y los cuerpos de inteligencia, pues el enemigo era el mismo: Estados Unidos⁽¹⁰⁴⁾. Por su parte, el presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, quien se encontraba de visita en Caracas, expresó que «El que se meta con uno de nosotros, tendrá que meterse con todos porque actuaremos como uno solo»⁽¹⁰⁵⁾. En la VII Cumbre Presidencial del ALBA, realizada el 17 de octubre de 2009, el presidente Chávez planteó la propuesta de firmar una alianza militar, sin embargo los mandatarios de los países miembros del mecanismo expresaron que una decisión en este sentido requería de mayor discusión y análisis, por lo que acordaron crear un «comité permanente de soberanía y defensa», instancia que tendrá la tarea de definir una «estrategia de defensa integral popular conjunta»⁽¹⁰⁶⁾.

El tema de una alianza militar perdió fuerza desde entonces y no fue hasta la XI Cumbre del ALBA cuando vuelve a tomar importancia tras la propuesta del presidente boliviano, Evo Morales, de estudiar la idea de conformar un Consejo de Defensa del ALBA⁽¹⁰⁷⁾.

⁽¹⁰⁴⁾ «Chávez propone crear Consejo de Defensa Militar del ALBA ante agresiones extranjeras», en *ABN*. 28 de enero de 2008. En www.alternativabolivariana.org

⁽¹⁰⁵⁾ «Tocar a Venezuela es incendiar la Región». Declaraciones de Daniel Ortega. 28 de enero de 2008. En www.alternativabolivariana.org

⁽¹⁰⁶⁾ «Países del ALBA acuerdan crear una «alianza militar y defensiva», en *El Universal: Venezuela*: 18 octubre de 2009.

⁽¹⁰⁷⁾ «Un Consejo de Defensa propio es parte de la iniciativa del ALBA», en el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. 5 de febrero de 2012.

■ Cooperación en el Caribe

En julio de 2006, los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de CARICOM establecieron la Agencia de Implementación para el Crimen y la Seguridad (IMPACS por sus siglas en inglés) para servir de instrumento de aplicación de la nueva arquitectura regional para el desarrollo y manejo de la Agenda de Acción Regional en los temas de Seguridad y Delito de la Comunidad del Caribe. IMPACS tiene a su cargo dos sub agencias: Centro Regional de Comunicaciones Conjuntas, y el Centro Regional de Fusión de la Inteligencia, ambos creados inicialmente como parte de la Estrategia de Seguridad implementada para el mundial de críquet realizado en los países caribeños en el 2007, y que más adelante se tomó la decisión de establecer como permanentes.

■ TENDENCIAS DE FUTURO

La seguridad y la defensa deben ser entendidas en su contexto socio-histórico-cultural-geográfico. Esto último ha sido especialmente evidente en las últimas décadas del siglo xx donde las perspectivas tradicionales para entender la seguridad internacional han sido cuestionadas tanto desde el ámbito académico⁽¹⁰⁸⁾ como político.

El proceso de transformaciones globales ha obligado a cambiar los paradigmas con los cuales se piensan las relaciones de poder a nivel global y sus impactos a nivel nacional y local. Uno de los principales problemas tiene que ver con que el conocimiento se encuentra segmentado, hay una carencia de visiones integrales capaces de incorporar la multidimensionalidad de los fenómenos en perspectivas globales. Sin nuevos mapas conceptuales no podremos desarrollar un plan de acción capaz de enfrentar los grandes problemas en el sistema internacional y en los ámbitos locales.

En los temas de seguridad y defensa, las tendencias internacionales y regionales apuntaron hacia un mayor control y desactivación de los posibles conflictos a través de la acción multilateral, expresada en acuerdos, compromisos, declaraciones y la concertación de acciones. A mediados de la década de los 90 señalábamos que si «lo multilateral se impone como tendencia en la resolución de los conflictos, la cooperación tendrá el mayor espacio y los dividendos para la paz serán más profundos»⁽¹⁰⁹⁾.

⁽¹⁰⁸⁾ Un clásico en la literatura sobre este tema: BUZAN, Barry (1991). *People, States and Fear*. Colorado: Lynne Rienner Publishers. Un texto más reciente y que cubre las diferentes perspectivas teóricas en cuanto a conceptualizaciones de seguridad es SMITH, S. (2005). *The contested concept of security*. United States: Lynne Rienner.

⁽¹⁰⁹⁾ ROJAS, Francisco (1992). «América Latina en la posguerra fría: nuevas oportunidades para la cooperación para la paz», en *Relaciones Internacionales*, n.º 41, cuarto trimestre. Costa Rica: pp. 21-26.

Además, deben tomarse en cuenta algunas tendencias que, de acuerdo al contexto actual, marcarán el escenario en el cual se desarrollarán las relaciones de defensa y seguridad de los países de la región:

1. La globalización continuará manifestándose en sus más diversas formas.
2. Una región latinoamericana fragmentada en dos: una hacia al Norte, más ligada a Estados Unidos, y otra más al Sur, con un creciente vínculo con Asia-Pacífico y el Oriente. Pero, además, a lo interno de cada una de estas dos partes se observa diversidad y heterogeneidad en todos los ámbitos.
3. Mantenimiento y persistencia de conflictos interestatales, tanto tradicionales como no tradicionales, en un contexto de débiles mecanismos de prevención y alerta temprana.
 - a. Conflictos tradicionales, vinculados a temas fronterizos.
 - b. Conflictos no tradicionales, relacionados principalmente con recursos.
4. Mantenimiento de situaciones de conflictividad con derrame vecinal.
5. Crecimiento y permanencia de nuevos actores armados vinculados al tráfico de drogas y de otros ilícitos transnacionales. Incremento de los espacios sin ley o fuera del alcance del Estado de derecho.
6. Incremento de la violencia y creciente incapacidad del Estado de derecho para ponerle fin. Dificultades para la gobernabilidad democrática.
7. Mayor dificultad de separar la defensa de la seguridad. La superposición de roles entre defensa y seguridad.
8. Continuidad en la débil institucionalidad en materias de defensa y seguridad y falta de voluntad política para modernizarlas y reforzarlas.

Partiendo de estas tendencias, y a raíz de los grandes cambios que han ocurrido en el sistema internacional resulta importante replantearse la utilización de algunos de los componentes del concepto de *seguridad cooperativa*, el cual había quedado truncado en su desarrollo por las políticas unilaterales en la administración Bush y más recientemente por las acciones en los límites del derecho internacional de la OTAN. Sin embargo, sus fundamentos esenciales y los objetivos que la seguridad cooperativa se proponía deben ser preservados. El multilateralismo y la acción concertada en el sistema internacional de seguridad requieren reconstituir el concepto. De allí la importancia de vincularlo hacia una perspectiva de futuro referida a diversos relacionamientos estratégicos en los cuales se ve involucrado América Latina.

La *seguridad asociativa*, o la *asociación para la seguridad* debe recuperar los elementos esenciales, el «ADN» de la seguridad cooperativa, para desarrollar un concepto que pueda ser útil en el marco de una transición en las relaciones de poder globales que será larga y que no tomará un camino unívoco en las diferentes dimensiones militar, política, económica, social

y cultural. En ese sentido, un objetivo básico será conformar un concepto que pueda orientar los relacionamientos estratégicos en los cuales estará involucrada la región.

La estrategia de seguridad nacional requerirá de un conjunto de actividades a ser desarrolladas de forma coherente por diversos entes del Estado, apoyados y legitimados por los más diversos actores de la sociedad.

Las nuevas fórmulas conceptuales deben dar cuenta en forma simultánea de las acciones preventivas –incluida las referidas a la disuasión– frente a las amenazas y riesgos que se manifiestan ante el Estado, ante su sociedad y ante las personas. De allí que debe ser amplio para dar cabida a estrategias y cursos de acción multinivel y de carácter multidimensional, con fuerte peso transnacional. En la actualidad, casi sin excepción, todas las amenazas y riesgos requieren respuestas asociativas, coordinadas y multinacionales.

Desde la perspectiva anterior se pueden constatar amenazas globales, desafíos a la seguridad nacional y vulnerabilidades a la seguridad de las personas. En prácticamente todos los casos los riesgos en un nivel se relacionan con los otros de forma concomitante.

Un aspecto fundente del nuevo ciclo es la conjunción de complejidad con escaso conocimiento, en un contexto de incidencia transnacional. Las amenazas tradicionales están condicionadas por las transformaciones del contexto y la mutabilidad que le imprimen las dimensiones de tiempo y espacio. En el caso de las no tradicionales los actores que las generan cambian con rapidez. En ambos casos las distinciones entre lo nacional y lo internacional se tiende a desdibujar. Lo mismo se puede señalar en relación con la seguridad de las personas. De allí que la incertidumbre corresponderá a una dimensión significativa.

La seguridad cooperativa se sustenta en la promoción y fortalecimiento de medidas de fomento de la confianza entre los Estados que otorguen la mayor transparencia a sus relaciones, a través de las Naciones Unidas, así como la aplicación de políticas generales destinadas a alcanzar la proscripción total de las armas de destrucción masiva, químicas y bacteriológicas; la limitación de armas convencionales, procurando su configuración al ejercicio del derecho a la legítima defensa de cada Estado, y la participación en fuerzas multinacionales para el establecimiento, mantenimiento o consolidación de la paz⁽¹¹⁰⁾.

⁽¹¹⁰⁾ DICHERA, Antonio y ESTEBAN, Carlos Daniel (1994). «Criterios rectores para la formulación de medidas de confianza en un ámbito de seguridad cooperativa para el Cono Sur», en Varas, AUGUSTO E CARO, Isaac (editores). *Medidas de confianza mutua en América Latina*. Santiago: FLACSO-Chile-Stimson Center-SER 2000. p. 217; citado por DE LA LAMA R,

El concepto de seguridad cooperativa, que ha definido como «un sistema de interacciones interestatales que, coordinando políticas gubernamentales, previene y contiene las amenazas a los intereses nacionales y evita que las percepciones que de éstas tienen los diversos Estados se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones»⁽¹¹¹⁾.

Así también, la seguridad cooperativa concebida en términos conceptuales plantea la búsqueda de fórmulas de consulta, en vez de confrontación; seguridad y confianza, en lugar de disuasión; transparencia, en vez de ocultamiento; prevención, en vez de corrección, e interdependencia; en vez de unilateralismo⁽¹¹²⁾. Estos cambios no son más que el reflejo de un sistema internacional transformado que exige que se le mire y se le aborde con un enfoque diferente para comprender las claves que generan incertidumbre y lograr acciones tendientes a minimizarla para, desde allí, reducir los riesgos, limitar las amenazas, promover la estabilidad y consolidar la paz.

■ BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA, Gabriel (2009). *Las misiones militares. Pasado, presente y futuro*. Documento preparado para la reunión de RESDAL «La Situación de la Seguridad y la Defensa en América Latina». Bolivia: julio.

ALLAMAND, Andrés (2011). «Fuerza de paz combinada del Sur», en *El Mercurio*. Chile: 11 de junio de 2011.

ÁLVAREZ, Gonzalo y FUENTES, Claudio (2009). *Statu Quo: Paradigmas tradicionales de seguridad en América Latina*. Documento preparado para la reunión de RESDAL «La Situación de la Seguridad y la Defensa en América Latina». Bolivia: julio.

ARNSON, Cynthia (2011). «La administración Obama y América Latina: la reconfiguración angustiada», en *Pensamiento Iberoamericano. Las relaciones triangulares Estados Unidos, Unión Europea y América Latina*, n.º 8, 2.ª época, 2011/1.

Jorge (1998). *El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica Cooperativa*. Colección P&SA, FLACSO-Chile y W. Wilson Center. Santiago.

⁽¹¹¹⁾ VARAS, Augusto (1995). «La seguridad hemisférica cooperativa de la pos Guerra Fría», en PELLICER, Olga. *La seguridad internacional en América Latina y el Caribe: El debate Contemporáneo*. Universidad de las Naciones Unidas, pp. 25-26. También véase CARTER, Ashton, B; PERRY, William J. y STEINBRUNER, John D. (1992). *A new Concept of Cooperative Security*. Washington: The Brookings Institution.

⁽¹¹²⁾ EVANS, Gareth (1994). «Cooperative Security and Intrastate Conflict», en *Foreign Policy*, n.º 96, otoño, p. 7.

- BACHELET, Michelle (2007). *Discurso de la Presidenta Michelle Bachelet en el Seminario «Calentamiento global y cambio climático: La hora de actuar ha llegado»*. Santiago, Chile: 11 de mayo de 2007.
- BENÍTEZ, Raúl (2007). «La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México», en *ARI*. n.º 129/2007, 10 de diciembre de 2007. En www.realinstitutoelcano.org
- BODMAN, Samuel; Wolfensohn, James y Sweig, Julia (2011). «Global Brazil and U.S.- Brazil Relations», en *Independent Task Force Report*, n.º 66, Council on Foreign Relations.
- BOTTO, Mercedes. «Nuevas formas de multilateralismo. El G-20: ¿Una Oportunidad para América Latina?». Ponencia presentada en el Seminario «*Multilateralismo y nuevas formas de integración en el América Latina en el contexto global*», realizado en San José, Costa Rica los días 4 y 5 de julio de 2011. Publicación en prensa.
- BROMBACHER, Daniel (2011). «Tras la huella de la cocaína», en WOLLRAD, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLS, Manfred (2011). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert; Stiftung-Wissenschaft und Politik.
- BUZAN, Barry (1991). *People, States and Fear*. Colorado: Lynne Rienner Publishers. Un texto más reciente y que cubre las diferentes perspectivas teóricas en cuanto a conceptualizaciones de seguridad es SMITH, S. (2005). *The contested concept of security*. United States: Lynne Rienner.
- CALDENTEY, Pedro (2011). La Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad: Un Upgrade a la Integración Centroamericana. Ponencia presentada en el Seminario *Multilateralismo y nuevas formas de integración en el América Latina en el contexto global*, realizado en San José, Costa Rica los días 4 y 5 de julio de 2011. Publicación en prensa.
- CARTER, Ashton B; PERRY, William J. y STEINBRUNER, John D. (1992) *A new Concept of Cooperative Security*. Washington: The Brookings Institution.
- CEPAL (2010). *El Arco del Pacífico Latinoamericano: construyendo caminos de complementación e integración con Asia*. Santiago, Chile: CEPAL. Disponible en www.eclac.org
-

«Chávez propone crear Consejo de Defensa Militar del ALBA ante agresiones extranjeras», en *ABN*. 28 de enero 2008. En www.alternativabolivariana.org

CHEYRE, Juan Emilio (2011). «Tareas de la Seguridad y la Defensa. Siglo XXI». Presentación en el Seminario Internacional *América Latina: relaciones Internacionales en el Siglo XXI, Diplomacia de Cumbres y espacios de concertación regional y global*. Playa Langosta, Costa Rica: diciembre 2011.

«Chinchilla apoya debate sobre despenalización del narcotráfico», en *La Nación*. San José, Costa Rica: 17 de febrero de 2012. En www.nacion.com.

Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009). *Drogas y Democracia: hacia un cambio de paradigma*. En www.drogasydemocracia.org

Consejo Político del ALBA. (2012). *Declaración Especial sobre la participación de Cuba en la VI Cumbre de las Américas y de rechazo al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto a ese país por el Gobierno de los Estados Unidos*. VIII Cumbre del Consejo Político del ALBA. 15 de febrero de 2012. La Habana, Cuba.

CORNEJO, Romer y NAVARRO GARCÍA, Abraham (2010). «China y América Latina: recursos, mercados y poder global», en *Revista Nueva Sociedad*, n.º 228. Buenos Aires, Argentina: julio-agosto. Disponible en www.nuso.org

CURBET, Jaime (2007). *Conflictos globales violencias locales*. FLACSO Ecuador Alcaldía de Quito, Ecuador.

DE LA LAMA R, Jorge (1998). *El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica Cooperativa*. Colección P&SA, FLACSO-Chile y W. Wilson Center. Santiago.

DEL ARENAL, Celestino (2011). «La triangulación España-Unión Europea-América Latina: sinergias y contradicciones», en *Pensamiento Iberoamericano, Las relaciones triangulares Estados Unidos, Unión Europea y América Latina*, n.º 8, 2.ª época, 2011/1.

DICHERA, Antonio y ESTEBAN, Carlos Daniel (1994). «Criterios rectores para la formulación de medidas de confianza en un ámbito de seguridad cooperativa para el Cono Sur», en VARAS, Augusto e CARO, Isaac (editores). *Medidas de confianza mutua en América Latina*. Santiago: FLACSO-Chile-Stimson Center-SER, 2000.

- DOMÍNGUEZ, Jorge (2010). «The changes in the International system during the 2000s», en DOMÍNGUEZ, Jorge y FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael (editores). *Contemporary US-Latin American Relations*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge.
- EGUIZÁBAL, Cristina (2010). «The United States and Central America since 2000. Free trade and Diaspora Diplomacy», en DOMÍNGUEZ, Jorge y FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael (editores). *Contemporary US-Latin American Relations*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge.
- EINAUDI, Luigi (2011). «Brasil e Estados Unidos: a necessidade de um engajamento estratégico». *Strategic Forum*. National Defense University. Marzo.
- Entrevista embajador de Argentina en Haití, Ernesto López. Noviembre, 2007.
- EVANS, Gareth (1994). «Cooperative Security and Intrastate Conflict», en *Foreign Policy*, n.º 96, otoño.
- ESTRADA, Javier. «El combate del crimen aumentó las violaciones de derechos humanos: HRW», en *CNN México*. 9 de noviembre de 2011. En <http://mexico.cnn.com>
- FUENTES, Claudio (editor). *Bajo la Mirada del Halcón: Estados Unidos-América Latina pos 11/9/2001*. FLACSO Chile. Buenos Aires: 2004.
- FUENTES, Claudia y ROJAS ARAVENA, Francisco (2011). *De la Seguridad Cooperativa a la Asociación para la Seguridad. Acerca de la seguridad asociativa y sus relacionamientos estratégicos*. Documento preparado para el Ministerio de Defensa de Chile. Diciembre.
- GONZÁLEZ, Felipe (2011). Debate. «El Momento Político de América Latina». Fundación Carolina. España.
- GRATIUS, Susanne (2008). «¿Hacia una OTAN Sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano», en: *FRIDE*. 10 de abril, 2008. En: www.fride.org.
- GRATIUS, Susanne (2011). «El triángulo atlántico: arquitecturas multilaterales y reajuste de poder entre nuevas y viejas potencias», en *Pensamiento Iberoamericano, Las relaciones triangulares Estados Unidos, Unión Europea y América Latina*, n.º 8, 2.ª época, 2011/1.

GRUGEL, Jean y BORJA, Guijarro (2011). «Entre las perspectivas y las posibilidades: las relaciones económicas Unión Europea-América Latina tras treinta años», en *Pensamiento Iberoamericano, Las relaciones triangulares Estados Unidos, Unión Europea y América Latina*, n.º 8, 2.ª época, 2011/1.

HERNÁNDEZ, Jairo y LIZANO, Ana Cristina (editores) (2008). *América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre seguridad*. San José, Costa Rica: FLACSO Secretaría General, Juricentro.

HERNÁNDEZ, Jairo y LIZANO, Ana Cristina (editores) (2008). *América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre migración*. San José, Costa Rica: FLACSO Secretaría General, Juricentro.

HERNÁNDEZ, Jairo y LIZANO, Ana Cristina (editores) (2008). *América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre comercio*. San José, Costa Rica: FLACSO Secretaría General, Juricentro.

IGLESIAS, Enrique (2011). «La Transformación del Estado en la década latinoamericana», en ROJAS ARAVENA, Francisco (2011b). *Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo*. FLACSO Secretaría General, AECID. Disponible en www.flacso.org

II Foro sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad. «Actualización del Inventario de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS)». Informe presentado por la Junta Interamericana de Defensa. 31 de octubre, 2006. En www.oas.org

INSULZA, José Miguel (2011). «Los desafíos de América Latina y el Caribe en la década latinoamericana.» ROJAS ARAVENA, Francisco. (coordinador) (2011b). *Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo*. FLACSO Secretaría General, AECID. Disponible en www.flacso.org

Jefes de Estado y de Gobierno de los países Iberoamericanos (2012). *Comunicado Especial sobre la coca originaria y ancestral, patrimonio natural de Bolivia y de Perú*. XXI Cumbre Iberoamericana, 28 y 29 de octubre de 2011. Asunción, Paraguay.

Jefes y Jefas de Estado de América Latina y el Caribe (2011). *Comunicado Especial sobre la Coca Originaria y ancestral, patrimonio natural de Bolivia y de Perú*. I Cumbre de la CELAC, 3 de diciembre de 2011. Caracas, Venezuela.

Jefes y Jefas de Estado de América Latina y el Caribe (2011). *Comunicado Especial sobre el Vigésimo Aniversario de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (AABCN)*. I Cumbre de la CELAC. Caracas, Venezuela: 3 de diciembre de 2011.

Jefes y Jefas de Estado de UNASUR (2008). Cumbre Extraordinaria de UNASUR. *Decisão Para O Estabelecimento Do Conselho De Defesa Sul-Americano Da Unasul*. 16 de diciembre de 2008. En www.defensa.gov.br.

Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de América Latina. *Comunicado Especial sobre la Eliminación Total de las Armas Nucleares*. I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. 2 y 3 de diciembre de 2011.

Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de América Latina. *Comunicado Especial sobre el Respaldo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica*. I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. 2 y 3 de diciembre de 2011.

Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de los Países Iberoamericanos (2011). *Comunicado Especial sobre Seguridad Ciudadana y Seguridad Pública*. XXI Cumbre Iberoamericana. Asunción, Paraguay: octubre.

JOHN A. (2010). «Reforming the Inter-American Defense Board». *Strategic Forum*. NationalDefenseUniversity, octubre.

LAGOS, Ricardo (2011). «Crecimiento, Desarrollo y Nuevas Verdades», en ROJAS ARAVENA, Francisco (coordinador). *Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo*. FLACSO Secretaría General, AECID. En www.flacso.org

LEGLER, Thomas (2011). «De la afirmación de la autonomía a la gobernanza autónoma: el reto de América Latina y el Caribe», en ROJAS ARAVENA, Francisco (editor) (2011). *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. San José, Costa Rica: FLACSO, Teseo.

LOWENTHAL, Abraham (2012). *América Latina en la Política Exterior de los EE. UU. Escenarios Alternativos*. En www.escenariosalternativos.org

MALAMUD, Carlos. «¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina?» en *Documento de Trabajo n.º 31*. Real Instituto Elcano, 15 de diciembre de 2006. En: www.realinstitutoelcano.org

MALDONADO, Carlos (2010). «China incrementa su influencia militar en América Latina», en *Atenea Digital*, 23 de septiembre de 2010. Disponible en www.ateneadigital.es

MARES, David (2003). «Conflictos limítrofes en el hemisferio occidental: Análisis de su relación con las estabilidad democrática, la integración económica y el bienestar social», en Domínguez, Jorge (editor) (2003). *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano, FLACSO-Chile, editorial Siglo XXI.

Ministros de Defensa de las Américas (2011). *Declaración de la IX Conferencia de Ministros de las Américas*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: 22 al 25 de noviembre de 2011.

Ministros de Defensa de Suramérica (2011). *Declaración de Lima*. III Reunión Ordinaria del Consejo de Defensa Suramericano. Lima, Perú. 12 y 13 de mayo de 2011.

Ministros responsables de la seguridad pública de las Américas (2011). *Documento de Puerto España: Institucionalización del proceso MISPA*. 18 de noviembre de 2011.

NOÉ PINO, Hugo (2011). «Gasto público en seguridad y justicia en Centroamérica», en *Serie Estudios y Perspectivas*. CEPAL, n.º 132. México, D. F.: octubre.

OBAMA, Barack. (2011). *Discurso del presidente Obama en Brasil*. Brasil: 20 de marzo de 2011.

OBAMA, Barack (2011). *Discurso del presidente Obama en Santiago sobre la relación con América Latina*. Santiago, Chile: 21 de marzo de 2011.

OECD (2011). *Development Aid at a Glance. Statistics by Region. America. 2011 Edition*. Disponible en www.oecd.org

OPANAL. (2011) *Declaración de los estados miembros del OPANAL*. S/Inf. 1071. México D. F.: septiembre.

Países centroamericanos vigorizan su compromiso con la Estrategia de Seguridad de Centroamérica», en *Noticias del BID*, 21 de febrero de 2012. www.iadb.org

Países del ALBA acuerdan crear una «alianza militar y defensiva», en *El Universal*. Venezuela: 18 de octubre de 2009.

PEÑA, Félix (2011). «Integración regional e Inserción Internacional de América Latina en un Mundo de Múltiples Opciones», en WOLLRAD, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLS, Manfred (2011). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, Fundacion Friedrich Ebert, StiftungWissenschaftundPolitik.

«Pérez alza protesta por tropas beliceñas», en Siglo XXI. Guatemala: 3 de febrero de 2012. En www.s21.com.gt

PNUD y OEA (2010). *Nuestra Democracia*. México DF, México: PNUD, OEA, FCE, AECID, ACIDI, IFE.

«Preocupan las compras de armamento en América Latina: SIPRI», en DW. 15 de marzo de 2010. En www.dw.de

«Presidentes de UNASUR crean grupo de trabajo para definir Consejo de Defensa», en *Artículos Periodísticos*. 23 de mayo, 2008. En www.comunidadandina/sudamerica.htm

Reglamento de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. En www.midef.gob.ni

ROETT, Riordan (2011). «La situación actual de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina», en WOLLRAD, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLS, Manfred (2011). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, Fundacion Friedrich Ebert, Stiftung Wissenschaft und Politik.

ROJAS ARAVENA, Francisco (2009). «La V Cumbre de las Américas (I)», en GAMO, Alfonso (coordinador). *Nombres Propios. Fundación Carolina*. Madrid: Fundación Carolina, p. 83-89.

ROJAS ARAVENA, Francisco (coordinador) (2011b). *Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo*. FLACSO Secretaría General-AECID. En www.flacso.org

ROJAS ARAVENA, Francisco (editor) (1996). *Medidas de confianza mutua: verificación*. Santiago: FLACSO, P&SA, FOCAL.

ROJAS ARAVENA, Francisco y SOLÍS, Luis Guillermo (editores). (2008) *Crímen Organizado en América Latina y el Caribe*. Catalonia, Santiago.

ROJAS ARAVENA, Francisco (1995). «Williamsburg: ¿Un giro definitivo en las relaciones hemisféricas de seguridad?», en *Revista Ser en el 2000*. Argentina. En www.ser2000.org.ar

ROJAS ARAVENA, Francisco (2006). *El Crimen Organizado Internacional: Una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe. II Informe del Secretario general*. FLACSO Secretaría General. En www.flacso.org

ROJAS ARAVENA, Francisco (2008). «El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y seguridad», en *Revista Nueva sociedad*, n.º 213, enero-febrero, pp. 37-49.

ROJAS ARAVENA, Francisco (2009). «La V Cumbre de las Américas (II): el documento que no fue», en Gamó, Alfonso (Coordinador). *Nombres Propios. Fundación Carolina*. Madrid: Fundación Carolina, p. 91-97.

ROJAS ARAVENA, Francisco (2009). *Integración en América Latina: Acciones y Omisiones; Conflictos y Cooperación. IV Informe del secretario general de FLACSO*. San José, Costa Rica, FLACSO Secretaría General, Disponible en: www.flacso.org

ROJAS ARAVENA, Francisco (2010). «América Latina: Defensa y seguridad en el siglo XXI», en DONADIO, Marcela (compiladora). *La reconstrucción de la seguridad nacional. Defensa, democracia y cuestión militar en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

ROJAS ARAVENA, Francisco (2011a). «América Latina y el Sistema Internacional». Presentación en el en el Seminario Internacional *Multilateralismo y Nuevas Formas de Integración en América Latina en el Contexto Global*, realizado por FLACSO Secretaría General, la Fundación Carolina y CIDOB los días 4 y 5 de julio de 2011.

ROJAS ARAVENA (1992). «América Latina en la posguerra fría: nuevas oportunidades para la cooperación para la paz», en: *Relaciones Internacionales*, n.º 41, cuarto trimestre. Costa Rica: pp. 21-26.

ROUQUIÉ, Alain (2011). «América Latina 2010: Geopolítica y Ambiciones Internacionales», en Wollrad, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLS, Manfred (2011). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert; StiftungWissenschaftundPolitik.

- SALTALAMACCHIA, Natalia (2011). «México y la CELAC: recuperando la idea de América Latina», en ROJAS ARAVENA, Francisco (editor). *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. San José, Costa Rica: FLACSO, Teseo.
- SANAHUJA, Jose Antonio (2011). «América Latina y la Unión Europea: Estrategias y Opciones tras la Cumbre de Madrid», en ROJAS ARAVENA, Francisco (editor). *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. San José, Costa Rica: FLACSO, Teseo, 2011.
- «Se dispara el gasto militar en América Latina», en *IPS*. 15 de abril de 2011.
- SERBÍN, Andrés. «Tres liderazgos y un vacío: América Latina y la nueva encrucijada regional.» s. e., s. l., s. f.
- SG SICA (2011). *Estrategia de Seguridad de Centroamérica*. Junio.
- SORJ, Bernardo y Fausto, Sergio (2011). *El papel de Brasil en América del Sur: Estrategias y Percepciones Mutuas*. Working Paper, n.º 12, julio. En www.plataformademocratica.org
- SOROS, George (2011). «Es hora de pensar lo impensable en Europa», en *La Nación*. Costa Rica: 19 de septiembre de 2011: pp 40A.
- «Tocar a Venezuela es Incendiar la Región». Declaraciones de Daniel Ortega. 28 de enero, 2008. En www.alternativabolivariana.org
- TORRES, Ana (2011). «La política comercial de la UE en la noche contra las drogas en América Latina: 20 años de preferencias comerciales», en *ARI*, Real Instituto Elcano, 27/4/2011.
- TULCHIN, Joseph, BENÍTEZ MANAUS, Raúl y DIAMINT, Rut (2006). *El Rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI*. Buenos Aires: Bononia Libros.
- ÚBEDA, Gioconda. (2010) «La agenda regional para el desarme nuclear», en *Diálogo Político*. Fundación Konrad Adenauer.
- ÚBEDA, Gioconda (2011). *Presentación Inicial de la Embajadora Gioconda Úbeda en el Foro del Organismo Internacional de Energía Atómica*. Viena. 21 y 22 de noviembre de 2011.
-

«Un Consejo de Defensa propio es parte de la Iniciativa del ALBA», en Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. 5 de febrero de 2012.

VARAS, Augusto (1995). «La seguridad hemisférica cooperativa de la pos Guerra Fría», en PELLICER, Olga. *La seguridad internacional en América Latina y el Caribe: El debate Contemporáneo*. Universidad de las Naciones Unidas, pp. 25-26.

VARAS, Augusto (1998). *La autonomía militar en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

WOLA (2008). *El Plan Mérida y la seguridad ciudadana en México y Centroamérica*. 19 marzo 2008. En www.wola.org

WOLLRAD, Dörte, MAIHOLD, Günther y MOLS, Manfred (2011). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert, Stiftung Wissenschaft und Politik.

YOPO, Mladen (2011). «China y América Latina: Una relación positiva con varias interrogantes», en *PolicyPaper 38*. Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Friedrich Ebert Stiftung.