

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Viejos y nuevos desafíos de la seguridad en América Latina. Perspectivas comparadas

Dr. Rodolfo López

Las políticas de Seguridad en Latinoamérica siempre han sido complejas, tanto en su enunciado en el plano académico como fáctico.

Esto se debió, y se debe a la multiplicidad de actores involucrados, las tensiones entre dichos actores, los “viejos” y “nuevos” temas que se abordan desde la seguridad y las tendencias que en el ámbito global has inspirado a las distintas visiones sobre la seguridad a lo largo de éstos 200 años, desde la emancipación y la independencia.

Este debate se ha dado en el ámbito de las relaciones internacionales, las políticas exteriores de los países de la región y en la esfera académica.

En primera instancia no podemos abordar la problemática obviando el accionar e incidencia de los Estados Unidos en formulación de las políticas de seguridad en la región latinoamericana como punto de referencia central, en virtud de que el país del norte considera al continente americano como su área de influencia desde mediados del siglo XIX.

Otro punto de análisis, se da en los planos en los cuales se han y se abordan los temas referentes a la seguridad, así tenemos iniciativas hemisféricas, regionales, subregionales y bilaterales.

A esto se le debe sumar elementos de política doméstica, que han influido y condicionado las políticas de seguridad de los distintos países latinoamericanos, además no se puede dejar de prestar atención a los temas ideológicos que signaron las agendas de seguridad, sobre todo, en América Latina en buena parte del siglo pasado.

Es importante destacar que ya en 1796, en su discurso de despedida George Washington, delineó los objetivos y políticas de la nueva nación, al expresar: la república norteamericana se mantendría al margen de alianzas y compromisos europeos de índole político-militar. Por encima de todo necesitaba la paz para fortalecer su economía. Practicando una temprana forma de no alineación, la nueva nación descubrió el beneficio de la neutralidad y la no complicación.

Este principio “reflejaba la ideología y al mismo tiempo el lenguaje de los Padres Fundadores que expresaba su falta de confianza en los compromisos políticos de

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

otros Estados mientras indicaba que las relaciones comerciales interestatales constituían el mejor precio o más preciso indicador de los intereses de nación”.

En su discurso inaugural, en 1801, el nuevo jefe del ejecutivo, Thomas Jefferson pronunció la frase “Paz, comercio, amistad sincera con todas las naciones; alianzas embrolladas, con ninguna”. Aunque el sentido de no compromiso y no intromisión en los asuntos de Europa no se extendió a las relaciones de Estados Unidos con América Latina. La orientación norteamericana inicial hacia esta región está contenida en la idea del Hemisferio Occidental, también llamada Doctrina de las Dos Esferas. Este concepto señalaba una “relación especial” entre Estados Unidos y América Latina, y estaba basado en la separación geográfica de las Américas, y, en el concepto de una separación política, económica y social entre el moralmente superior Nuevo Mundo Republicano y el Viejo Mundo Monárquico y vil. La esencia de esta idea era que el hemisferio occidental era distinto de Europa y tenía su propio conjunto de intereses.

Pero contraponiendo a política expresada explícitamente por la principal potencia del continente en el siglo XIX marcadamente unilateralista, encontramos otra visión tenemos la idea de la defensa continental de Don Juan Egaña en 1810, quien concibió un Plan de Defensa General de toda América”, en dicho plan Egaña llama a una América unida por el compromiso de todos los gobiernos constituidos, para contribuir con armas, dinero y hombres, en caso de la más ligera intención de ataque o sedición originada en los países europeos que no formaban parte de la firma del Acta de la Conferencia. Cabe destacar que los estados que incluía Egaña eran Estados Unidos, los Estados Hispanoamericanos, Haití, además de España, Portugal y Grecia. El objetivo era formar una alianza defensiva y de garantía del sistema constitucional de cada uno de ellos, en caso que alguno fuese atacado por cualquier potencia que intente obligarlo por la fuerza armada a sujetarse al mando de personas que no sean la de su libre elección a gobernarse por leyes que no sean conforme a sus intereses. Dicho plan, a juicio de Egaña, debía ser dirigido por el líder de la Federación, los Estados Unidos. Fue el primer intento por formular un sistema defensivo hemisférico, articulado por la amenaza externa de naturaleza militar. Este primer intento no tuvo éxito.

Producida la independencia de las colonias españolas se impuso la hegemonía comercial, y parcialmente política de Gran Bretaña sobre América Latina. En este contexto el gobierno del presidente James Monroe no sólo se sentía alarmado por la amenaza de la intervención de España y otras potencias de la Santa Alianza a favor de las pretensiones absolutistas y restauradoras de Fernando VII en América, sino también por el expansionismo del asentamiento ruso en Alaska y la costa pacíficas de América del Norte.

En tales circunstancias trataba de ganar la amistad y la confianza de los patriotas latinoamericanos. Si Estados Unidos aspiraba a la hegemonía debía aprovechar la ocasión para emitir una declaración unilateral y no conjunta con

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Inglaterra. En ningún caso debía darse a Gran Bretaña la ventaja moral y propagandística de figurar como iniciadora y promotora principal de una gestión conjunta.

Es secretario de Estado de la administración Monroe, John Quincy Adams diseñó una doctrina Dirigida principalmente a las potencias europeas con la intención de que los Estados Unidos no tolerarían ninguna interferencia, intromisión o colonialismo de las potencias europeas en América. Fue una decisión unilateral de Estados Unidos. Más tarde se la conoció como la doctrina Monroe, la misma fue presentada por el presidente James Monroe durante su séptimo discurso al Congreso sobre el Estado de la Unión el 2 de diciembre de 1823, sintetizada en la frase "América para los americanos". La frase toma su sentido dentro del proceso de imperialismo y colonialismo en el que se habían embarcado las potencias económicas de esos años. Se presentó como defensa de los procesos de independencia de los países sudamericanos.

En contra del concepto unilateral, de "protección" ejercida por el gran país del Norte sobre las naciones más débiles del Sur contenido en la Doctrina Monroe, Simón Bolívar planteó el principio de la solidaridad de todos los países americanos (más específicamente hispanoamericanos) en un plano de igualdad y la seguridad colectiva como fórmula de defensa común contra agresiones emanadas desde dentro o fuera de la región, que pudieran afectar la soberanía e integridad territorial de las nuevas repúblicas. Sus ideas fueron planteadas en el Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826. Durante la Conferencia la amenaza era nuevamente España y los países que integraban la Santa Alianza. Sin embargo, dicho intento no prosperó, siendo sólo ratificado por la Gran Colombia.

Con las iniciativas enunciadas la seguridad continental contra las amenazas extra continentales, se visualizaron tempranamente, como una necesidad hemisférica, las cuales fueron abordados desde una visión unilateral propuesta por los Estados Unidos o multilateral como fue la propuesta de Bolívar.

Y a pesar de la enunciación de la Doctrina Monroe, se produjeron igualmente intervenciones europeas en asuntos americanos como por ejemplo la ocupación española de la República Dominicana entre 1861 y 1865, el bloqueo de barcos franceses a los puertos argentinos entre 1839 y 1840, el establecimiento de Inglaterra en la costa de los Mosquitos, en Nicaragua, y la ocupación de las Islas Malvinas por parte de Gran Bretaña en 1833.

A principios del siglo pasado, la Doctrina Monroe sufrió una modificación sustancial a través del llamado Corolario Roosevelt, el que consideraría a América Latina como un área para expandir los intereses comerciales de los Estados Unidos en la región, unido a su propósito original, de mantener a la hegemonía europea fuera del hemisferio. En esta enmienda el presidente de EEUU afirmó que si un país latinoamericano situado bajo la influencia de los EE.UU. amenazaba o ponía en peligro los derechos o propiedades de ciudadanos o empresas estadounidenses, el

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

gobierno de EE.UU. estaba obligado a intervenir en los asuntos internos del país "desquiciado" para reordenarlo, restableciendo los derechos y el patrimonio de su ciudadanía y sus empresas.

Roosevelt fue el primer presidente estadounidense que insistió en que era deber de los Estados Unidos hacer sentir globalmente su influencia, y relacionar al país con el mundo en términos de interés nacional. Aun cuando estaba convencido del papel benéfico que su país podía desempeñar en el mundo, Roosevelt partió de la premisa de que era una potencia como cualquier otra, y no una singular encarnación de la virtud. Si sus intereses chocaban con los de otros países, los Estados Unidos tenían la obligación de utilizar la fuerza para prevalecer.

Este corolario supuso, en realidad, una carta blanca para la intervención de Estados Unidos en América Latina y el Caribe y establece de hecho derechos "quasi o neocoloniales" de EEUU sobre países de la región, derechos similares a los de Inglaterra como Francia.

En este contexto Roosevelt declaró que en el Hemisferio Occidental la adhesión de los Estados Unidos a la Doctrina Monroe puede obligar a los Estados Unidos, aunque sea de mala gana, en los casos flagrantes de mal proceder o de impotencia, a ejercer un poder policial internacional.

Estados Unidos invocó el Corolario Roosevelt de la Doctrina Monroe para justificar sus muchas intervenciones en varios países de Centroamérica y el Caribe. Las intervenciones directas eran posibles en países del Caribe o las pequeñas naciones cercanas de América Central y respondían a la necesidad de asegurarse fuentes esenciales de materias primas que estaban casi al alcance de las manos. Pero se hacía irrealizable en los estados sudamericanos. Podemos enunciar algunas como Nicaragua 1850, 1853, 1854, 1857, 1910, 1912, 1926; o Panamá 1856, 1903.

Durante la administración del presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson y su política del internacionalismo liberal tuvo sus contradicciones. Wilson había proclamado su vehemente repudio a las intervenciones imperialistas, por tanto debió conciliar sus principios de política liberal con la continuidad de las intervenciones en el Caribe. Wilson estaba convencido de la eficacia universal del sistema democrático y de su triunfo en el mundo entero. Creía que podía contribuir al progreso de la democracia mediante su política con respecto a los Estados de América Latina. Presumía que la democracia podía ser impuesta por presiones externas o por la fuerza, y que Estados Unidos, a ser la nación políticamente más madura y poderosa del hemisferio occidental, era responsable de asumir un papel activo en el desarrollo de América Latina.

En nombre de la democracia y la civilización, Wilson intervino en los asuntos internos de naciones soberanas y en muchos casos hizo más que solidificar a los regímenes dictatoriales que para alentar la práctica de los gobiernos constitucionales. La retórica de enseñar a las repúblicas latinoamericanas a "elegir hombres buenos" en realidad nunca fue puesta en práctica, ya que los Estados Unidos siguieron

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

apoyando a líderes sobre la base de conveniencia y no de los principios democráticos.

Las administraciones de los presidentes norteamericanos Harding y Coolidge continuaron una política de intervención directa en el Caribe y Centroamérica, y de presiones o intervenciones indirectas en América del Sur.

A partir de 1929, las políticas norteamericanas con respecto a América Latina, contrastaron con las ejercidas anteriormente. Las causas de estos cambios se encuentran en sus cálculos de una modificación de la situación estratégica. Como no había amenazas europeas importantes y la intervención despertaba profundos resentimientos en América Latina y oposición en Estados Unidos, la coerción norteamericana se redujo de forma notable.

Los nuevos presidentes Hebert Hoover y Franklin Delano Roosevelt eran conscientes del precio que se estaba pagando en hostilidad hacia los Estados Unidos entre la comunidad latinoamericana. Como una forma de contrarrestar dicho malestar ejecutaron una política prudente a fin de distender su dominio sobre los países intervenidos. Esta nueva política se denominó "Política del Buen Vecino". Hoover, repudió el Corolario Roosevelt y redujo en gran medida la intervención caribeña por parte de los Estados Unidos.

Un aspecto sobresaliente de la Política del Buen Vecino, fue la "panamericanización de la Doctrina Monroe", es decir, Estados Unidos rechazó la intervención directa y eligió la organización regional para sus planes de acción. En la VII Conferencia Interamericana reunida en Montevideo en 1933, el secretario de Estado Cordell Hull declaró que los días del intervencionismo habían pasado y que Estados Unidos se unía a los demás países del hemisferio en la aceptación del principio de la "no intervención". En 1936 Estados Unidos aceptó sin reserva alguna un tratado en el que se establecía el principio de absoluta no intervención.

Los supuestos básicos de la "buena vecindad" eran: la no intervención de ninguna república en los asuntos internos de otras, y la creación de mecanismos colectivos permanentes para resolver problemas políticos, económicos y militares del continente.

Pero desde 1935 en adelante Roosevelt comenzó a preocuparse por el surgimiento de los movimientos nazi-fascistas en Europa y el aumento de su actividad en América Latina. Creyón necesario forjar un sistema defensivo, firme contra las pretensiones de Hitler y Mussolini, un mecanismo de consulta de los países americanos para su defensa común contra agresiones provenientes desde afuera del hemisferio.

Para 1940, la Política del Buen Vecino había logrado unir a los países americanos en torno a la defensa del orden hemisférico establecido contra amenazas provenientes de las potencias del Eje. Se consiguió esa unificación de voluntades a través de una combinación de presiones económicas y llamados a la conciencia democrática y antifascista de los pueblos del hemisferio.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

En general, esta etapa se caracterizó por una considerable liberalización de la hegemonía norteamericana sobre la América Latina, y eventualmente por una cruzada conjunta de los países del hemisferio, con excepción de Argentina, bajo el liderazgo de Estados Unidos, contra las potencias fascistas en la Segunda Guerra Mundial.

La cooperación de la época de la guerra entre los Estados Unidos y América Latina cubrió las heridas que se habían hecho durante la “era de la intervención”. Sin duda, parte de esa cooperación fue el resultado de la Segunda Guerra Mundial y de la amenaza de Alemania. La muerte de Roosevelt en 1945 y el surgimiento del comunismo desplazarían una vez más la política y hallaría a los Estados Unidos defendiendo al hemisferio contra la revolución.

Ahora bien, el nuevo engranaje institucional propuesto para el hemisferio occidental que abordara la problemática de la posguerra, lo encontramos en la creación de la Junta Interamericana de Defensa (JID) en 1942. Su objetivo, no era otro que “preparar gradualmente a las repúblicas americanas para la defensa del continente mediante la realización de estudios y recomendación de medidas destinadas a tal efecto”, contando para ello con un Estado Mayor (EM) internacional con sede en los Estados Unidos.

La ocasión llegó, bajo la égida norteamericana, justo al inicio de la época de la contención auspiciada por George Kennan. Los Estados Unidos le interesaba, por aquel entonces, blindar el continente americano contra cualquier intromisión, ya fuera ideológica, económica y/o militar de la Unión Soviética o, simplemente, el siempre más etéreo “comunismo”. Ante esta tesitura, las naciones americanas, tomadas en su conjunto, quedaban automáticamente encajadas “como parte de la coalición del llamado mundo libre de las potencias occidentales”. De lo que no cabe duda es que los incipientes esfuerzos por reunir bajo unos parámetros compartidos, con creciente niveles de institucionalización, a los diversos estados americanos pueden ser considerados como la lógica convergencia de la vieja doctrina Monroe y de la novedosa bipolarización del mundo. Tampoco puede negarse que esta tentativa puede ser más o menos provechosa para los intereses latinoamericanos, pero responde, sobre todo y en primer lugar, a la necesidad de “respaldar el esfuerzo de los Estados Unidos”.

De esta manera, entre 1947 y 1948 se dan los pasos más importantes a este respecto. En 1947 se instituye el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) mediante el Tratado de Río. Así el general Marshall lo considera como el antecedente inmediato de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y, de hecho, es razonable pensar en la OTAN como sucedáneo europeo del TIAR.

Pero no es hasta el año 1948 cuando se cierra el círculo de la seguridad colectiva. Es entonces cuando, a partir de la IX Conferencia Internacional de Bogotá, se crea la Organización de Estados Americanos (OEA) de la que forman parte 34 estados del continente americano.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Ambas instituciones han coexistido en forma autónoma, hasta que en el 2006, la OEA ha integrado a la JID con “entidad asesora en el campo de la defensa”.

Pero a pesar de la creciente institucionalidad en el ámbito de la seguridad, la idea de Hemisferio Occidental fue perdiendo la “relación especial” entre las Américas después de la Segunda Guerra Mundial. Al aceptar Estados Unidos papeles internacionales amplios y la persecución de estrechas relaciones con Europa, incluido el desarrollo de la OTAN, primera alianza permanente con miembros extrarregionales, el país del norte casi abandonó la idea de las dos esferas mundiales separadas y distintas.

El interés de Estados Unidos por América Latina se vio sepultado por los problemas posbélicos: la reconstrucción de Europa, la “contención” de la Unión Soviética y más tarde el comunismo en Asia. Aunque desde el punto de vista de la política de “contención” América Latina no era un área prioritaria. La amenaza soviética fue considerada sólo un peligro “potencial”.

Durante la década del '50 del siglo pasado, las relaciones Estados Unidos-América Latina se caracterizaron por tener objetivos divergentes y relaciones conflictivas. Estados Unidos buscaba en primer término alcanzar objetivos de seguridad mutua en el contexto de una guerra fría global, mientras que América Latina insistía especialmente en una organización regional que promoviera sus intereses económicos.

Los Estados Unidos siguieron teniendo una visión estrecha del cambio revolucionario, prefiriendo culpar sólo a la influencia comunista por desencadenar la desestabilización política. Así en la X Conferencia Interamericana en Caracas, en 1954, Estados Unidos obtuvo la aprobación de una formal declaración contra el comunismo en las Américas.

En este contexto Estados Unidos intervino Guatemala en 1954, se produjo la fallida intervención a Cuba en 1961, y en 1965 la administración norteamericana realizó una invasión masiva en la República Dominicana

Durante el conflicto de Vietnam América Latina nuevamente fue colocada en una posesión inferior entre los intereses de la política exterior norteamericana cuando nuestros líderes optaron por combatir la revolución comunista en el sudeste asiático antes que dedicar ayuda exterior a los problemas de desarrollo difíciles y tal vez.

Durante la administración Nixon en 1969, fue preparado el Rockefeller Report en donde se destacó apreciablemente el rol de los ejércitos en la preservación de la estabilidad política de la región. En la ecuación de la seguridad se reconocía el alcance limitado de la ayuda financiera para promover el desarrollo económico de la región, y por ende, se destacaba la necesidad de recurrir a instrumentos no económicos para asegurar la “estabilidad política”, esto fue la legitimidad para implementar en distintos países de la región la nefasta Doctrina de la Seguridad Nacional.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

La administración Carter fue percibida como la responsable de una declinación general del prestigio y la influencia norteamericana en todo el mundo. El hecho de que Carter reforzara vínculos con América Latina y obtuviera el respeto de aquellos que buscaban terminar con la represión militar, no ayudó a detener la oleada conservadora en los Estados Unidos. Pero por otro lado, impuso fuertes sanciones a las dictaduras que imperaban en América Latina, incluyendo la prohibición de la venta de armas a las mismas.

Cuando Ronald Reagan asumió la presidencia en 1981 resolvió recuperar el papel predominante en el hemisferio. La perspectiva de la administración Reagan estaba basada en la premisa de que desorden y el terrorismo internacional resultaba de las actividades de la Unión Soviética y sus agentes, de los cuales Cuba era el más importante. La oposición al expansionismo comunista formó la base de sus políticas mundiales y regionales. Era hora de tomar medidas agresivas para proteger la seguridad norteamericana amenazada en su "patio trasero".

Inmediatamente América Central se transformó en una vanguardia dentro de la nueva Guerra Fría mundial, siendo la Crisis Centroamericana iniciada en 1979 el epicentro de la nueva política. La administración Reagan desarrolló una visión estratégica y geopolítica del conflicto centroamericano. La seguridad en la región era vital para Estados Unidos, cuyos intereses estaban amenazados por actividades destinadas a establecer dictaduras marxistas-leninistas al estilo cubano, aliadas a la Unión Soviética. Había surgido la "teoría del dominó". La administración Reagan enmarcó la crisis centroamericana dentro del conflicto Este-Oeste. Cabe destacar que en el año 1983 se produjo la intervención en Granada y en 1989 en Panamá.

Pero paradójicamente, los estados latinoamericanos comenzaron a tener un rol activo en la resolución del conflicto centroamericano, sin la tutela de los Estados Unidos y al margen de los canales institucionales como la OEA, JID y el TIAR, logrando a través de un largo (entre 1983-1988) e inédito proceso de concertación política, mediante la implementación de la denominada "diplomacia de cumbres", resolver la crisis centroamericana.

El fin de la Guerra Fría desactivó los conflictos interregionales de connotación Este-Oeste, y paradójicamente también los derivados de las visiones Norte-Sur. Y los Estados Unidos formuló sus intereses globales y estratégicos en el conocido esquema del "nuevo orden mundial" delineado por el presidente George Bush (p) durante la guerra del Golfo y que se asentó en una visión optimista que se nutría de los elementos más caros de la tradición idealista-liberal norteamericana.

Las relaciones entre los Estados Unidos con los países latinoamericanos pasaron por el desarrollo de un sistema de libre comercio del Hemisferio Occidental que incorporara a todos los países de América denominado Iniciativa de las Américas y la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con México. La primera propuesta no prosperó y la segunda dio lugar al Tratado de libre Comercio de América del Norte (NAFTA).

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Para la administración de Bill Clinton, la extensión de la democracia y el mercado, debería ocupar un lugar equivalente al que tuviera la “contención” en el orden mundial de la Guerra Fría.

Los Estados Unidos tienen fuertes razones para fortalecer los mecanismos de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, pero los componentes realistas de su visión están presentes para impedir que dicho país pongan su destino en otras manos que no sean las norteamericanas. Los instrumentos que se emplearán para alcanzar sus metas serán flexibles y entre ellos no se descarta el uso de la fuerza. Así, Estados Unidos actuará en concierto con aliados locales, recurrirá al multilateralismo o al multilateralismo global o regional, según le dicten sus intereses en cada caso.

En términos de seguridad aumenta la sensibilización ante las denominadas “nuevas amenazas”, que tienen características transnacionales o subnacionales, como son los temas ambientales, migraciones, delitos transnacionales, caos o violencia étnica o religiosa, y cuya forma de abordarlos se basa en la cooperación.

Pero para los países latinoamericanos el fin de la Guerra Fría diversificó las percepciones con respecto a cómo abordar los “nuevos temas de la agenda de seguridad”. Las diferencias entre amenazas tradicionales y no tradicionales se expresaban con claridad, pero, ante las nuevas amenazas se manifiesta en las distintas agendas que tienen expresiones diversificadas en cada una de las subregiones en las cuales el peso y los instrumentos de los actores varían considerablemente.

La interrelación entre lo local, subregional y hemisférico en diversos ámbitos se ha hecho cada vez más difusa con el fin de la Guerra Fría. Problemas de orden doméstico, pueden ser a la vez importantes conflictos internacionales, situaciones nacionales se transforman en eventos internacionales en forma instantánea. La diferencia entre lo externo y lo interno, en especial en los aspectos que tienen relación con la economía y crecientemente con diversas áreas de la seguridad, se hacen difusas.

La región latinoamericana está en una etapa de reacomodo frente a la nueva situación internacional. Simultáneamente, se ha producido un proceso de consolidación democrática y de cambio en el modelo de desarrollo imperante. Ello ha significado algunos efectos positivos como la legitimación de la democracia, la expansión del respeto a los derechos humanos y la tendencia al crecimiento económico aunado a un proceso de integración regional con proyección hemisférica y global. Sin embargo, se observan al mismo tiempo signos negativos tales como la fragilidad de los procesos democráticos, la persistencia de situaciones de violencia y terrorismo, las crecientes dificultades de gobernabilidad y las inestabilidades en el modelo de inserción económica y financiera global. Pero más significativo aún es la mantención de percepciones tradicionales de amenaza interestatal.

Con respecto a la diversidad regional, al desaparecer el marco del conflicto bipolar y al mirar a la región latinoamericana, podemos constatar que no hay ningún

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

régimen inclusivo. América Latina aparece como una región dispersa; ello no facilita la estructuración de políticas generales capaces de contener los intereses del conjunto de los actores de la región. Es en este período cuando los vínculos y la cooperación comercial se han incrementado, pero a su vez han cobrado fuerza conflictos de delimitación de límites. En la región la herencia colonial y el peso del siglo XIX no terminaron de decantarse y superarse, pero a su vez la región comenzó un período poshispánico. Hay una crisis del concepto de América Latina, que involucra un sentido de unidad y de destino común.

Este debate, se dio en buena parte, por la finalización de la Guerra Fría, pero también por la retracción de las políticas de seguridad de los Estados Unidos de Latinoamérica, que ya había comenzado en la década de 1980. Los Estados Unidos redujeron sensiblemente su participación como proveedor de armamentos, entrenamiento militar, asistencia técnica, comparados con los intensos y dominantes lazos que existieron hasta mediados de la década de setenta. Por otra parte los principales países latinoamericanos realizaron importantes convenios de cooperación en el ámbito de la seguridad, producción para la defensa con países europeos, que llenaron el vacío dejado por los Estados Unidos. Pero paralelamente en dicha década Estados Unidos reconoció nuevos temas o amenazas no tradicionales en la agenda de seguridad latinoamericana. El narcotráfico y la migración masiva dejaron de ser vistos como simples “problemas” y fueron elevados a la categoría de “programa” en el temario de seguridad nacional. Otro de los temas de consideración emergente fue la producción de tecnologías sensibles como la nuclear y misilística en la región y la seguridad ambiental.

Pero también hay que destacar que en dicha década en Latinoamérica fue un período en el que se acabaron los proyectos autoritarios y se dio comienzo a la fase de la democratización. En ese contexto, se procuró el control civil de las fuerzas armadas en casi todos los países de la región. Así, el papel de los militares era definitorio para circunscribir el tipo de transición y delimitar su lugar en la nueva etapa democrática.

En la década de los noventa Estados Unidos retoma la iniciativa en los temas de la seguridad hemisférica como parte del rediseño de política exterior norteamericana, en la pos guerra fría. En tal sentido, se debe ubicar la I Reunión de Ministros de Defensa de los países democráticos americanos realizada en el año 1995 en Williamsburg, la cual debe ser considerada como parte de un proceso de readecuación de la política norteamericana hacia la región. Williamsburg representó un giro estratégico. Fue el cambio más significativo desde la doctrina Monroe. La principal expresión de este cambio es el movimiento que va desde lo unilateral, que caracterizó la política norteamericana desde la doctrina Monroe, a la asociación. En el sentido simbólico Williamsburg es la creación de una “alianza democrática para la seguridad cooperativa hemisférica”. El secretario Perry indicó “a la cooperación hemisférica el tiempo de ha llegado”. Se propuso que los nuevos temas de la agenda

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

de seguridad en el ámbito hemisférico se abordarían en forma multilateral. Esto generó resistencia por parte de los republicanos, que preferían un trato bilateral de las nuevas problemáticas.

Además de los temas enunciados, se le deben agregar la democracia, los derechos humanos, el control de armamentos.

Por otra parte, la política estadounidense de seguridad hemisférica ha estimulado el abandono de los programas nucleares de Brasil y Argentina, y ha tratado de persuadir a los proveedores de armamento que moderen sus ventas en la región.

Otro elemento destacado en distender las relaciones entre los países vecinos fue la instrumentación de las Medidas de Confianza Mutua, como así también las iniciativas de desarme y control de armamentos, y los mecanismos subregionales de cooperación en seguridad internacional.

Pero a partir de los conceptos elaborados y puestos en práctica por los neoconservadores, justificados en el temor a un ataque terrorista que emerge después de los atentados de septiembre de 2001, el contexto global y el hemisférico cambiaron. El acento en la cooperación se diluyó y volvió a irrumpir triunfante el pensamiento realista con sus conatos de armamentismo y militarismo. Arrancó una nueva ola de militarización, esta vez sin los militares controlando el Estado, o sea, conducida por gobiernos democráticamente electos. Se dio una nueva ola de procesos de adquisición de armamento que a su vez reflejó una nueva relación del comercio de armas con proveedores de todo el mundo.

Este período que se abrió a partir del 2001 generó nuevas dudas. Temas como la intervención de la seguridad interior en el ámbito de la defensa o la superposición entre cuestiones de defensa y seguridad, y el notorio rearme encubierto bajo la nómina de la modernización de los aparatos de defensa son preocupaciones para cada uno de los países y crean además tensiones regionales. Es un momento crucial y de definiciones políticas en el que se percibe claramente un cambio en la construcción de la seguridad regional. El terrorismo de origen islámico se incorporó por primera vez al catálogo de amenazas, para corresponder con la nueva óptica de Estados Unidos y en cuya función se reordenaron las agendas de seguridad de todos los países.

En el plano multilateral ha sido relevante el papel político de la UNASUR para resolver la crisis boliviana que escaló a una grave situación de tensión y polarización interna. La reacción de UNASUR, especificada en la denominada Declaración de La Moneda, confirmó el apoyo y la asistencia multilateral al Gobierno de Bolivia, comprometiéndose con la preservación de su integridad territorial y rechazando la desestabilización del sistema democrático. Con ello se concretó una importante iniciativa de acción multilateral que rebasó a la OEA en la solución de conflictos ante situaciones de inseguridad interna de Estados del área y evidenció el rezado de

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Estados Unidos en materia de seguridad regional frente a la acción concertada de los gobiernos latinoamericanos y caribeños.

Estados Unidos durante el gobierno de George W. Bush enfrentó el mayor desencuentro con la región. Se debilitó el Consenso de Washington y sólo se reactivaron mecanismos de presencia militar como es la IV Flota. Actualmente la agenda norteamericana para Latinoamérica, sin que ésta vaya a ser una región prioritaria, anuncia la superposición del descuido de las relaciones con el subcontinente y la reconsideración de los cambios operados en el escenario político y militar latinoamericano, dejando a la agenda hemisférica en un punto complejo para la política exterior y de seguridad de los Estados Unidos. Para la potencia los elementos críticos en el ámbito de la seguridad fueron el incremento de la guerra contra el narcotráfico en el corredor entre los países andinos, Centroamérica y México, la transición cubana y la nueva integración animada desde gobiernos con una orientación política de izquierda, muchos de ellos marcadamente anti-norteamericanos, el ascenso de Brasil como potencia subregional y la nueva presencia rusa e iraní abierta por Venezuela y Cuba. Finalmente se agregan una serie de temas como la porosidad de las fronteras y el tráfico de armas que adquiere un alto nivel de gravedad y altera peligrosamente la seguridad pública en Brasil, México y Centroamérica.

Durante el gobierno de George W. Bush, el énfasis en la guerra contra el terrorismo alejó a la potencia del continente. No obstante se advierte que la propuesta norteamericana de policializar a las fuerzas armadas ha ganado espacio, ya que con la emergencia del crimen organizado los Ministros de Defensa de las Américas emitieron un comunicado conjunto en septiembre de 2008 donde afirman su compromiso de combatir esta amenaza, con lo que supondría abrir el abanico a misiones de las fuerzas armadas a muchas que se entendían como misiones de los aparatos policiales y de justicia.

Una nueva multipolaridad se proyecta sobre Latinoamérica con el declive relativo del predominio norteamericano y la emergencia de China, Rusia e India, colocando a la región entre nuevos escenarios estratégicos, tendencia que se profundiza por la crisis económica mundial y sus impactos regionales. Las aproximaciones en política exterior, comercio y militar por parte de varios países latinoamericanos y caribeños a estas potencias emergentes modifican el borde geográfico de la región, incorporándola a líneas de reestructuración de la hegemonía mundial. En el caso de los países del norte, Colombia, Centroamérica, el Caribe y México, sigue siendo dominante la presencia de Estados Unidos; mientras que desde Venezuela hacia el sur, son notables los esfuerzos o de búsqueda de mayor autonomía o, abiertamente, de confrontación con la potencia.

Para ir cerrando, las relaciones hemisféricas en materia de seguridad han estado en proceso de continuo cambio desde el siglo XIX. Estados Unidos ha definido sistemáticamente las relaciones de seguridad en el continente, a nivel doctrinario con

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

intervenciones directas e indirectas sobre distintos países americanos, centrando su influencia en la zona del Caribe y Centroamérica por ser considerada ésta un área estratégica para su seguridad. Si bien, las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica parecen caracterizarse por abruptos cambios de las políticas de los Estados Unidos, los diseñadores de políticas no perdieron de vista los dos objetivos a largo plazo de mayor importancia y relacionadas entre sí que establecieron como metas esenciales: por una parte Estados Unidos buscó minimizar la intervención de las potencias extrarregionales y por la otra promover la estabilidad latinoamericana como puntos esenciales para sus intereses estratégicos, políticos, económicos, militares e ideológicos. Estas políticas durante los siglos XIX y XX se tradujeron como intervencionistas, no intervencionistas, desarrollistas o benévolamente negligentes, para mantener sus objetivos básicos: alejar amenazas exteriores o fomentar la estabilidad.

Recién a finales de la primera década del presente siglo, Brasil presentó una propuesta de crear un Consejo Sudamericano de Defensa (CSD), en la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR el 23 de mayo de 2008. Esta asociación le permite a Brasil crear un bloque propio prioritario para la compra de equipamiento militar producido por él mismo, de forma unilateral o a través de asociaciones de inversión con algunas naciones de la región como Argentina, Chile o Perú.

Por otra parte, las decisiones en el seno del Consejo se adoptarán por consenso, se respetarán los mandatos constitucionales de cada país y se rechazará toda forma de organización violenta o de fuerzas irregulares armadas, dando señales claras de que sus procedimientos seguirán fielmente los principios democráticos. Pero las dudas se planean es como el Consejo puede responder ante las tensiones existentes en Sudamérica, como entre Argentina y Uruguay, Colombia y Venezuela, Colombia y Ecuador, Chile-Perú-Bolivia, Venezuela y Guyana. Es decir, hay demasiados problemas no resueltos que ameritan una acción decidida de un Consejo de Defensa regional. No obstante, puede suponerse, tomando como antecedentes los procesos de concertación política anteriores, que nada de las cuestiones centrales de la política sudamericana pasará por el CSD.

Indudablemente la seguridad en Latinoamérica está redefiniéndose entre dos tendencias: el aislacionismo y el cooperativismo en defensa. Es difícil saber cómo van a convivir las seguridades nacionales, en ocasiones contrapuestas, con las tendencias integracionistas.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Bibliografía

- Ambrose, S (1992). Hacia el poder global. La política exterior norteamericana desde 1938 hasta Reagan. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Aravena, F. (1996) Williamsburg: ¿Un giro definitivo en las relaciones hemisféricas de seguridad? En Estudios Internacionales, Año XXXIX, Abril-Junio 1996 N° 114, Santiago de Chile.
- Atkins, P. (1991) América Latina en el sistema político internacional. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Bitar, S. y Moneta, C. (1984) Política Económica de Estados Unidos en América Latina. Documentos de la Administración Reagan. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Boesner, D. (1996) Relaciones Internacionales de América Latina. Nueva Sociedad, Caracas.
- Bouzas, R; Russell, R y otros. (1996) Globalización y regionalismos en las relaciones internacionales de Estados Unidos. Nuevo Hacer. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Buchanam, P. y Sutliff, B. (1996) La política de seguridad hemisférica de Estados Unidos en el contexto internacional, en Globalización y regionalismos en las relaciones internacionales de Estados Unidos. Nuevo Hacer. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Díaz Albónico, R. (comp.) (1977) Antecedentes, balance y perspectivas del Sistema Interamericano. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago.
- Denny, B. (1986) Sistema de gobierno y política exterior de los Estados Unidos. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Gaddis. J. L. (1989) Estrategia de la contención. Una evaluación crítica de la política de seguridad norteamericana de posguerra. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Greene, J. y Scowcroft, B. (1985) Intereses occidentales y políticas de Estados Unidos en el Caribe. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Hirst. M. (2008) Seguridad en América del Sur. La dimensión regional de sus desafíos políticos. En Lagos, R. (compilador) América Latina: ¿Integración o Fragmentación?. Edhasa, Buenos Aires.
- Ikenberry, J. (2005) Estados Unidos: entre el unipolarismo y el multipolarismo. En Tulchin, J.; Benítez Manaut, R. y Diamint, R. (editores) El rompecabezas: conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI. Bonomae Libris. Buenos Aires.
- Kissinger, H. (1995) La diplomacia. Fondo de Cultura Económica, México.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

- Krizanet, M (1987) Las estrategias políticas de Estados Unidos en América Latina. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- López, E. (2004) Nueva problemática de seguridad y “nuevas amenazas” en López, E. y Sain, F. (compiladores) Nuevas Amenazas. Dimensiones y perspectivas. Dilemas y desafíos para la Argentina y el Brasil. Universidad Nacional de Quilmes.
- Mares, D (1993) Nuevas tendencias en la seguridad hemisférica: el aporte norteamericano. En Cambios globales y América Latina. Algunos temas de la transición estratégica, CLADDE-FLACSO, Santiago de Chile
- Muñoz, H (1987) Las causas del auge de la declinación del Sistema Interamericano de Seguridad: una perspectiva latinoamericana. En Estudios Internacionales, Santiago de Chile, Enero-Marzo 1987, Nº 77.
- -----(1996) El sistema interamericano de seguridad en la posguerra fría. En Política Internacional de los nuevos tiempos. Editorial Los Andes, Santiago de Chile.
- Perkins, D. (1985) Historia de la Doctrina Monroe. EUDEBA, Buenos Aires.
- Saubt-Pierre, H. (2004) Una reconceptualización de las “nuevas amenazas”: de la subjetividad de la percepción a la seguridad cooperativa, en López, E. y Sain, F. (compiladores) Nuevas Amenazas. Dimensiones y perspectivas. Dilemas y desafíos para la Argentina y el Brasil. Universidad Nacional de Quilmes.
- Spanier, J. (1991) La política exterior norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Toro Dávila, A y Varas Fernández, A. (1992) La situación estratégica latinoamericana: crisis y oportunidades. FLACSO. Instituto de Estudios Internacionales, Santiago de Chile.
- Tulchin, J. (1990) La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza. Planeta, Buenos Aires.