

# **LAS AGENDAS DE SEGURIDAD: ARGENTINA, EL CONO SUR Y EL HEMISFERIO**

*Rut Diamint<sup>1</sup>*

Este artículo examina las formas en las cuales diferentes aproximaciones sobre seguridad influyen las interpretaciones sobre el problema en Latinoamérica y el Cono Sur, destacando a la vez el que en la actualidad, las visiones realistas y estado-céntricas sobre seguridad compiten con un enfoque basado en la cooperación y los compromisos recíprocos. Igualmente, se analizan diferentes concepciones de defensa e interés nacional presentes en América Latina, en las cuales los militares han jugado un papel central. Finalmente, se desarrolla una serie de escenarios hipotéticos regionales basándose en los distintos enfoques expuestos.

**PALABRAS CLAVE:** Seguridad / seguridad regional / América Latina/Cono Sur.

*This article examines the ways in which distinct approaches to security influence Latin America and Southern Cone interpretations of this problem, while highlighting that at present the realist, state-centric view competes with an approach based upon cooperation and reciprocal commitments. In turn, different conceptions of defense and national interest in Latin America are analyzed, in which the military has played a central role. Finally, a series of hypothetical regional scenarios for the region are developed based upon the different approaches discussed.*

**KEYWORDS:** Security / regional security / Latin America / Southern Cone.

## **1. INTRODUCCIÓN**

**E**l entorno a la democracia en América Latina fue una transición inciertamente serena, pero en la cual los militares pudieron resistencias y escollos. Las autoridades contaron con un enorme caudal político para iniciar la nueva etapa constitucional, pero desaprovecharon esa oportunidad para realizar una reforma del sector de seguridad, resguardando un delicado entre la imposición de justicia y la

construcción de sus propios liderazgos políticos. En esta ecuación, la defensa como política de estado no era perentoria y por lo tanto, la elección de una agenda de seguridad era un asunto marginal a la recuperación de la institucionalidad democrática. Sin embargo, algunos estados latinoamericanos están enfrentando crisis diversas mientras existen ciertos resquemores acerca del apego de los militares hacia el Estado de derecho. Un re-aseguro para la democra

---

<sup>1</sup> Rut Diamint es profesora de la Universidad de Torcuato Di Tella, Argentina y especialista en seguridad internacional.

cia es la elaboración y consolidación de una agenda de seguridad democrática.

Comenzamos este trabajo realizando un breve repaso de las diferentes perspectivas planteadas por las escuelas teóricas de las relaciones internacionales con la finalidad de ubicar las decisiones estratégicas dentro de los marcos que tradicionalmente han guiado las decisiones de alta política. El segundo punto es una reflexión acerca de la superposición entre asuntos de defensa y de seguridad, distinción que es relevante en los países en los que no hay un proceso de elaboración estratégica desde las agencias del gobierno y que simultáneamente tampoco son cotejadas por actores de la sociedad civil. El apartado siguiente añade el tema del interés nacional que ha sido un referente importante para la elección de alianzas y para montar confrontaciones con otros países de la región. Utilizando los criterios de estas concepciones se presentan tres escenarios hipotéticos acerca del futuro de América Latina, como ejercicio para pensar alternativas y favorecer determinadas acciones políticas. Finalmente, el numeral siete toma los acuerdos de integración regional y hemisférica, para evaluar si la agenda de seguridad refleja las tendencias a la cooperación, o si por el contrario, estos cambios en la región se traducen en una nueva agenda de seguridad.

## 2. LOS MARCOS ANALÍTICOS DE LA SEGURIDAD

El pensamiento sobre la seguridad fluctúa entre diferentes paradigmas, sin un modelo que abarque las explicaciones sobre la co-

yuntura actual. Ya hace varios años que los analistas del tema expresan cierta perplejidad ante conflictos que no pueden encasillarse en la lógica de la guerra y la paz. La posguerra fría es un período cargado de conflictos de diferente intensidad en el mundo, pero, al mismo tiempo, un creciente número de regímenes de cooperación crean incentivos para la paz.

De la certeza de la confrontación bipolar se pasa a un momento de cambios, e incluso, la *National Security Strategy* de Estados Unidos se orienta a formular respuestas para un *uncertainfuture* (The White House, 1999:20; Jervis, 1998). En lugar de la amenaza monolítica de antes, los riesgos de hoy son impredecibles, multidireccionales y multidimensionales. La tradición realista orientada hacia el sector defensa compite con las perspectivas liberales encaminadas a la resolución pacífica de los conflictos y con una agenda que se centra en la seguridad del individuo. De esta forma, se incorpora a la nueva agenda de seguridad una perspectiva social. Las misiones militares tienen ahora un fuerte componente civil, tanto en la logística, en comunicaciones, en el apoyo médico<sup>2</sup>, como en el tipo de acciones para las que se preparan las fuerzas armadas.

Los estudios realistas se alimentan de un fuerte énfasis en las visiones de conflicto, la competencia y las respuestas militares (Kaplan, 1994; Waltz, 2000). El aumento en las transferencias de armas y los planes de defensa estratégica sustentan esta lógica, que si bien da cuenta de la finalización de la confrontación bipolar, augura un mundo regido por la competencia (Mersheimer, 1998;

2 "Concepto Estratégico de la Alianza", Cumbre de Washington, 23-25 de abril de 1999.

Luttwak, 1990). El realismo estructural traduce ese escenario de incertidumbre como un ejemplo más de la anarquía del sistema internacional, la ausencia de un poder global y los riesgos de proliferación en el mundo.

Simultáneamente, la creciente legitimidad de los organismos multilaterales para resolver los conflictos de seguridad, la ampliación de los mecanismos de control de armas de destrucción masiva y convencionales; y los acuerdos de carácter regional, favorecen un escenario de cooperación en el que la seguridad se alcanza por medio de compromisos recíprocos<sup>3</sup>. El avance de estos postulados coincide con el fin de la guerra fría y la relativa declinación del protagonismo de las fuerzas armadas (Luttwak, 1990; Buzan, 1998; Buzan, Waewer y de Wilde, 1998; Florini y Simmons, 1998), y se sustenta en la creencia de que es posible la resolución pacífica de los conflictos (Chambers, 2000; Ruggie, 1996).

Tal tendencia recoge la preocupación por el futuro de la ciudadanía global. Ello permite que emerjan temas como el respeto por los derechos humanos, el cuidado del medio ambiente o las consecuencias de las migraciones (Mathews, 1997). Estos análisis afectan la visión estado-céntrica de la disciplina, incorporando a la agenda a nuevos actores (Keck y Sikkink, 1998), y dando lugar a la emergencia de visiones centradas en

el individuo, en el ciudadano. Aunque las tensiones y disputas entre estados no han desaparecido, la comunidad internacional ha dado, crecientemente, respuestas a amenazas a la seguridad y tranquilidad de la ciudadanía, que es la víctima de los conflictos en sus propios países o que es puesta en riesgo por actores internacionales.

Este interés por el bienestar ciudadano reconoce antecedentes en el informe de la Comisión Brandt<sup>4</sup>, y en el enfoque de *Independent Commission on Disarmament and Security Issues*, dirigido por Olof Palme en 1982. Sin embargo, la primera tiene en la mira la idea de *global governance* (la seguridad debe ampliarse de su foco tradicional en la seguridad de los estados, para incluir la seguridad de la gente y del planeta) (*Our Neighbours*, 1999), mientras que la segunda tiene el objetivo de limitar la confrontación entre el este y el oeste proponiendo un modelo de seguridad compartida, a través de canales de comunicación, de confianza y de la cooperación, basados en los principios de equidad, justicia y reciprocidad. El enfoque centrado en el ciudadano también fue desarrollado en el *Human Development Report 1994*, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), según el cual, la seguridad humana incluye la protección frente a amenazas crónicas como el hambre, las epidemias y la represión. El gobierno de Canadá ha propiciado activamente la idea de seguridad ciu-

3 "Los neoliberales insisten en que el conflicto es inherente al sistema internacional. Pero esa condición no es inmutable. Bajo ciertas condiciones políticas, los conflictos internacionales pueden mejorarse a través de la gestión colectiva". (Keohane, 1993:285). Esta corriente trata el conflicto humano como natural, pero mitiga la concepción militar del poder a través de normas, reglas y valores comunes. Esta concepción sirve de apoyo para validar las ideas de seguridad cooperativa, medidas de fomento de la confianza, y la mediación de instituciones para prevenir los conflictos. Ver Kegley (1995). 4. "Una nueva tarea importante de una política internacional constructiva consistirá en proveer una comprensión nueva y mas abarcadora de la "seguridad" que esté menos restringida a puros aspectos militares" (Brandt Commission, 1980:124)

dadana, introduciendo el concepto en la agenda de los organismos hemisféricos. Ello es posible porque se ha dado una mutación en la forma de concebir la seguridad. Hasta los años noventa las prioridades en materia de seguridad recaían esencialmente en la competencia estratégica entre las superpotencias para mantener la disuasión y el equilibrio entre ellas y respecto de la amenaza de la guerra nuclear. La concepción de la seguridad a la cual hacían referencia tanto los gobiernos como los especialistas reposaba sobre tres postulados: 1) los problemas de seguridad devienen de las actividades de otros estados, principalmente en el ámbito militar. 2) los intereses de seguridad del estado, son fundamentalmente los mismos que los de la sociedad civil. 3) las maneras de hacer frente a las amenazas son esencialmente militares y deben entonces ser manejadas sobre una base nacional. Estas premisas dan testimonio de una concepción estado-céntrica del mundo, donde el respeto de la soberanía ocupa un lugar central, mientras que en la agenda de seguridad humana, el respeto a los derechos humanos, la igualdad de oportunidades y el buen gobierno son los elementos centrales para producir seguridad (Gervais y Roussel, 1998; Axworthy, 1997; Annan, 2000).

En definitiva, la agenda de seguridad humana busca ocuparse de una serie de amenazas para el resguardo y la seguridad de la gente, protegiendo los derechos humanos y asegurando paz y estabilidad como pre-requisito para un desarrollo humano sustentable.

Estos enfoques coexistentes sobre la agenda de seguridad ¿cómo impactan en nuestra región? En América Latina la seguridad estuvo siempre subsumida a la defensa, restringida a los ámbitos militares y carente de

una formulación desde la política civil o desde el sector académico.

La tensión entre la visión realista o liberal de la seguridad tiene, por lo tanto, un carácter diferente. Y si pensamos en las modernas formulaciones acerca de la seguridad de los ciudadanos en América Latina, ella implica en primer término, el desarrollo de los sistemas democráticos. En la democracia, los ciudadanos no están amenazados por sus propias fuerzas armadas y los gobiernos civiles se dedican a desmilitarizar el estado, evitando el retorno a los ciclos de gobiernos autoritarios. La cooperación internacional, correlativamente, tiende a desmilitarizar la seguridad, dando espacio a la acción de funcionarios civiles.

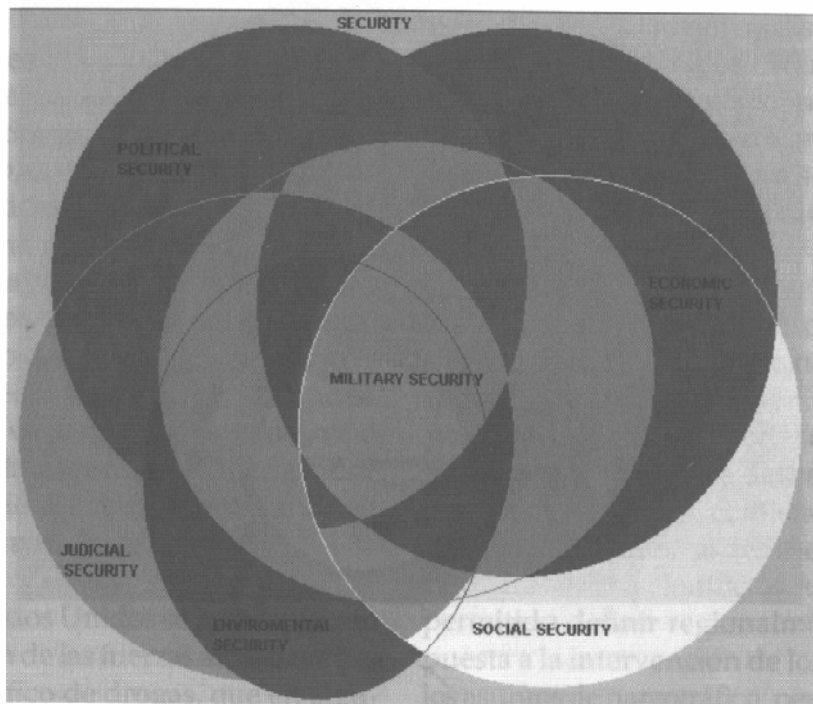
### 3. LA DIVISIÓN ENTRE SEGURIDAD Y DEFENSA

Si bien las teorías realista, liberal-institucionalista y de la seguridad humana ofrecen herramientas para fijar agendas de seguridad contrapuestas, en el caso de América Latina se agrega otro elemento, que no se desprende directamente de las concepciones en boga, sino de la práctica concreta en la formulación de políticas de defensa y seguridad. Esta situación peculiar es la histórica superposición entre la defensa y la seguridad, subordinada a la conducción militar. Para aclarar este punto veamos comparativamente, cómo se define la seguridad en los Estados Unidos: en la visión norteamericana, se parte de un criterio estratégico en el cual la seguridad se obtiene a través del conjunto de facultades y capacidades del estado. Así, la seguridad jurídica, económica, política, humana y la defensa, componen un conjunto que otorga seguridad al estado. En el *National Security Strategy for a New Century*,

1999, se incluye entre los objetivos de la seguridad nacional norteamericana a: la diplomacia, la asistencia internacional, iniciativas ambientalistas y de salud, sistemas de mercado abierto, competitividad norteamericana, energía, democracia y la promoción de los derechos humanos, junto con las concepciones militares más tradicionales como

control de armamentos, contingencias de baja intensidad, etc. La seguridad es así un conglomerado, en el cual la defensa es una parte importante, pero no omnicomprensiva.

En una gráfica el esquema podría ser el siguiente:

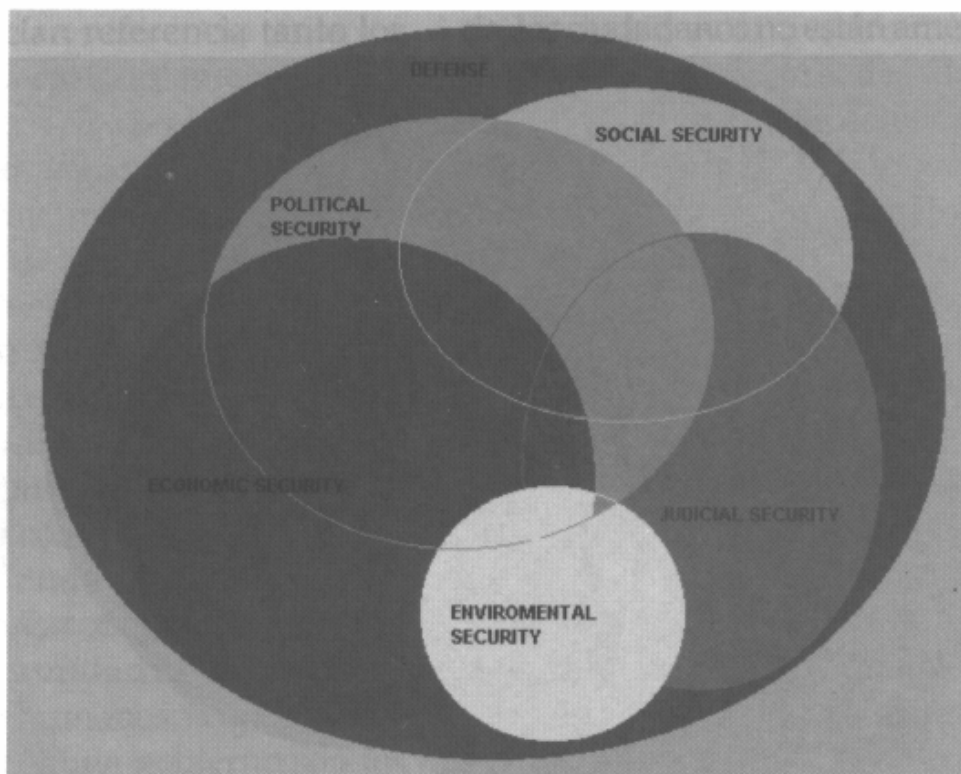


En el caso de los países de Latinoamérica, en los que las fuerzas armadas funcionaron como regentes del poder, militarizando la práctica política, el esquema es diferente. La militarización de la política y la sociedad sobrevino en estados que tienen fuertes déficit institucional y en los cuales no se afianzaron las prácticas del liberalismo. La tradición liberal que tiende a fortalecer el espacio de la sociedad civil y a fijar restric-

ciones al estado, por lo tanto, es débil. Pero en los países latinoamericanos se cuestiona el principio de legitimidad política y se aumenta el peso del sector defensa. Las élites gobernantes estaban obsesionadas por conservar el poder y no estaban preocupadas por definir una estrategia de seguridad del estado. En épocas anteriores lograban mantener el poder, y sus privilegios, a través de la alianza con los militares.

En esa relación, las fuerzas armadas adquieren autonomía, no sólo para fortalecer sus propias instituciones, sino para ejercer control sobre otros sectores de la sociedad. Bajo la aparente amenaza de disolución o inviabilidad de la nación, se militarizó tanto la agenda de seguridad como la agenda política. En este esquema, la defensa cubría to-

dos los aspectos de la vida del estado. Las concepciones de las fuerzas armadas eran dominantes en el campo de la seguridad y cualquier tema de la agenda social era considerado como un asunto de seguridad nacional. La representación gráfica de este modelo es la siguiente:



Esta diferente conceptualización trajo consigo numerosas confusiones que hoy complican el diálogo de seguridad entre el norte y el sur. Por ejemplo, en varios de los países de la región la reafirmación de la democracia, en estas últimas décadas, implicó separar legalmente las cuestiones de defensa de las de orden público. Con esto, se intentaba revertir la historia pasada, en donde los militares tenían como principales enemigos a sus propios conciudadanos. Lo que se conoce genéricamente como la Doctrina de Seguridad Nacional, moldeó las misio-

nes de los militares latinoamericanos. De acuerdo con ella, los militares si bien tenían como hipótesis de conflicto a los países vecinos, concentraban su actividad en la persecución de sus propios ciudadanos. En estos estados, por lo tanto, se entiende por seguridad no la visión estratégica global del estado, sino las acciones policiales tendientes a mantener el orden público interno, referidas genéricamente a la delincuencia y la criminalidad. A ello se agrega otra particularidad: las policías dependieron funcional y doctrinariamente de las fuerzas armadas. Los

jefes de las policías eran generales en actividad y durante los gobiernos militares, las tareas policiales respondían a los lineamientos emanados de los análisis efectuados por el ejército. Ello condujo a militarizar las prácticas del orden, despojándolas de su noción de servicio público. Entre los líderes políticos no hay una percepción de que las cuestiones económicas, la estabilidad política o la transparencia jurídica, son parte de la seguridad del estado.

Ante esta realidad, los nuevos temas de la agenda de seguridad global, como narcotráfico, migraciones, terrorismo, han generado, de hecho, una superposición entre las cuestiones de defensa y las cuestiones de seguridad interna y orden público (Diamint, 1999). Lo que aparece en la agenda global como un avance hacia una seguridad ciudadana, en el caso de muchos países de América Latina, puede dar lugar a un retroceso hacia una nueva justificación de intervención de los militares en asuntos internos. Este proceso se entiende claramente al analizar la cuestión del narcotráfico.

Desde Estados Unidos se ha propiciado la participación de las fuerzas armadas en el control del tráfico de drogas, que en algunos casos se combinan con actividades vinculadas a la guerrilla. En cada oportunidad en que EE.UU. ha discutido cuestiones de seguridad de forma bilateral o multilateral, ha incluido el tema en la agenda de negociaciones.

Inicialmente cuando este tema ingresó en la agenda hemisférica, los debates se centra-

ban en la inconveniencia de incorporar a las fuerzas armadas en asuntos internos, al mismo tiempo que los gobiernos latinoamericanos estaban realizando esfuerzos por desmilitarizar la política. Un segundo argumento era que las fuerzas de seguridad estaban capacitadas para desarrollar tareas de control de fenómenos de criminalidad. Una tercera objeción partía de las mismas fuerzas armadas, que temían un aumento de la corrupción en sus filas, tal como había sucedido con las policías. Finalmente, se cuestionaba que los Estados Unidos externalizaran un problema interno, el consumo de drogas y sus consecuencias en la economía norteamericana, comprometiendo a los países en una cruzada en la que no había ni dividendos ni ganadores.

Sin embargo, en los últimos años, las dimensiones del narcotráfico han crecido de forma dispar según la región, pero con mayores posibilidades de poner en cuestión el monopolio de la fuerza del estado y con la probabilidad de crear conflictos más allá de los límites estatales. La desorientación acerca de misiones y conflictos futuros, no ha permitido definir regionalmente una respuesta a la intervención de los militares en los asuntos de narcotráfico, pero el tema está instalado en la agenda, y cotidianamente se refuerza la presión norteamericana para obtener una respuesta. Se sospecha que los Estados Unidos pueden convertir el combate al narcotráfico (y eventualmente a la guerrilla que aprovecha sus recursos financieros), en sustituto de la lucha a los comunismos internos<sup>5</sup>. Hoy, sin que se hayan definido como misiones militares, las fuerzas arma-

5 "En realidad, al comienzo, los militares estadounidenses fueron reclutas reticentes a la guerra de Estados Unidos contra las drogas. Antes del fin de la guerra fría, el combate contra las drogas se

das del Cono Sur están combatiendo el narcotráfico en el mismo terreno que las fuerzas de seguridad.

El riesgo aparente es que para intervenir en el combate al narcotráfico, las fuerzas armadas locales solicitan realizar inteligencia interna. De esta forma, adquieren potestades para arbitrar sobre la propia ciudadanía, sin que simultáneamente se refuercen las instituciones jurídicas. Como resultado, se militarizan las respuestas al conflicto, como sucede con el "Plan Colombia", que define un único método de enfrentar el problema, por medio del cual la población, que no está armada, es confrontada por medios militares. Hoy, la situación en Colombia pone en cuestión la aptitud para el ejercicio de poder estatal y la pérdida del monopolio del control territorial por parte de la fuerza pública. El combate al narcotráfico y a las guerrillas superpone la actividad militar con la policial y la de los grupos paramilitares, confunde la legitimidad de las instituciones de seguridad con los métodos de guerra de baja intensidad y consiente la ampliación de las funciones policiales hasta dominios tradicionales de las cancillerías<sup>6</sup>.

O sea, un conflicto complejo se simplifica en un enfrentamiento armado. Teniendo a la vista esta situación, se entiende porque la lucha contra el narcotráfico es un impul-

so para la militarización de un tema policial, de seguridad interna y es un medio para la securitización de la defensa, entendida como el aumento de los recursos financieros, de régimen de adquisiciones y de aumento de efectivos de las fuerzas de seguridad, en comparación con el decrecimiento de los mismos rubros en el ámbito de las fuerzas armadas. Así, cuestiones ambientales, migratorias, recursos naturales, abuso de niños, recesión económica o creencias religiosas, etc., pasan a convertirse en amenazas a la nación, cuando en realidad son problemas que atañen al estado y a la sociedad sin solución por medio de vías militares.

Si bien podemos aceptar que en la cuestión del narcotráfico se da una superposición entre funciones de defensa y de seguridad, la respuesta del "Plan Colombia" no tiene presente la dimensión de la seguridad ciudadana, y una perspectiva más amplia de *human security*, sino que acude solamente a una respuesta de corte militarista. Concretamente, lo que estamos reafirmando es que el tema del narcotráfico tiende a debilitar la incipiente formación de canales normativos en el diseño de políticas de defensa, aumenta los espacios de autonomía militar y produce una participación *de facto* en asuntos internos, sin los esperados mandatos del poder civil.

---

consideraba como una desviación de los recursos de su misión tradicional. Pero, con la ausencia de la amenaza soviética, el Comando Sur Estadounidense (SOUTHCOM) adoptó la guerra antidrogas como la forma más efectiva para asegurar la continuación de la hegemonía militar estadounidense en América Latina y el Caribe en el momento en que se estaban disipando los viejos argumentos para mantener el poderío militar estadounidense en la región" (Youngers, 2000).

6 Esta proyección se verifica en la actividad autónoma del exjefe de la Policía de Colombia, General Rosso José Serrano, haciendo lobby, en el Congreso de Estados Unidos, sin intermediación de los agentes del gobierno colombiano.



#### 4. SEGURIDAD E INTERÉS NACIONAL

Hay un notorio encapsulamiento del pensamiento estratégico nacional. La toma de decisiones estratégicas quedó confinada a un reducido círculo de actores conformados por las fuerzas armadas y sus aliados civiles, sin que en los partidos políticos, el congreso o la media, participen de las grandes definiciones de la defensa y la seguridad. Los países latinoamericanos tienen dos defectos para especificar una agenda de seguridad conforme a un consenso ciudadano. Como señala Ayoob (1995:193), en primer término, la debilidad de la sociedad civil y de las instituciones políticas que impide la emergencia de un sistema de controles sobre los aparatos de seguridad, los cuales tienden a usurpar poder y recursos estatales. Segundo, la contracción de las fases de construcción del estado que aumenta la importancia política de las funciones y agencias vinculadas a la coerción. De este modo nos encontramos con un déficit para producir visiones estratégicas, ya que no hay centros de pensamiento independientes, estudios universitarios, investigación, dedicados a pensar la inserción nacional y regional de las naciones del continente. Tal vez, la excepción es Brasil, en donde se comienza con una programación estratégica de amplio alcance desde la presidencia<sup>7</sup>, mientras en el resto de los países los agentes mantienen las concepciones de la vieja agenda de seguridad<sup>8</sup>.

Para los actores vinculados al campo de la defensa, la preservación del interés nacional es el elemento básico en la definición de

sus propuestas estratégicas. Ese interés nacional nunca fue definido coherentemente y sirvió a las fuerzas armadas para justificar su intervención en política y para garantizar los valores de la "nación", amenazados por las oscuras fuerzas del socialismo internacional. Ahora, con el avance de la globalización, el conjunto de factores que afectan a la seguridad nacional sufre transformaciones. Cuestiones vinculadas a las normas, las identidades y la cultura se vuelven más relevantes y las dimensiones extra-territoriales afectan ampliamente a las tradicionales nociones de soberanía, que justificaban el pasado accionar de los militares.

Justamente, procesos de integración, interdependencias comerciales, flujos migratorios, sistemas de comunicación, masificación de la cultura, y otras formas de impacto de la globalización, ponen en cuestión la dimensión nacionalidad e interés nacional. Por ejemplo, ¿es un interés nacional que países socios y vecinos aumenten sus exportaciones, o se respalda más el interés nacional si esas mismas naciones mantienen estándares menos competitivos dirigidos centralmente al mercado interno? El interés nacional se identifica, en muchos casos, con el desarrollo del bienestar económico a través de la protección del mercado nacional. Para muchos actores, la apertura de mercados se ha convertido en un tema de considerable controversia en medio de procesos de globalización y disminución de las potestades del estado. Para otros, el interés nacional está vinculado a una concepción amplia de desarrollo económico y social, en

<sup>7</sup> Se están realizando reuniones para programar estratégicamente a Brasil en el año 2005, 2010 y 2020.

<sup>8</sup> Tanto Ayoob, en sus análisis para los países del tercer mundo, especialmente los asiáticos, como Cawthra para los estados sudafricanos, coinciden en la ausencia de recursos sociales para la defensa. Cawthra (1999) y Ayoob (1995).

un medio pacífico, compuesto por países que comparten normas y valores<sup>9</sup>.

En el caso de Argentina, los gobiernos democráticos de los últimos 17 años reorientaron la seguridad internacional en función de reinsertar el país dentro de la comunidad internacional, considerado como el interés prioritario, del cual se desprendía el logro de otros objetivos nacionales. La urgencia por mostrar un país confiable, respetuoso de las normas internacionales y sobre todo, la necesidad de cambiar el patrón de desarrollo económico, compelió a modificar el perfil de seguridad, para que un país juzgado de agresor fuera percibido como un eventual ámbito de inversión y producción (Diamint, 1992). La Cancillería toma el rol de ampliar las concepciones de seguridad de forma afín a los criterios occidentales de no-proliferación, respeto al medio ambiente, misiones de mantenimiento de la paz, etc. Y centralmente se buscaba modificar el entorno regional a través de un proyecto estratégico: el MERCOSUR (Diamint, 1997). Aunque no vamos a explayarnos aquí sobre este tema, en el nivel simbólico, en la construcción de identidades y en el nivel de los acontecimientos concretos, el MERCOSUR es la más importante decisión estratégica de la sub-región desde los tiempos de la segunda guerra mundial.

Un reflejo de la magnitud de este cambio estratégico en Argentina es que su nueva agenda de seguridad se reorientó hacia los estándares de los países occidentales contribuyendo a la seguridad global, participan-

do en regímenes de control de armamentos y ejerciendo una creciente supremacía civil sobre las fuerzas armadas. Sin embargo, este auspicioso panorama no condujo a la elaboración de políticas de defensa desde el ámbito civil, a un cambio en el perfil de la formación de los militares, ni en una directiva estratégica que organice la seguridad en relación con estos principios. Estas contradicciones entre pensamiento realista o humanista, entre visiones estratégicas o militaristas, entre potestades nacionales o proyectos regionales pueden inclinar la tendencia hacia uno u otro extremo. Por ello, teniendo presente que no hay equipos formados para el ejercicio racional de la estrategia, y de acuerdo con las orientaciones de seguridad que elijan los diferentes gobiernos del hemisferio, podemos constituir una región regida por la cooperación y el progreso o por el conflicto y la competencia. Utilizando el trabajo de Jorge Domínguez (2000)<sup>10</sup>, construiremos tres escenarios hipotéticos sobre la región, como un incentivo para mirar con prospectiva y ponderación estratégica el futuro latinoamericano. Tomaremos en cada caso algunas citas y datos para sustentar los diferentes ambientes conjeturados.

##### 5. PRIMER ESCENARIO: LA PRIMACÍA DEL CONFLICTO

Si miramos el futuro desde los análisis realistas, seguramente nos imaginaremos que en diez años la anarquía y la inconducente competencia electoral determinan que Ecu-

9 "Esto no significa uniformidad, ni suprimir el mercado interno, ni eliminar el uso de las fuerzas armadas, ni desestimar las instituciones estatales." Waltz (2000).

10 Como señala Jorge I. Domínguez (2000), la construcción de escenarios no es un pronóstico, sólo está realizada para provocar debates siguiendo el hilo lógico de ciertas tendencias.

dor continúe con sus sucesivas rupturas institucionales, mientras que en Colombia el constante aumento del umbral de violencia y el descontrol estatal<sup>11</sup>, llevan a la virtual división del territorio, una parte controlado por el gobierno nacional y otra bajo el comando de las FARC<sup>12</sup>. El presidente Cha vez de Venezuela, y el presidente Toledo de Perú, vuelven a ganar las elecciones<sup>13</sup>. La huida de capitales y el aumento de la pobreza en ambos estados, llevan a crisis sociales crónicas que conducen a establecer el estado de sitio permanente. Si bien ambos países no propician una guerra con las naciones vecinas, el despliegue policial disemina, hacia las fronteras, a sectores ilegales, criminales y guerrilleros. Paraguay regresa a una dictadura, bajo la presidencia de Oviado<sup>14</sup>, quien controla una economía centrada en el contrabando. Ante este panorama, Bolivia retorna a un régimen militar, Banzer elimina las elecciones y el parlamento, y fortalece su aparato militar. Brasil responde inicialmente invirtiendo en defender sus fronteras, que limitan con diez estados y que se ven agredidas por bandas organizadas<sup>15</sup>, equipa sus fuerzas armadas, desarrolla tecnología en armamentos y se convierte en el segundo exportador de equipos militares del

mundo. Argentina y Chile se adaptan al liderazgo de Brasil, por su capacidad de intervenir en los conflictos fronterizos, pero progresivamente, el desbalance estratégico hace que Brasil hegemonice la región y se convierta en líder de la América del Sur, creando adversidades económicas a ambos estados. La región se convierte en la zona de mayor cantidad de armas livianas por habitante. El gasto en defensa aumenta, en economías altamente deficientes.

Esta hipótesis apocalíptica, podría también desprenderse de las afirmaciones del ex-secretario de defensa del gobierno norteamericano, advirtiendo acerca de un escenario de amenazas no controlables:

Tanto en el contexto de un teatro de guerras mayores o de contingencias de pequeña escala, es de esperar que los futuros oponentes amenacen usando métodos asimétricos como el terrorismo, *cyber attacks* en los nodos de redes de computación y armas de destrucción masiva, en orden de contrarrestar la superioridad convencional norteamericana (Cohen, 1999).

O podrían también responder a argumentos de la Unión Europea (UE), que considera necesario dotarse de la capacidad de

11 "En realidad, una exitosa historia de fuerzas armadas débiles no envueltas en la política, no da como resultado un fortalecimiento democrático, sino el fracaso del proyecto de nación" Dávila L. (1999).

12 El presidente Andrés Pastrana reconoció que un área de 42.000 kilómetros cuadrados, en el sudeste de Colombia ha sido puesta bajo el control de las FARC, desde el 7 de noviembre de 1998 -una decisión tomada para facilitar los diálogos de paz- no sólo significa admitir la autoridad de la guerrilla, sino también su organización política, *ha Nación* (1999).

13 Un futuro de este tipo puede derivarse del análisis realizado en "Crisis in the Andes. Unraveling democracy". IISS Strategic Comments, 2000.

14 El asesinato del vice-presidente Árgana y el exilio forzado del presidente Cubas a Brasil, desde marzo de 1999, demuestra la violencia con la cual se resuelven las diferencias políticas en Paraguay, donde las fuerzas armadas son actores privilegiados.

15 El gobierno federal invirtió R\$ 25 millones en el proyecto "Projeto Calha Norte", valor muy superior a los R\$ 3,5 millones previstos en el presupuesto federal invertidos en 1999. Uno de los objetivos del Ministerio da Defesa es aumentar la presencia del estado y contrabalancear la creciente presencia de las organizaciones no gubernamentales en la Amazonia. *O Estado de S. Paulo* (2000).

adoptar decisiones en materia de política exterior que conlleven conjuntamente al uso de medios militares, como elemento esencial para obtener credibilidad de la acción exterior de la UE (Grupo de Trabajo de la Secretaría General de la Unión Europea, 2000).

Asimismo, la existencia de diferendos fronterizos, el anacronismo de los regímenes de seguridad hemisférica, los problemas de *Cross-Border Aggression* (agresiones fronterizas), el tráfico ilegal de drogas y el contrabando, son otros antecedentes que nutren esta visión.

#### 6. SEGUNDO ESCENARIO: EL AVANCE DE LA COOPERACIÓN

Sin perder de vista que las amenazas a la seguridad tienen cada vez mayor componente civil y menor peso del elemento puramente militar (Chace y Rizopoulos, 1999), Estados Unidos renueva su confianza en el hemisferio, dando prioridad a sus políticas para Latinoamérica y Caribe. Se crean lazos de mercado entre los países del continente, que mutuamente dinamizan sus economías nacionales, experimentando un espectacular crecimiento económico. El MERCOSUR

se constituye como el eje regional más poderoso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), no sólo porque representa el 65% del mercado latinoamericano sino, además, porque se convierte en un eficaz mecanismo para estabilizar las democracias de sus miembros, incidiendo en la gradual reducción del papel de las fuerzas armadas en Paraguay<sup>16</sup>. La vigencia del multilateralismo impone la búsqueda de consensos nacionales y Paraguay logra dotarse de un gobierno de coalición, que traslada a su marco doméstico las normas del ámbito regional. En esa misma tónica, las instituciones multilaterales se adaptan a la lógica cooperativa: la Organización de Estados Americanos (OEA) se convierte en una institución para el fortalecimiento de la paz<sup>17</sup>, la Junta Interamericana de Defensa (JID) aparece como un cuerpo de asesoramiento técnico, conducido por civiles, que propone las reformas militares a los países de la región; la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) además de sus capacidades de monitoreo, incorpora mecanismos obligatorios para la resolución de las disputas territoriales. Desaparece el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y en su lugar se establece la Organización de Seguridad y Cooperación Americana (OSCA), que instala exitosamente las *Medidas de Fomento de la Confianza*<sup>18</sup>. Se crea una Organización del Tratado del Atlán-

16 La crisis paraguaya de marzo de 1999, así como el conflicto electoral en Perú, tuvieron una intervención directa de Brasil, Argentina y Chile. El MERCOSUR tiene una cláusula democrática como condición para pertenecer al acuerdo.

17 "El tema que allanó el camino fueron las llamadas medidas de fomento de la seguridad y la confianza. Tuvimos dos conferencias regionales en el tema, que aprobaron medidas voluntarias en áreas como proveer información de los ejercicios y gastos militares, en manejo de desastres naturales, en la promoción de programas de educación para la paz, en encuentros por cuestiones de límites y en la coordinación de acciones contra enemigos comunes. En otras palabras, estas medidas cubren el amplio rango de preocupaciones de seguridad que existen en varios países y regiones del hemisferio." Gaviria (1999).

18 En la actualidad, las CSBM han avanzado notoriamente. Un registro de las mismas se actualiza anualmente en la OEA, con la creciente colaboración de todos los países miembros. Las medidas entre

tico Sur (OTAS), que define las políticas de defensa de Sudamérica, dentro de un régimen compartido, conjunto y transparente, del cual depende la formulación de las políticas de defensa nacionales<sup>19</sup>. Finalizan las tendencias de autonomía militar y se regionaliza el Colegio Argentino de Entrenamiento para Operaciones de Mantenimiento de la Paz (CAECOPAZ), ya que la región contribuye firmemente a consolidar la paz global en otras regiones del mundo.

Este escenario puede conjeturarse con base en las palabras del secretario general de la OTAN, Manfred Wornat, acerca de la profunda cooperación en seguridad que se generará una vez se defina la Identidad de Seguridad y Defensa Europeas:

... El conflicto del Golfo probó que Estados Unidos necesita del apoyo aliado y de la cooperación multinacional... lo que es esencial, sin embargo, es que la Identidad de Seguridad y Defensa Europea avance hacia algo más que un concepto político. Ese pilar, por definición, debe acarrear algo que implique que todos sus miembros deberán estar disponibles para tareas esenciales de la seguridad y dispuestos a compartir roles, riesgos y responsabilidades equitativas, incluyendo el campo militar (Bruce, 1992:15).

Las palabras del sub-secretario de estado norteamericano, Strobe Talbott completan esa tendencia:

... es una verdad fundamental y duradera: el bienestar de los Estados Unidos depende en gran medida de lo que sucede en Europa: Estados Unidos no prosperará sin una Europa económicamente vibrante y los Estados Unidos no estarán seguros sin una Europa a salvo y pacífica (Cohen, 1999).

Esta visión cooperativa también se sustenta en el Encuentro Ministerial de la Unión Europea Occidental (UEO), de 1992, realizado en el hotel Petersberg, en Königswinter, donde se fijan las Misiones *Petersberg* humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz, de construcción de la paz y de manejo de crisis, definidas como misiones apropiadas para la UEO en el contexto de fijar el pilar europeo de la OTAN.

## 7. TERCER ESCENARIO: SOCIEDADES DÉBILES Y CRISIS FUERTES

Hay un discreto mejoramiento de las economías de América del Sur y una cooperación

Argentina y Brasil para transparentar las mutuas políticas nucleares crearon confianza regional y global. En Redick, Carasales y Wrobel (1995). Las múltiples iniciativas multilaterales como Tlatelolco, que a partir de la firma del Protocolo Adicional II por parte de Francia y la adhesión de Cuba, convierte a América Latina en la primera zona libre de armas nucleares; o el *Compromiso de Mendoza*, del 5 de septiembre de 1991, por medio del cual Argentina, Brasil y Chile se comprometieron a no desarrollar, producir, adquirir, almacenar, transferir ni usar armas químicas ni biológicas, firmada poco después Uruguay, Paraguay, Bolivia y Ecuador; las reuniones hemisféricas de Ministros de Defensa; los Memorandos de Entendimiento bilaterales entre Argentina y Chile y Argentina y Brasil, son muestras claras de las tendencias cooperativas.

19 Chávez dijo que estaba de acuerdo con la creación de una Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS), que también incluiría naciones africanas. El objetivo es proporcionar mayor potencial de seguridad en un mundo que, según el jefe de estado de Venezuela, no puede ser unipolar. "Así como las maniobras navales y aéreas conjuntas de brasileños y venezolanos en Amazonia pueden ser una línea dinamizadora de esa integración militar." (Córrelo Braziliense, 2000).

regional, formal pero superficial. Los estados de la región no consiguen establecer consensos internos amplios ni expandir el dinamismo económico hacia los sectores más rezagados de sus propias sociedades. Esa debilidad institucional y la acelerada corrupción, llevan a la expansión de diferentes grupos transnacionales que operan centralmente en las fronteras. Argentina sufre tres nuevos atentados terroristas, que muchos vinculan a la cooperación entre policías internas, y a la "limpieza" de los servicios de inteligencia<sup>20</sup>. En Brasil, el Movimiento sin Tierra (MST), desafía la propiedad privada en variadas zonas rurales y crea una excesiva respuesta policial que paradójicamente instala la inseguridad pública<sup>21</sup>. En Paraguay, aumenta el grupo de criminales organizados, convirtiéndose en el centro regional de tráfico de órganos, de niños y de venta de armas ilegales. Colombia fracasa en sus in-

tentos de terminar con los narcotraficantes, que establecen una región liberada, centro del tráfico mundial de cocaína, custodiada por el ejército de las FARC, y que es periódicamente bombardeada por las fuerzas norteamericanas, sin resultados exitosos<sup>22</sup>. Chile, que continúa mejorando su situación institucional y exportadora<sup>23</sup>, se distancia totalmente de su asociación con la región, priorizando sus vínculos hacia el Pacífico<sup>24</sup>. En Ecuador, los movimientos indígenas, con el soporte intelectual de la guerrilla chiapaneca, crean un movimiento popular que compite con los otros doce partidos que disputan el poder<sup>25</sup>. Los países que poseen un liderazgo fuerte establecen economías nacionales y, si bien no fortalecen los mecanismos inter-regionales o hemisféricos, tampoco promueven la confrontación entre vecinos. Brasil ejerce el liderazgo regional, basado en el establecimiento de una industria protegi-

20 La administración De la Rúa llevó a cabo la mayor reducción del sector inteligencia: 1.070 agentes fueron despedidos, más 600 civiles que trabajaban en asuntos de inteligencia para el ejército. Ver: NACLA (2000) y *La Nación* (2000).

21 El ejército y la policía federal ocuparon la estancia Córrego da Ponte, de propiedad de los hijos del presidente Fernando Henrique Cardoso. La operación fue realizada con el objetivo de evitar que fuese invadida por integrantes del Movimiento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

22 El presidente Hugo Chávez, de Venezuela, dijo: "Nos preocupa del Plan Colombia el peso militar, porque ello puede conducir a una 'vietnamización' que termine enredando no sólo a Venezuela y Brasil, sino a Panamá y a Ecuador y desestabilice a toda Suramérica". (*E! Nacional*, 2000).

23 El proceso de reconstrucción chilena ha sido marcadamente lento y restringido, y las condiciones para legitimar a las autoridades civiles, sin condenar a los militares, que todavía se consideran a sí mismos como los garantes del estado, sólo se ha alcanzado recientemente, gracias a factores externos. Ver: Nolte (1999).

24 "Hoy el número de países a los que exportamos ha aumentado, de 122 países en 1991 a 167 países en 1996... Hoy hemos logrado insertarnos, de manera relativamente equivalente en Asia-Pacífico, que recibe el 33% de nuestros productos; Europa el 28%, y América Latina y Norteamérica el 36%." (Insulza, 1998).

25 Para entender la fragilidad del gobierno ecuatoriano ver, por ejemplo: "El golpe del 21 de enero de 2000, atestiguó la participación de 16 coroneles de élite, 195 oficiales estudiantes de la Escuela Politécnica del Ejército y 150 oficiales de los llamados héroes de Cenepa". En: García G. (2000).

26 "Para los oficiales brasileños, los asuntos de defensa y estratégicos no son simplemente cuestiones de poder militar y manifiesto, sino de desarrollos industriales y especialmente tecnológicos". Barletta (1997).

da y ciertos desarrollos tecnológicos de punta<sup>26</sup>, pero sin resolver las desigualdades domésticas, lo que provoca frecuentes crisis internas. Los esfuerzos de cooperación no se eliminan, pero tampoco son fuente para las iniciativas políticas nacionales<sup>27</sup>.

Una visión de este tipo puede sostenerse en el contradictorio comportamiento de los Estados Unidos hacia la región, que por una parte fomenta medidas de confianza mutua en el hemisferio, declara su compromiso con los mecanismos de seguridad y, por otra, lanza su más significativa modernización en armamentos la cual alcanza los 345.5 billones de dólares, el nivel nominal más alto desde la guerra fría (*The Economist*, 2001). Otro aspecto de esa contradicción entre *enlarging democracy* y una visión militar y realista se evidencia en los datos aportados por Coletta Youngers (2000):

El Pentágono está estableciendo "Centros Operativos de Avanzada" (COA) en cuatro ubicaciones: Manta, Ecuador; las islas holandesas de Aruba y Curacao; y más recientemente El Salvador.... Los COA poseen la capacidad de espionaje que anteriormente proporcionaba la base Howard, ya que constituyen puntos clave donde los aviones pueden aterrizar y cargar combustible mientras vigilan la región. Funcionarios del Pentágono se molestan cuando se denomina bases militares a los COA, pero éstos son dirigidos y operan con personal estadounidense y son claves para los intereses estratégicos de Washington. Y aunque se trasladó la sede del SOUTHCOM a Miami, muchos soldados antes apostados en Panamá fueron después destinados a la base Roosevelt Roads en Puerto Rico y a Soto Cano en Honduras... El reciente paquete de ayuda a Colombia, por ejemplo, incluye 61,3 millones de dólares para construir y mejorar el COA de Manta y 54,2 millones para el de Aruba y Curacao.

Otros analistas tienen observaciones que sustentan este escenario. Por ejemplo, sobre la región andina, la visión de Michael Shifter, del *Inter American Dialogue* es: "El común denominador de estos países [andinos] es el deterioro y la decadencia de la calidad y el desempeño de las instituciones" (Rohter y Krauss, 2000). Un argumento similar sostiene el *International Institute of Strategic Studies* (IISS): "La crisis andina puede conducir a años de inestabilidad política y estancamiento económico, aún peor, suprimir completamente los fundamentos post- guerra fría para la democracia, la paz, la estabilidad y los derechos humanos en América Latina" (International Institute of Strategic Studies, 2000).

#### 8. QUÉ ESCENARIO ESTAMOS ELIGIENDO

Estos tres escenarios hipotéticos tienen fundamento en situaciones concretas que se reflejan en los análisis diarios. ¿Cuál de ellos genera menor vulnerabilidad ante los procesos de globalización? ¿El MERCOSUR es realmente una nueva opción estratégica?

La institucionalidad de los mecanismos de seguridad en América Latina es baja, con capacidades reducidas para fijar normas comunes y una generalizada ausencia de definiciones y de conducción de las políticas de seguridad y defensa en el nivel nacional.

La seguridad en Europa está regulada por organizaciones de diferente tipo que dan lugar a "varias Europas en términos de seguridad", pero que no pueden considerarse unas al margen de las otras (Barbé, 1995), y cuyo efecto es crear variados marcos para la

---

27 En definitiva, este es el modelo de regionalismo de los sesenta y setenta.

estabilidad política. En Estados Unidos, la política de seguridad no es un concepto unívocamente definido, pero su eje central tiene una clara dirección: profundizar la prosperidad norteamericana por medio de la cooperación (Florini y Simmons, 1998). Por el contrario, en América Latina, ambos criterios son débiles: ni prevalece el compromiso de cooperación en defensa, ni existe una guía precisa de las prioridades, y con el agregado de que se mantienen prerrogativas militares aún no eliminadas por las nuevas administraciones democráticas.

Esta situación no se ha visto sensitivamente mejorada por el MERCOSUR. Pese a que en el ámbito público se percibe una esfera política entramada regionalmente, hay arraigadas disputas internas por el control del estado y sectores que no confían en las orientaciones económicas emanadas del acuerdo regional. La influencia de las fuerzas armadas en muchos países ha contribuido a un *ethos* adverso a los derechos humanos, la integración y los valores democráticos.

Argentina, Brasil y Chile han avanzado en la construcción de acuerdos sub-regionales de seguridad, basados en la filosofía de las Medidas para el Fomento de la Confianza (CSBM) (Rojas A., 1996). Argentina y Chile han publicado por primera vez sus li-

bro blancos de la defensa, un esfuerzo por establecer reglas políticas para las cuestiones de seguridad. Pero en ninguno de tales países, estas directivas generales se han traducido en directivas específicas para el comando de las fuerzas armadas. Las actividades militares todavía son decididas exclusivamente por los oficiales. Los gobiernos se encuentran limitados por la falta de capacidad estatal para definir, conducir y evaluar los objetivos de defensa. Estas deficiencias en la administración gubernamental se profundizan por la excesiva intervención de las estructuras militares norteamericanas. La influencia norteamericana y la debilidad de las instituciones latinoamericanas hacen que la integración no sea vista como una vía para fortalecer la democracia de los estados de la región. En este marco, la ambigüedad norteamericana erosiona los intentos subregionales de cooperación<sup>28</sup>. Con el advenimiento de la ola democrática, Estados Unidos se convirtió en un promotor legítimo de la libertad y el respeto a los derechos humanos y políticos. Pero se han manifestado más claramente los intereses norteamericanos y los beneficios de una relación comercial y financiera<sup>29</sup>, que las propuestas encaminadas a profundizar un mejoramiento de las instituciones políticas, mientras que las nuevas amenazas condicionan la estabilidad democrática<sup>30</sup>. El Área de Libre Comercio de

28 "Si la seguridad depende de la armonía y la hegemonía, entonces, no puede haber logros duraderos bajo la anarquía. Entre otras cosas, esto significa que bajo anarquía, la seguridad sólo puede ser relativa y nunca absoluta" (Buzan, 1991:22-23).

29 El discurso del Dr. Clifton Wharton, Jr. es muy claro en este punto: "Las exportaciones de Estados Unidos hacia el hemisferio se han más que duplicado en los últimos cinco años. Esto ha creado cerca de 800.000 puestos de trabajo nuevos. Y cada punto adicional del porcentaje de crecimiento de América Latina genera \$ 5 billones en nuevas exportaciones norteamericanas y más de 100.000 nuevos trabajos para estadounidenses" (Wharton, 1993).

30 "Las principales preocupaciones de seguridad en el hemisferio son transnacionales por naturaleza, como el narcotráfico, el crimen organizado, el lavado de dinero, la inmigración ilegal, el tráfico de armas y el terrorismo. Además, nuestro hemisferio está liderando el modo de reconocer los peligros para la



las Américas (ALCA) contiene una serie de propuestas generales de política: incentivos para la educación, la lucha contra la pobreza, el mejoramiento de la performance institucional.<sup>31</sup> Pero, la Cumbre de las Américas sólo ha mostrado algunos logros en el campo del libre mercado. Esta aproximación a América Latina no contiene políticas concretas para la región. Y lamentablemente, durante el gobierno de Clinton, las propuestas más coherentes de la administración americana hacia el continente, vinieron del Pentágono y no del Departamento de Estado<sup>32</sup>.

Entre quienes muestran una expectativa positiva acerca de la integración, las cuestiones de seguridad quedan excluidas de la agenda de compromisos. La comunidad de negocios, las ONGs, los encuentros académicos y, en alguna medida, los legisladores, han construido lazos regionales, pero sin incorporar las cuestiones de seguridad. Toda la inquietud termina con el deseo de colocar a los militares fuera del espacio de la política, pero no hay una mirada estratégica sobre los roles que legalmente o de facto, realizan las fuerzas armadas.

La creación de una comunidad regional es una decisión voluntaria de los estados participantes, con el fin de aumentar el bienestar económico de sus habitantes. No hay

cooperación y desarrollo sin reglas y valores comunes. No hay mercado regional integrado con amenazas mutuas de seguridad. Por eso, existe una estrecha relación entre la política de defensa, entendida como una dimensión de la política de seguridad y de ésta con las decisiones de seguridad regional.

Además, en la región hay que dar una respuesta a la ya mencionada contradicción entre una agenda de seguridad amplia, que incluye cuestiones de orden social y que por lo tanto parece tender a una concepción democratizadora y humanitaria, y el hecho de que esta ampliación conduzca a la re-militarización de los países del Cono Sur, que mantienen un déficit en la administración de las políticas de defensa y en la solución de la cuestión cívico-militar.

Este trabajo intenta presentar alternativas y facetas del conjunto de factores que influyen en el campo de la seguridad. Los gobiernos latinoamericanos estuvieron preocupados por ejecutar reformas de mercado y adaptar los aparatos estatales y por el ejercicio democrático del poder político. Entre tanto, han desatendido una serie de dilemas que en el largo plazo serán esenciales para la vitalidad y profundidad de la integración. La solución de esas alternativas depende de elecciones estratégicas entre esquemas de

---

estabilidad nacional y regional producidas por la corrupción y por sistema legales inefectivos. Todas estas amenazas, especialmente el narcotráfico, produce efectos sociales adversos que menoscaban la soberanía, la democracia y la seguridad nacional de las naciones del hemisferio". (The White House, 1999).

31 "El proceso de la Cumbre de las Américas ha generado un inspirado conjunto de objetivos hacia los cuales todos debemos trabajar: instituciones democráticas más fuertes, respeto a los derechos humanos, educación para todos, prosperidad para muchos, seguridad para aquellos que cumplen con la ley e igualdad para todos bajo la ley" (Albright, 1999).

32 El impulso para redefinir las relaciones entre los Estados Unidos y Latinoamérica dio lugar a las reuniones de ministros de Defensa de las Américas, donde se fijaron una serie de intereses económicos, geográficos e históricos, y se notó un liderazgo claro del Pentágono. (Department of Defense, 1995).

seguridad competitivos: militarista o institucionalista; subregional o hemisférica; cooperativa o sectaria. Es el momento de crear garantías democráticas fijando una nueva agenda de seguridad consensuada entre las diferentes fuerzas sociales o alimentar el riesgo de que el destino de la región sea dibujado por las fuerzas militares.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albright, Madeleine. Secretary of State Madeleine K. Albright, Remarks to the Council of the Americas, Washington, D.C., mayo 4, 1999.
- Annan, Kofi. Ulaanbaatar Mongolia, 8-10 mayo, 2000.
- Axworthy, Lloyd. "Canada and human security: the need for leadership". En: *International Journal*, Primavera, 1997.
- Ayoob, Mohammed. *The Third World Security Predicament. State Making, Regional Conflicts, and the International System*. London: Lynne Rienner Publishers, 1995.
- Barbé, Esther. *La seguridad en la Nueva Europa*. Madrid: Editorial Los libros de Catarata, 1995.
- Barletta, Michael. *The Military Nuclear Program in Brazil; Center for International Security and Arms Control*, 1997.
- Brant Commission. "North-South: a programme for survival". London: Brant Commission, 1980.
- Bruce, George. Jane's NATO Handbook 1991-92, 1992.
- Buzan, Barry y Ole Waever, *Liberalism and Security: The contradictions of the liberal Leviathan*. Copenhagen Peace Research Institute, 1998.
- Buzan, Barry. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Boulder: Lynne Rienner, 1991.
- Buzan, Barry; Ole Wajver y Jaap de Wilde. *Security: A New Framework of Analysis*. Boulder: Lynne Rienner, 1998.
- Cawthra, Gavin. "From total strategy to human security: the making of South Africa's Defense Policy 1990-1998". Copenhagen Peace Research Institute, 1999.
- Chace, James y Rizopoulos, Nicholas X. "Grand Strategy-Toward a New Concert of Nations: An American Perspective", en *World Policy Journal*, Vol. XVI, núm. 3, otoño, 1999.
- Chambers, Malcolm. "Security Sector Reform in Developing Countries: an EU Perspective". Stiftung Wissenschaft und Politik /Conflict Prevention Network Yearbook, 2000.
- Cohen, William S. Speech to RUSI Conference, 1999.
- Correio Braziliense*, 31 de agosto, 2000.
- Dávila L., Andrés. "Dime con quien andas: Las relaciones entre civiles y militares en la Colombia de los años 90", en: Diamint, R. (ed.) *Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Editorial GEL, 1999.
- Department of Defense, "United States Security Strategy for the Americas", Department of Defense, Office of International Security Affairs, 1995.
- Diamint, Rut (ed.). *Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Editorial GEL, 1999.
- Diamint, Rut, "Un producto de la post-guerra fría: La cooperación en seguridad. El caso argentino". En: *El MERCOSUR de la defensa, estudio estratégico de América Latina y el Caribe*. Chile: FLACSO-CLADE, 1997.
- Diamint, Rut. "Cambios en la política de seguridad. Argentina en busca de un perfil no conflictivo". En: *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Vol. VII, núm. 7, enero-marzo, 1992.
- Domínguez, Jorge I. "Three Possible Futures for the Americas: 30 February 2015". En: *The Future of the Western Hemisphere*. The American Assembly, INCAE, Alajuela, Costa Rica, mayo 25-28, 2000.

- El Nacional*, Caracas: agosto 31, 2000.
- Florini, Ann M. y Simmons, P.J., "North America" En Stares, Paul (ed.), *The New Security Agenda. A Global Survey*. Japón: Japan Center for International Exchange, 1998.
- Florini, Ann M., y Simmons, P.J. "The New Security Thinking: A Review of the North American Literature", En: Rockefeller Brothers Foundation. *Project on World Security*. New York: Rockefeller Brothers Foundation, 1998.
- García G., Bertha. "El 21 de enero en la democracia ecuatoriana: el asalto al poder," ponencia presentada en el seminario *Gobernabilidad, seguridad e instituciones militares en las democracias*, PDGS, Buenos Aires, abril 5-7, 2000.
- Gaviria, César. *Toward the New Millennium: The road traveled 1994-1999*. Washington, DC: Organization of American States, OAS; junio, 1999.
- Gervais, Myriam y Roussel, Stéphane. "De la Sécurité de l'État a celle de l'individu: l'évolution du concept de sécurité au Canada (1990-1996)", en: *Revue Études Internationales*, marzo, 1998.
- Grupo de Trabajo de la Secretaría General de la Unión Europea. "La política exterior y de seguridad común y la ampliación de la Unión Europea" Ficha temática No. 30, Luxemburgo, 14 de marzo, 2000.
- Insulza, José Miguel. "Internacionalización". En: *Ensayos sobre Política Exterior de Chile*. Chile: Editorial Andes, 1998.
- International Institute of Strategic Studies, *Strategic Comments*, Vol. 6, No. 6, julio, 2000.
- ISS Strategic Comments, Vol. 6, núm. 6, julio, 2000.
- Jervis, Robert, "U.S. Grand Strategy: Mission Impossible," *Naval War College Review*, Vol. LI, núm. 3, verano, 1998.
- Kaplan, Robert. "The Coming Anarchy". *The Atlantic Monthly*, febrero, 1994.
- Keck, Margaret y Sikkink, Kathryn. "Transnational Advocacy Networks in the Movement Society" en: Meyer, David y Tarrow, Sydney (Eds.) *The Social Movement Society. Contentious Politics for a New Century*. Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 1998.
- Kegley, Charles W. (ed.) *Controversies in International Theory. Realism and Neoliberal Challenge*. New York: St. Martin's Press, 1995.
- Keohane, Robert O. "Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War", en: David A. Baldwin (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, 1993.
- La Nación*, Buenos Aires: febrero 14, 2000. *La Nación*, Buenos Aires, noviembre 19, 1999.
- Luttwak, Edward N.; "From Geopolitics to Geo-Economics", en: *The National interest*, núm. 20, 1990.
- Mathews, Jessica T "Power Shift", En *Foreign Affairs*; Vol. 76, núm. 1; enero-febrero, 1997, pp. 50-66.
- Mearsheimer, John J.; "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War". En: Brown, Michael y otros (eds.) *Theories of War and Peace*. 1998.
- NACLA, "Argentina: Dismantling an Authoritarian Legacy", NACLA, marzo-abril, 2000.
- Nolte, Detlef. "El juicio de la historia. Espectros del pasado." En: *Chile 98, Entre la Cumbre de las Américas y la detención de Pinochet*. Chile: FLACSO, 1999.
- O Estado de S. Paulo, 30 de julio, 2000.
- Our Neighbours. *The Millennium Year and the Reform. A contribution from the Commission on Global Governance*. Our Neighbours, 1999.
- Redick, John E.; Carasales, Julio y Wrobel, Paulo. "Nuclear rapprochement: Argentina, Brazil and the nonproliferation regime". En: *The Washington Quarterly*, 1995.
- Report on the Brandt Commission. North-South: A programme for Survival. London, 1980.
- Rohter, Larry y Krauss, Clifford. "The Andes in Tumult, Shaken by Political Tremors," *The New York Times*, abril 23, 2000.
- Rojas A., Francisco (ed.), *Medidas de Confianza Mutua: Verificación*. Chile: FLACSO, FOCAL, Paz y Seguridad en las Américas, 1996.

- Ruggie, John Gerard. *Winning the Peace. America and World Order in the New Era*. New York: Columbia University Press, 1996.
- The Economist*. "Defense Policy, Cannon to right of him, canon to left". *The Economist*, junio 30-julio 6, 2001.
- The White House*. A National Security Strategy for a New Century, *The White House*, diciembre, 1999.
- The White House*. A National Security Strategy for a New Century. *The White House*, 1999.
- Waltz, Kenneth N. "Globalization and American Power". En: *The National Interest*. 2000.
- Waltz, Kenneth N. "Globalization and American Power". *The National Interest*, primavera, 2000.
- Wharton, Clifton R. Remarks by Dr. Clifton R. Wharton, Jr. Deputy Secretary of State on behalf of Secretary of State Warren Christopher to the Council of the Americas, mayo 3, 1993.
- Youngers, Coletta. "La locura de la cocaína. Antinarcóticos y militarización en los Andes". En: *NACLA* Vol. XXXIV, núm. 3, noviembre/diciembre, 2000.