

Colección Paz y Seguridad en las Américas

**LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA
A FIN DE SIGLO:
EL NUEVO CONCEPTO DE
SEGURIDAD HEMISFÉRICA
COOPERATIVA**

Jorge de la Lama R.

El Programa Paz y Seguridad en las Américas (P&SA) es una actividad académica conjunta del Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson Center for Scholars, el Area de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile y el Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme (CLADDE).

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en el se contienen, son de responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Institución a la cual este se encuentra vinculado.

La publicación de este libro ha sido realizada gracias al apoyo de la Fundación John D. and Catherine T. MacArthur para el Proyecto Paz y Seguridad en las Américas.

355
L16se

355 Lama , Jorge de la
L213 **La seguridad hemisférica a fin de siglo:
el nuevo concepto de seguridad hemisférica
cooperativa.** Santiago, Chile. FLACSO-Chile, 1998.
104p. Colección Paz y Seguridad en las Américas
ISBN: 956-205-115-3

1. SEGURIDAD HEMISFERICA 2. SEGURIDAD NA-
CIONAL 3. AMERICA LATINA 4. AMERICA CENTRAL
5. AMERICA DEL NORTE 5. EL CARIBE

REG. 2093
CUT. 1171 1643
BIBLIOTECA - FLACSO

© 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N° 104.853. Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile. Area de Relaciones Internacionales y Militares.
Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 2257357-2259938-2256955
Fax: (562) 225 4687

Diseño de portadas: Vesna Sekulovic
Diagramación interior: Claudia Gutiérrez G., FLACSO-Chile
Impresión: LOM Ediciones

INDICE

Introducción	5
I. La seguridad nacional en la posguerra fría y sus implicancias en la formulación de la agenda de seguridad del continente americano	9
Redefinición del concepto de seguridad nacional: una aproximación general	9
El debate sobre la redefinición de la seguridad nacional en el continente americano y sus implicancias para la reformulación del concepto de seguridad hemisférica ..	16
Conclusión parcial	29
II. Hacia la definición de un nuevo concepto sobre Seguridad Hemisférica	31
Vinculación democracia representativa-seguridad hemisférica	31
Seguridad hemisférica-colectiva	44
Seguridad hemisférica-cooperativa	52
Posibles acciones para la aplicación del sistema de seguridad cooperativa en el marco de la OEA	57
Prevención de la crisis y mantenimiento del statu quo ..	61
Modernización y balances regionales	62
Medidas de confianza mutua	62
Control y limitación de armamentos	64
Desarme	65
Regímenes de seguridad	66
Respuestas bilaterales	67
Institucionalización de la seguridad hemisférica cooperativa	67
Involucramiento constructivo de Estados Unidos en el desarrollo de un sistema de seguridad hemisférica ..	69
Naciones Unidas	70
Conclusión parcial	71
III. Principales tendencias regionales y subregionales que apuntan hacia la institucionalización de un régimen de seguridad hemisférica cooperativa en el continente americano	75
a) América del Sur	78
b) Centroamérica	82
c) El Caribe	83
d) América del Norte	85
Conclusiones generales	91
Bibliografía	99

Resumen

La seguridad hemisférica a fin de siglo: el nuevo concepto de seguridad hemisférica cooperativa* Jorge de la Lama R.

El fin de la guerra fría y los profundos cambios que ha experimentado el sistema internacional plantean la necesidad de que se redefinan los conceptos e instrumentos jurídicos que, por más de cuarenta años, han determinado la seguridad hemisférica.

Los países de la región, producto de estos cambios, han dejado de entenderla sólo como la defensa de su soberanía, y han incluido en ella conceptos más amplios como son los económicos-sociales, y temas tan delicados como la defensa de la democracia o la amenaza que representa el narcotráfico para la región.

Este trabajo pretende demostrar que tanto al interior como fuera de la OEA, Estados Unidos y Argentina se han abocado a promover la discusión del tema de la seguridad hemisférica, con el abierto propósito de que se logre generar un consenso hemisférico, que lleve a que se modifique el concepto de seguridad colectiva, que ha imperado en la región por más de cuarenta años, por el de la seguridad cooperativa.

Para ello el presente trabajo se ha dividido en tres capítulos, que abarcan desde 1991 a 1995, período en que se comenzó a promover el concepto de seguridad cooperativa en el continente y se llevó a efecto la Primera Reunión de Ministros de Defensa de las Américas.

* Este trabajo obtuvo el primer lugar en el concurso para jóvenes investigadores del Programa Paz y Seguridad en las Américas.

Introducción¹

El final de la guerra fría y las profundas transformaciones que se han experimentado en el sistema internacional han planteado la necesidad de redefinir los conceptos y los instrumentos jurídicos internacionales e interamericanos que, por más de cuarenta años, definieron a la seguridad hemisférica como la defensa colectiva en contra de la amenaza extracontinental que representaba el comunismo para los países del continente americano .

En ese contexto, y como resultado del creciente proceso de globalización e interdependencia, se han incorporado nuevos temas a la agenda mundial y se ha comenzado a desarrollar una profunda revisión conceptual sobre los alcances y los límites del concepto tradicional de la seguri-

1. En la presente investigación, se utilizan como sinónimos continente americano y hemisferio occidental, debido a que es una práctica generalmente aceptada por los Estados miembros de la OEA y por los académicos, sobre todo del Cono Sur, que estudian las cuestiones interamericanas.

dad "en términos de amenazas militares a los intereses nacionales de un determinado Estado", como lo señala Andrés Serbin².

Así, a partir de 1991, en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se ha venido considerando de manera recurrente el tema de la seguridad hemisférica a propuesta de Argentina, Canadá y Estados Unidos, principalmente. Dicho grupo de países está intentando de facto sustituir el concepto de "seguridad colectiva", contemplado en la Carta de la Organización, por el de "seguridad cooperativa", que plantea la creación de nuevos mecanismos y formas de cooperación entre los Estados para prevenir conflictos y enfrentar nuevas amenazas tales como el narcotráfico, los golpes de Estado, la violación de los derechos humanos, la degradación del medio ambiente, el terrorismo y la migración, entre otros temas.

Existen muy pocos trabajos en México sobre el significado y la definición del concepto de seguridad cooperativa y son casi inexistentes los que explican cómo se está comenzando a aplicar dicho concepto para reemplazar el tradicional concepto de seguridad colectiva.

En la presente investigación se intentará demostrar que tanto dentro como fuera de la OEA, Estados Unidos y Argentina están promoviendo la discusión de temas relativos a la seguridad hemisférica con el propósito de generar un consenso que derive en la adopción del concepto de seguridad cooperativa, sin que éste se haya discutido formalmente en el seno de la Organización.

2. Andrés Serbin, "Nuevas tendencias de la seguridad internacional en la Cuenca del Caribe", en Olga Pellicer (comp.), **La seguridad internacional en América Latina y el Caribe; el debate contemporáneo**. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Universidad de las Naciones Unidas. México, 1995, p. 89.

Para llevar a cabo lo anterior, el trabajo se encuentra dividido en tres capítulos que comprenden los años de 1991 a 1995, período en que se comienza a promover el concepto de seguridad cooperativa en el continente y se realiza la primera Reunión de Ministros de Defensa de las Américas. En el primer capítulo, se analiza de manera general la evolución del concepto de seguridad nacional. Asimismo, se estudia la reformulación del concepto y su ampliación a otras áreas de acción, y se explica cómo se ha pasado de un ámbito de aplicación nacional a uno hemisférico y de qué manera se está comenzando a formular la nueva agenda de seguridad continental.

En el segundo capítulo se examina cómo ha evolucionado el tema de la cooperación para la seguridad hemisférica en el marco de la OEA y cómo estuvo definida la seguridad del hemisferio hasta antes de la guerra fría, en la Carta de la Organización y en los instrumentos jurídicos interamericanos (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, y Pacto de Bogotá, fundamentalmente) para entender sus diferencias fundamentales con el nuevo concepto de seguridad cooperativa. Igualmente, se explica qué es lo que se entiende por seguridad cooperativa, cómo está definida, cuáles son sus principales características y los elementos que la integran.

Finalmente, en el tercer y último capítulo, se analizan las principales tendencias regionales y subregionales que apuntan hacia la institucionalización de un régimen de seguridad hemisférica cooperativa en el continente americano. En este mismo capítulo, se intentará demostrar cómo se ha venido aplicando la seguridad cooperativa tanto dentro como fuera del marco de la OEA y cuáles han sido los esfuerzos de Estados Unidos y Argentina para promover la adopción del nuevo sistema de seguridad. En la última parte del trabajo se presentan las conclusiones generales.

Capítulo I

La seguridad nacional en la posguerra fría y sus implicancias en la formulación de la agenda de seguridad del continente americano

Redefinición del concepto de seguridad nacional: una aproximación general

En relaciones internacionales, como en cualquier otra rama de las ciencias sociales, es importante contar con conceptos claros que nos ayuden a comprender ciertos fenómenos para poder analizarlos, estudiarlos, investigarlos y así poder desarrollar marcos teóricos adecuados. El concepto de seguridad nacional, en particular, es difícil de definir debido al gran número de interpretaciones que

existen tanto a nivel académico como gubernamental³. El concepto "tradicional" de seguridad nacional surgió en Estados Unidos a finales de la segunda guerra mundial y su definición estuvo enmarcada por el conflicto bipolar este-oeste y por consideraciones de carácter estratégico-militar, fundamentalmente. Dicho concepto cayó en desuso después de la guerra de Vietnam "y sólo se mencionó de vez en cuando durante el período de la distensión", como lo señala Cathryn Thorup⁴.

Durante la guerra fría, tanto los intereses nacionales como internacionales de casi todos los países en materia de seguridad nacional estuvieron circunscritos a los intereses de las dos potencias mundiales, lo cual generó "un reduccionismo tanto en la definición de seguridad, como en la indagación de los procesos económicos, políticos, sociales y culturales que acontecían en las diversas regiones del planeta"⁵. En virtud de lo anterior, los países de la "periferia" definieron su seguridad nacional en términos de la defensa de su soberanía y centraron su atención en la promoción y observancia de principios y valores jurídico-políticos como la no intervención y la libre determinación de los pueblos, ya que en estos países reinaba un "deseo por el respeto a su seguridad, en un mundo en el que, en principio, el curso de

-
3. Véase Sergio Aguayo y Bruce Bagley, **En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana**. Siglo XXI Eds., México, 1990, y Sergio Aguayo y John Bailey, **Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición**. Siglo XXI Eds., México, 1997, así como la revista **Sociológica**, N° 25, mayo-agosto de 1994.
 4. Cathryn L. Thorup, "La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley, *op. cit.*, p. 97.
 5. María Cristina Rosas González, "Las nuevas concepciones sobre la seguridad internacional", **Relaciones Internacionales**. Vol. XV, No 59. México, julio-septiembre 1993, p. 19.

los acontecimientos estaba dictado por las necesidades, capacidades y vulnerabilidades de Estados Unidos y la Unión Soviética”⁶.

En los años de la guerra fría, las grandes potencias equipararon sus conceptos de seguridad nacional a los de seguridad internacional para defender y proteger sus áreas de influencia de la penetración del comunismo o del liberalismo político y económico, a través de mecanismos de seguridad como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o el Pacto de Varsovia y, en el continente americano, a través del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

En la década de los setenta, diversos investigadores estadounidenses intentaron reformular el concepto de seguridad nacional e incluyeron dentro de la definición aspectos económicos y sociales. Sin embargo, los aspectos relacionados con las cuestiones de orden estratégico y militar que estaban asociadas con el concepto superaron dichas iniciativas⁷. Posteriormente, al llegar Ronald Reagan a la presidencia de Estados Unidos y al reactivarse la confrontación, ideológica de la guerra fría y los conflictos en Centroamérica, el término de seguridad nacional cobró fuerza, lo cual generó un importante debate en los círculos académicos y políticos estadounidenses. Durante este

6. Ibid. Además, José Luis Piñeyro presenta un argumento similar, en el cual señala que "En la batalla amplia y total de los Estados latinoamericanos, el aliado por excelencia es el Estado de la Unión Americana, líder del mundo occidental y defensor de los valores cristianos y democráticos. Lucha sin cuartel de Occidente *versus* oriente comunista, ateo y totalitario, que puntualizaba la estrategia de Seguridad Nacional a nivel continental y mundial". Véase José Luis Piñeyro, "Geopolítica y seguridad nacional en América Latina: visión histórico y teórico política", *Sociológica*, No. 25, mayo-agosto 1994, p. 81.

7. Thorup, op.cit., p. 97.

período (1981-89), el resurgimiento de las tensiones entre los dos polos del poder mundial preocupó a un importante número de académicos que, además de oponerse a la política exterior desarrollada por Reagan, buscaron nuevamente incorporar aspectos económicos y sociales a la definición de la seguridad nacional. Por otro lado, quienes apoyaban la política exterior de la Casa Blanca, particularmente los académicos relacionados con centros de investigación de corriente conservadora y republicana, buscaron mantener el carácter militar y geoestratégico del concepto⁸.

A finales de los años ochenta, con la apertura política de la Unión Soviética que marcó el fin de la guerra fría, se debilitó el concepto del "enemigo externo", y se volvió a presentar la idea en los círculos académicos -no sólo estadounidenses- de que era necesario equilibrar el concepto de seguridad nacional incluyendo otros aspectos de naturaleza no estratégica, así como una serie de nuevas amenazas que eran consideradas "como el principal enemigo de la estabilidad política y democrática"⁹, tales como el narcotráfico, el terrorismo, la degradación del medio ambiente, la deuda y la pobreza, entre otras¹⁰. Actualmente, un buen número de investigadores han convenido en la necesidad de ampliar el concepto de seguridad nacional para ajustarlo al nuevo orden internacional, lo cual ha derivado, también, en una reconsideración de los conceptos tradicionales de seguridad internacional, hemisférica, regional y subregional en diferentes contextos geográficos. Por ejemplo, en el Caribe, en Centroamérica y América del Sur

8. Ibid., pp. 97-98.

9. José Luis Piñeyro, op.cit., p. 89.

10. Francisco Rojas, "América Latina en la posguerra fría: nuevas oportunidades para la cooperación para la paz". **Relaciones Internacionales**, No. 41, cuarto trimestre. Costa Rica, 1992, pp. 21 y 26.

se han formulado recientemente nuevos conceptos de seguridad que vinculan, básicamente, a la promoción de la democracia con el desarrollo económico y la integración, lo cual ha derivado en la ampliación del concepto y la agenda de seguridad para incluir la discusión de temas no tradicionales que supuestamente afectan la paz y la estabilidad de las diferentes regiones y subregiones.

Por otro lado, a nivel internacional se han realizado estudios que incorporan nuevos elementos como la cooperación en el concepto de seguridad. Por ejemplo, en uno de los estudios más amplios que se han realizado sobre el concepto de seguridad, el Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme, la definió en 1986 de la siguiente manera:

En principio, la seguridad es una condición en que los Estados consideran que no existe el peligro de ataque militar, presión política o coerción económica, de manera que puedan seguir libremente su propio desarrollo y progreso. Por lo tanto, la seguridad internacional es el resultado y la suma de las seguridades de todos y cada uno de los Estados miembros de la comunidad internacional. Por consiguiente, la seguridad internacional no puede lograrse sin una total cooperación internacional. No obstante, seguridad es un término relativo, no absoluto. La seguridad nacional e internacional necesita verse como cuestión de grados¹¹.

Es importante aclarar que en el informe de 1985 del Secretario General de las Naciones Unidas relativo al

11. Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme, 1986, citado por Richard C. Rockwell y Richard H. Moss, "La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación", en Sergio Aguayo Quezada y Bruce M. Bagley (comps.), *op.cit.*, 54. Igualmente, se pueden consultar los estudios de Michael Intriligator y Sayidiman Suryohadiprojo sobre las dificultades para definir la seguridad en la revista **Desarme**, Vol XIV, No. 4, 1991.

estudio sobre las definiciones de seguridad, en el que se revisan los principales conceptos, no se incluye el principio de la "cooperación para la paz" que es el que mayor aceptación está teniendo en la actualidad, como veremos en el próximo capítulo¹². Thorup argumenta que existen múltiples razones para intentar desmilitarizar y ampliar el concepto ya que éste tradicionalmente se refería a la existencia de amenazas externas que ponían en riesgo la estabilidad de un Estado y que, por lo tanto, la seguridad era definida en términos "de disuasión nuclear, superioridad en armamento, inteligencia militar, alianzas, contención de las naciones agresoras y estabilidad en la relación Estados Unidos-Unión Soviética"¹³, lo cual no necesariamente implicaba una mayor seguridad.

Otro de los argumentos que se presentan en favor de una ampliación del concepto y de las agendas¹⁴ de seguridad nacional de los diferentes países del continente americano, se refiere a que las amenazas "reales" que enfrentan actualmente los Estados tienen su origen en el atraso económico, lo cual nos lleva a pensar que la amenaza no se origina en un enemigo externo, sino que es el resultado de factores internos generados por las disparidades en los niveles de desarrollo, lo que demuestra la supuesta necesidad de incorporar los aspectos de carácter económico y social¹⁵. Si bien, en el curso de los últimos años se ha

12. Naciones Unidas, "Estudio sobre los conceptos de seguridad", A/40/553, agosto de 1985, citado por Francisco Rojas en "América Latina en la posguerra fría...", op.cit., p. 21.

13. Thorup, op.cit., p. 98.

14. Sobre la ampliación de la agenda de seguridad véase a Richard H. Ullman, "América Latina y el mundo después de la guerra fría", en Abraham Lowenthal y Gregory Treverton (comps.), *América Latina en un mundo nuevo*. FCE, México, 1996, pp. 34.

15. Thorup, op.cit., p. 99.

buscado redefinir el concepto de seguridad nacional en un sentido más amplio para ajustarlo a las circunstancias actuales, es necesario mencionar que este esfuerzo también puede representar riesgos importantes. Al respecto, coincidimos con Thorup quien comenta que existen seis riesgos básicos asociados con la ampliación del concepto y la agenda de seguridad nacional: 1) dar respuestas militares a problemas no militares; 2) la definición de seguridad nacional es específica a cada país; 3) hay un exceso de significados; 4) necesidad de especificidad; 5) ¿quién define los términos?; y 6) la seguridad del Estado no es sinónimo de la seguridad nacional¹⁶.

Es importante señalar que en el continente americano, las deliberaciones para definir la seguridad nacional, se han ampliado de una manera sistemática e indiscriminada hacia la discusión de los “temas de moda” como podrían ser la democracia o el respeto por el medio ambiente, entre otros, lo cual ha significado el aplicar un enfoque militar a cuestiones que no lo son. Lo anterior representa un problema ya que, como se señaló anteriormente, el tema de la seguridad nacional estaba vinculado tradicionalmente con temas de naturaleza militar o estratégica y, actualmente, al vincular a la seguridad nacional con otros temas como podrían ser la democracia o el medio ambiente, se corre el riesgo de otorgar nuevas funciones o facultades a las fuerzas armadas, ya que estas han sido las encargadas tradicionales - junto con los organismos de seguridad pública- de velar por la seguridad de los Estados.

16. *Ibid.*, pp. 99-102.

El debate sobre la redefinición de la seguridad nacional en el continente americano y sus implicancias para la reformulación del concepto de seguridad hemisférica

Como se ha venido explicando, el fin de la confrontación bipolar este-oeste trajo consigo un nuevo debate en lo relativo a la definición de la seguridad nacional no sólo en Estados Unidos, sino también en otras regiones como América Latina y el Caribe. En ese sentido, la mayoría de los gobiernos y diversos académicos estadounidenses, latinoamericanos -sobre todo del Cono Sur¹⁷- y caribeños están deliberando sobre el concepto de seguridad nacional y hemisférica que deberá ser aplicado para enfrentar los nuevos retos¹⁸.

Tradicionalmente, el concepto de seguridad nacional que se manejó durante los años de la guerra fría en América Latina y el Caribe estuvo enmarcado, en algunos países, en una política de represión utilizada "en nombre del interés nacional" por los gobiernos antidemocráticos y las dictaduras militares que lo utilizaron para justificar la persecución y la

17. Véanse, por ejemplo, los interesantes trabajos -en especial los de José Miguel Insulza e Iván Auger- contenidos en Carlos Contreras Q. (coord.), **Después de la guerra fría: los desafíos a la seguridad de América del Sur**. Comisión Sudamericana de Paz-Editorial Nueva Sociedad. Caracas, 1990.

18. Un análisis detallado de la reformulación de la política militar de Washington hacia América Latina en la posguerra fría y del diseño de su estrategia de seguridad durante la administración Bush, particularmente, así como sobre la nueva percepción estratégica de Estados Unidos en la región se encuentra en el artículo de Jorge Rodríguez Beruff y Humberto García Muñiz, "El debate estratégico de Estados Unidos y la revisión de la política militar hacia América Latina y el Caribe", **Sociológica**, México, N° 25, mayo-agosto 1994, pp.95-124.

represión de sus enemigos políticos, lo cual generó profundas divisiones a nivel interno¹⁹.

Entre 1979 y 1989, las "dictaduras militares de Seguridad Nacional panamericana (Argentina, Brasil, Uruguay y Chile) o las tradicionales (Nicaragua, Bolivia, Haití y Paraguay) son desmanteladas mediante procesos armados o político-electorales, iniciándose así una tortuosa y contradictoria instauración de regímenes civiles"²⁰, lo que permite el inicio de un debate tendiente a la generación de un nuevo consenso sobre el papel que deberá desarrollar el Estado y sus fuerzas armadas "en la elaboración de una estrategia de seguridad y defensa regional alternativa"²¹. En virtud de lo anterior, los gobiernos actuales de los países que sufrieron la terrible experiencia de contar con regímenes como los descritos líneas arriba, están buscando la manera de establecer un nuevo vínculo entre las instituciones civiles y militares en sus países, lo que sin duda es uno de los temas que mayor atención ha recibido, ya que seguramente determinará la "nueva agenda de seguridad"²². Lo anterior

19. En las relaciones civiles-militares, el caso de México es muy particular y diferente al del resto de los países de América del Sur y Centroamérica, "donde la participación directa de los militares en la política a través de la aplicación de la doctrina de seguridad nacional (provocó) graves fracturas políticas". Para un análisis detallado de las relaciones en México entre las fuerzas armadas, el sistema político y la sociedad civil, véase el artículo de Raúl Benítez Manaut, "Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo: su relación con el Estado, el sistema político y la sociedad" en **Sociológica**, México, N° 25, mayo-agosto 1994, pp.95-124

20. José Luis Piñeyro, *op.cit.*, pp. 86-87.

21. *Ibid.*, p. 87.

22. En el presente trabajo consideramos como "nueva agenda de seguridad" todos los temas que se están discutiendo en materia de seguridad a nivel estatal y en los foros internacionales entre ellos: el combate al narcotráfico; la promoción de la democracia y los derechos humanos, migración, protección ambiental, desarme, desminado, operaciones para el mantenimiento de la paz, entre otros.

se debe a que se está buscando ampliar la participación de las fuerzas armadas a otras áreas en las que tradicionalmente no habían desarrollado ningún papel importante o donde su participación había sido de carácter secundario.

En relación con la formulación de una "nueva agenda de seguridad" que demuestra la ampliación del concepto de seguridad nacional a un ámbito más extenso de aplicación, el de la seguridad hemisférica, el Secretario de Defensa de Estados Unidos (1993-1996), William Perry y un reconocido experto en cuestiones de seguridad, Max Primorac, señalan que ésta debería incluir los siguientes once temas, los cuales deberían ser aplicados desde una perspectiva basada en la colaboración multilateral: defensa de la democracia; residuos de la guerra fría; insurgencia y terrorismo; tráfico de drogas y actividades criminales organizadas; inmigración y temas sobre refugiados; control de armas y no proliferación; rutinas de cooperación interamericana de seguridad; resolución de conflictos y mantenimiento de la paz; asuntos sociales y medio ambiente; seguridad sobre la energía; y relaciones civiles-militares y el papel de las fuerzas armadas en la sociedades civiles²³.

La formulación de una nueva agenda de seguridad para responder a los nuevos retos o amenazas desde una perspectiva nacional y hemisférica como la propuesta por Perry y Primorac, es similar a la que están proponiendo Estados Unidos y un buen número de países como Argentina, Brasil, Canadá y Chile, por citar a algunos de los más importantes, que en los últimos años han buscado que a nivel continental la agenda de la Organización de los

23. William Perry y Max Primorac, "The Inter-American Security Agenda", en *Journal of Inter-American Studies*, No. 3, otoño. Washington, D.C., 1994, pp. 111-128.

Estados Americanos (OEA), refleje las discusiones sobre el futuro de la seguridad, a pesar de contar con la oposición de países como México y Ecuador que desean que la seguridad nacional y la seguridad hemisférica se manejen como temas diferentes.

En este contexto de cambio mundial y de búsqueda de consensos a nivel interno, la mayoría de los países del hemisferio están ampliando las tareas y las misiones originales de sus ejércitos a otras áreas de acción, inclusive fuera de sus fronteras, como podrían ser las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz (OMP) que realiza la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que se han incrementado en los últimos años -sobre todo a partir de la Guerra del Golfo Pérsico- o para llevar a cabo tareas conjuntas con otros gobiernos de la región. Por ejemplo, 9.415 efectivos militares y policías de 20 países del continente (Cuadro N° 1) han participado en 15 de las 16 Operaciones para el Mantenimiento de la Paz que realiza la ONU, en donde elementos de Argentina, Brasil, de países del CARICOM, Chile, El Salvador y Uruguay, han participado en dichas operaciones en Yugoslavia, Haití, India, Pakistán y Angola, por citar algunos ejemplos.

Cuadro N° 1

País	Personal para Mantenimiento de la Paz*
Antigua y Barbuda	15
Argentina	1,441
Bahamas	36
Barbados	34
Belize	3
Brasil	84
Canadá	3,017
Chile	6
El Salvador	2
Guatemala	124
Guyana	51
Honduras	134
Jamaica	101
Saint Kitts y Nevis	7
Santa Lucía	7
Suriname	46
Trinidad y Tobago	55
Estados Unidos	3,318
Uruguay	927
Venezuela	3
Total	9.415

Fuente: Departamento de Defensa, Oficina de Asuntos de Seguridad Internacionales, United States Security Strategy for the Americas, Washington, D.C., septiembre de 1995, p. 17.

* Datos de la ONU al mes de junio de 1995.

Por otro lado, Jorge Rodríguez Beruff y Humberto García Muñiz comentan que los “mecanismos de asistencia militar tradicional se han subordinado a las ‘nuevas amenazas’ identificadas, particularmente, la guerra contra el narcotráfico. Por ende, la mayor cuantía de la asistencia militar (de Estados Unidos) va dirigida a países relacionados de alguna manera con la producción y/o el trasiego de narcóticos (Bolivia, Colombia, Perú, México y Venezuela, entre otros)”²⁴, lo cual ha comenzado a dibujar las líneas de

24. Rodríguez Beruff y García Muñiz, op.cit., pp. 120-121.

cooperación que seguirán los países en sus relaciones militares con Estados Unidos y entre ellos mismos. El papel que deberán desempeñar los organismos como la ONU y la OEA en la solución de los conflictos regionales ha comenzado a formar parte del debate general acerca de la naturaleza del orden mundial²⁵. Al mismo tiempo que dichos organismos buscan encontrar nuevas fórmulas para solucionar los conflictos, Estados Unidos, que permanece como única potencia militar a nivel mundial, aún no ha encontrado un consenso a nivel interno que le permita definir cuáles deberán ser los mecanismos para solucionar los conflictos hemisféricos. A este respecto, Joseph Tulchin señala que en Estados Unidos ya se han presentado una gran variedad de sugerencias tales como crear: "un balance de poder, una distribución bipolar, un estado neutral, uso de la ONU y otras"²⁶.

Por su parte, los Estados miembros de la OEA han comenzado a redefinir sus políticas de defensa y cooperación en materia de seguridad, a partir de un proceso que se inicia con el compromiso asumido en Chile en 1991, en favor de la defensa de la democracia, los derechos humanos y el desarrollo. Sin embargo, al igual que en la ONU, cuando se han tratado de hacer efectivos los compromisos expresados en las declaraciones, los Estados miembros se han mostrado poco entusiastas para hacerlos efectivos. Lo anterior se debe a que, prácticamente, ningún país del hemisferio está dispuesto a ceder su soberanía a un organismo supranacional para que éste pueda llevar a cabo acciones para solucio-

25. Ibid.

26. Joseph Tulchin, "Redefiniendo la seguridad nacional en el hemisferio Occidental: la seguridad interamericana un simposio", en **Peace and Security in the Americas**, julio 1995/No. 4, FLACSO/Chile-Woodrow Wilson International Center for Scholars, p. 2.

nar conflictos que pudieran llegar a presentarse o que aún no encuentran solución. Sin embargo, ciertos países como Argentina, Canadá, Colombia, Estados Unidos y los Estados del CARICOM, buscan que el organismo regional tenga un papel más activo en áreas que actualmente son de la competencia exclusiva de los Estados, lo cual en un momento dado, podría significar renunciar a los principios jurídico-políticos como la no intervención, o inclusive utilizar la fuerza armada²⁷ para solucionar problemas que, a juicio de éstos países, pudieran poner en peligro la paz y la estabilidad del continente.

Por otro lado, han surgido iniciativas que no necesariamente implican la utilización de la OEA para garantizar la seguridad de la región, ya que los militares nacionalistas de algunos países del hemisferio, como los de Guatemala y Perú, desconfían de la Organización, ya que consideran que ésta continúa sirviendo únicamente a los intereses de Estados Unidos, por lo que han propuesto "la creación de una estructura política-militar [alternativa] conformada por un Sistema Latinoamericano de Defensa" basado en una política de neutralidad que fortalezca la soberanía e independencia nacionales y aumente las posibilidades de un desarrollo y seguridad nacional y regional integrales²⁸, la cual consideramos poco viable dado el reducido número de países que la apoyan. A comparación de otras regiones, prácticamente no existen conflictos violentos en el continente americano ni está presente la amenaza de agresiones intra o extraregionales, lo que coloca a la región como una de las

27. Véase, por ejemplo, el trabajo de Edward Thomas Robert Rowe sobre, "Ciclos de Guerra y Ciclos de Solución Pacífica", **Relaciones Internacionales**, San José, N° 41, cuarto trimestre 1992, pp 81-88.

28. José Luis Piñeyro, op.cit., p. 90.

zonas más pacíficas del planeta²⁹. Sin embargo, aún existen conflictos internos en países como en Colombia, México, Perú y Venezuela, así como disputas fronterizas que no se han podido resolver, como se señala en el cuadro 2, y que podrían llegar a ser fuente de problemas futuros, como lo demuestra el caso del conflicto de 1995 entre Ecuador y Perú.

Cuadro N° 2

Principales conflictos fronterizos de América Latina y el Caribe

Países con conflictos fronterizos	Detalles del conflicto
El Salvador-Honduras-Nicaragua	Disputa fronteriza resuelta por la Corte Internacional de Justicia; las reclamaciones sobre el Golfo de Fonseca aún no se han resuelto.
Ecuador-Perú	Las negociaciones continúan para una solución permanente después de la renovación de hostilidades en 1995.
Bolivia-Chile	Bolivia busca recuperar su acceso soberano al mar que perdió durante la Guerra del Pacífico (1879-84).
Argentina-Chile	Gracias a la mediación papal se resolvieron 22 de las 24 reclamaciones fronterizas.
Belice-Guatemala	Reclamaciones territoriales y marítimas.
Colombia-Nicaragua	Disputa sobre las Islas de San Andrés.
Colombia-Venezuela	Reclamaciones territoriales y marítimas.
Guyana-Venezuela	Venezuela no reconoce el laudo arbitral de 1899.
Guyana-Suriname	No se ha resuelto la distribución fronteriza.

Fuente: Departamento de Defensa, Oficina de Asuntos de Seguridad Internacionales, United States Security Strategy for the Americas, Washington, D.C., septiembre de 1995, pp. 12-14.

29. Tulchin, op.cit., p. 2.

Algunos académicos como Francisco Rojas, señalan que las tendencias internacionales y regionales apuntan hacia un mayor control y desactivación de los posibles conflictos a través de la acción multilateral, expresada en acuerdos, compromisos, declaraciones y la concertación de acciones. Asimismo, dicho autor señala que si "lo multilateral se impone como tendencia, en la resolución de los conflictos, la cooperación tendrá el mayor espacio y los dividendos para la paz serán más profundos"³⁰. Sin embargo, hay que señalar que actualmente lo multilateral se está imponiendo como tendencia básicamente en ciertas áreas relacionadas con aspectos de carácter económico y comercial más que político, y aún así los resultados han sido pobres, basta con hacer una evaluación de la iniciativa propuesta en la Cumbre de Miami en diciembre de 1994, tendiente a la creación de una Area de Libre Comercio de las Américas para el año 2005, lo cual, si bien representa una aspiración legítima de los gobiernos que suscribieron el compromiso, es poco probable que llegue a realizarse o que ésta pueda ser realmente efectiva.

En el nuevo panorama político latinoamericano que se caracteriza, a grandes rasgos, por el triunfo del liberalismo político, económico y comercial, Estados Unidos y sus "nuevos aliados políticos" del continente, como Argentina y Canadá, por ejemplo, están buscando generar consensos a nivel multilateral en la OEA con el propósito de crear nuevos mecanismos de cooperación interamericana en materia de seguridad que respondan a sus intereses y que, al mismo tiempo, permitan prevenir el surgimiento de conflictos. Lo anterior se debe, especialmente, a que Washington no está dispuesto a ser el único en garantizar la seguridad del

30. Francisco Rojas, "América Latina...", op.cit., p. 20.

hemisferio, como sucedió en los años de la guerra fría, por lo que ahora busca a través de sus aliados de la región, compartir y distribuir responsabilidades y costos entre los países del área utilizando como herramienta de convencimiento concesiones políticas y económicas³¹.

En este nuevo escenario, se vuelve cada vez más probable -y conveniente para Estados Unidos- el fortalecimiento de los marcos de acción multilaterales para enfrentar y defenderse de las nuevas amenazas al continente, aunque en realidad éstas constituyen básicamente el reflejo de las preocupaciones de la Casa Blanca en materia de seguridad nacional y, por extensión natural de su política exterior, de seguridad hemisférica. Así, las acciones unilaterales se vuelven cada vez menos probables -si bien no imposibles-, debido principalmente a su elevado costo político y económico, lo cual nos hace suponer que ahora tal vez las acciones que emprendan los países para mantener la paz, la seguridad y la estabilidad de la región se desarrollarán en un marco de acción multilateral³², como sucedió en el caso de la guerra entre Ecuador y Perú en donde los "Países Garantes del Protocolo de Río" (Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos) desempeñaron un papel importante en el cese de las hostilidades.

Es importante señalar que en el nuevo escenario de posguerra fría, los países de todo el continente están participando en los esfuerzos para fortalecer y modernizar los foros y los mecanismos multilaterales de discusión y concertación política, como podrían ser la OEA o el Grupo de Río, ya que el fin de la confrontación ideológica y el

31. Tulchin, op.cit., p. 2.

32. Peter Thacher, "Multilateral cooperation and global change", *Journal of International Affairs*, Washington, D.C., Vol. 44, N° 2, Winter 1991, pp. 421-432.

nuevo acercamiento con Estados Unidos, les ha permitido sentirse con una mayor libertad para debatir acerca de sus preocupaciones centrales en materia de seguridad nacional que ahora se han transformado en temas de seguridad hemisférica como resultado, en parte, de la corriente "globalizadora" que recorre todo el planeta y que ha desdibujado las fronteras nacionales³³.

Por otro lado, conviene destacar que se están llevando a cabo importantes esfuerzos para multilateralizar acciones relacionadas con la seguridad, como podría ser el combate al narcotráfico, el cual es considerado como el virtual sustituto del "antiguo enemigo común", lo que seguramente abrirá el camino para emprender acciones colectivas concertadas dado el interés de todos los países del continente para acabar con dicho problema. Asimismo, también existe la intención de algunos países (Argentina, Canadá y Estados Unidos) de enfrentar de manera conjunta, con el respaldo de la OEA, a las llamadas "amenazas no tradicionales", tales como los golpes de Estado, la migración y el deterioro del medio ambiente, entre otras. Sin embargo, actualmente no todos los países de la región están dispuestos a emprender acciones fuera de sus fronteras, ya que éstas en general son violatorias de los principios contenidos en las cartas de la ONU y de la OEA, así como del derecho internacional para defender al hemisferio de tales amenazas, lo cual disminuye la posibilidad de operar en un marco multilateral concertado, como el postulado en los esquemas de seguridad colectiva³⁴.

33. Tulchin, op.cit., p. 2.

34. Ibid.

Igualmente, las definiciones tradicionales de soberanía nacional de los países latinoamericanos que se encuentran impregnadas de un alto contenido jurídico son, como lo indica Tulchin, “otra poderosa fuente de inhibición en contra de la cooperación multilateral”³⁵, ya que en muchos casos los países del hemisferio están imposibilitados por sus constituciones nacionales para llevar a cabo acciones que en un momento dado pudieran implicar intervenir en otro Estado para defender los valores hemisféricos o combatir las nuevas amenazas. Sin embargo, como se señaló anteriormente, las relaciones entre los países de la región y Estados Unidos han cambiado drásticamente en el transcurso de los últimos años, debido a varios acontecimientos como podrían ser la llegada de gobiernos civiles, democráticamente electos, el fin de los conflictos en Centroamérica y la celebración de acuerdos comerciales intraregionales, entre otros, que han provocado el surgimiento de un nuevo espíritu en las relaciones de los países latinoamericanos y del Caribe con Estados Unidos, lo que los ha llevado a modificar sus constituciones para permitirles una mayor colaboración con la potencia regional. Un ejemplo claro de como se han mejorado las relaciones, podría ser el caso del “nuevo entendimiento” entre México y Estados Unidos los cuales han mejorado sus relaciones en los últimos años, sobre todo a partir de las reformas constitucionales en materia de inversión y de la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), lo cual ha facilitado la cooperación en múltiples áreas, con excepción de la relacionada con la seguridad hemisférica.

35. *Ibid.*

Es muy probable que el multilateralismo vaya creciendo cada vez más, ya que existe el interés muy claro en todos los países del hemisferio por mejorar la eficacia de los organismos regionales como la OEA, para promover valores como la democracia, el desarrollo y los derechos humanos, ya que supuestamente éstos a su vez contribuyen a garantizar su propia seguridad y la del continente. Por otro lado, es posible que en caso de que fracasen los esfuerzos multilaterales, seguramente los Estados Unidos actuarán unilateralmente para garantizar su propio interés nacional³⁶, como lo demuestran las intervenciones a Panamá y Haití, las cuales fueron llevadas a cabo, según Washington, para combatir al narcotráfico y defender a la democracia, respectivamente³⁷.

En el nuevo orden mundial, las definiciones de seguridad nacional de los Estados americanos seguramente estarán determinadas, como lo estuvieron durante la guerra fría, por las relaciones y el tipo de vinculación que establezcan con Estados Unidos³⁸. Por ejemplo, los esfuerzos que ha emprendido el gobierno argentino para promover la discusión de los temas relativos a la seguridad hemisférica en el marco de la OEA, desde una perspectiva idéntica a la estadounidense basada en la cooperación³⁹, le ha permitido mantener excelentes relaciones con Washington que han resultado en la obtención de beneficios en múltiples áreas para ambos gobiernos. Lo importante del nuevo debate hemisférico en materia de seguridad radica en que la

36. Larry Diamond, "The global imperative: building a democratic World Order", *Current History*, Washington, D.C., Vol. 93, Nº 579, enero 1994, p. 3.

37. Tulchin, *op.cit.*, p. 2.

38. Cfr. María Cristina Rosas, *op.cit.*, p. 24.

39. Tulchin, *op.cit.*, p. 2.

redefinición de la seguridad nacional tiene implicaciones directas en las relaciones bilaterales de los países latinoamericanos y del Caribe con Estados Unidos, ya que la agenda de seguridad hemisférica refleja los intereses y las preocupaciones de Washington. En virtud de lo anterior, los países del continente han optado por buscar fórmulas de cooperación multilateral para tratar las cuestiones de seguridad, aunque éstas sean el reflejo de los intereses estadounidenses, con el propósito de obtener ventajas no sólo en el terreno de la seguridad y la defensa, sino en otras áreas que les reporten beneficios directos.⁴⁰

Conclusión parcial

Como hemos podido observar a lo largo del capítulo, el concepto de seguridad nacional ha evolucionado en diferentes etapas históricas y se relacionó, básicamente, con cuestiones de carácter geoestratégico y militar para tratar problemas muy específicos, como la contención del comunismo. A partir del final de la guerra fría, se ha comenzado a presentar una clara tendencia que busca ampliar la agenda de seguridad nacional a otros temas que desbordan el concepto tradicional, como podrían ser la promoción de la democracia y el combate al narcotráfico. Por otro lado, también hemos podido observar que existe una tendencia muy clara que apunta hacia una mayor colaboración a nivel multilateral para enfrentar los nuevos retos y amenazas a la seguridad que los países de América Latina y el Caribe han

40. Ibid.

hecho suyas junto con Estados Unidos y Canadá. En ese contexto, los países de la región están participando “conjuntamente” en la identificación de opciones para la construcción del nuevo marco de seguridad del continente bajo el esquema presentado por Estados Unidos. En virtud de los argumentos presentados y, a manera de conclusión parcial, podemos señalar que el fin de la guerra fría ha repercutido de manera significativa en la búsqueda de un nuevo marco de acción multilateral para tratar las cuestiones relacionadas con la seguridad, el cual ha derivado en la ampliación de los conceptos y las agendas de seguridad nacional de los países americanos que se han extendido a un ámbito más extenso de aplicación: el de la seguridad hemisférica. En el próximo capítulo veremos como se ha generado una nueva discusión para definir el futuro de la seguridad del hemisferio, partiendo de los debates que se han presentado como parte de las iniciativas de diversos países para fortalecer los foros y los instrumentos de acción multilaterales. Asimismo, analizaremos una de las propuestas que se han presentado en el continente para sustituir el concepto tradicional de seguridad hemisférica colectiva, por otro que refleje el actual panorama de la seguridad continental.

Capítulo II

Hacia la definición de un nuevo concepto sobre Seguridad Hemisférica

En el curso de los últimos años, en la Organización de los Estados Americanos (OEA), se ha iniciado un debate tendiente a la redefinición del concepto de seguridad hemisférica para responder a las actuales circunstancias hemisféricas y mundiales que, como resultado del conflicto ideológico Este-Oeste, pusieron en evidencia la obsolescencia de los instrumentos regionales que, por más de cuarenta años, buscaron garantizar la seguridad de la región⁴¹.

Vinculación democracia representativa-seguridad hemisférica

Con el final de la guerra fría, una corriente de pensamiento ha tomado mucha fuerza, tanto a nivel académico como gubernamental, en el hemisferio bajo el impulso de Estados Unidos y Canadá que busca promover la protección

41. Un análisis de los efectos del fin del conflicto Este-Oeste y sus repercusiones en las nociones de seguridad internacional en los países de América Latina, sobre todo en lo relativo a la consideración de nuevas amenazas se puede encontrar en Olga Pellicer, "Cambios en la política mundial y su posible efecto en las nociones de seguridad internacional en los países de América Latina", publicado en Sergio Aguayo Quezada y Bruce M. Bagley (comps.), **En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana**, México, Siglo XXI Eds., 1990., pp. 69-75.

y defensa de las democracias ya que se considera que éstas "son la única base confiable en que puede construirse un nuevo orden de seguridad internacional y prosperidad"⁴².

En este sentido, en los últimos años la democracia representativa se ha convertido en uno de los temas de la agenda de la OEA que mayor atención ha recibido por parte de los Estados miembros, si bien países como México han presentado diversas propuestas para balancear la agenda de la Organización al incorporar la discusión de cuestiones relativas al desarrollo y el combate a la pobreza extrema.

La discusión de todos los temas relacionados con la seguridad hemisférica (vinculación Junta Interamericana de Defensa (JID)-OEA, desminado, gastos de defensa y registro de armas convencionales, medidas de fomento de la confianza y cooperación para la seguridad hemisférica) forman parte de un proceso que se inicia con la adopción del "Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano"⁴³ y de la Resolución 1080 "Democracia Representativa" en 1991. En dichos instrumentos, los Estados miembros del organismo regional se comprometieron a promover la democracia representativa a la que consideran como el único sistema de organización política válido para el hemisferio, con lo que se debilitó uno de los pilares fundamentales de la Carta de la OEA, el pluralismo ideológico, el cual fue incorporado en la Carta mediante el Protocolo de Cartagena de Indias de 1985.

42. Larry Diamond, "The global imperative: building a democratic World Order", *Current History*, Washington, D.C., Vol. 93, N° 579, enero 1994, p. 3. (traducción nuestra)

43. Véase el "Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano", documento OEA, AG/DOC. 2374/91.

Igualmente, al adoptar la citada Declaración y la Resolución 1080, los gobiernos del continente acordaron que si se interrumpían los procesos democráticos en cualquiera de los Estados miembros, se llevaría a cabo una reunión ad hoc de Ministros de Relaciones Exteriores para analizar la situación y tomar “las medidas apropiadas”, las cuales podrían ir desde la suspensión de relaciones diplomáticas, el bloqueo comercial hasta el eventual empleo de la fuerza armada para restituir a los gobiernos democráticamente electos, como sucedió en parte en Haití.

Posteriormente, y como resultado de los golpes de Estado que sufrieron Haití en 1991, Perú en 1992 y Guatemala en 1993, los Estados miembros de la OEA decidieron fortalecer aún más los instrumentos para defensa de la democracia acordados en Santiago, ya que éstos demostraron que por sí solos, en los tres casos anteriores, no bastaban para evitar las acciones en contra de los gobiernos democráticos o para evitar que se cometieran nuevamente actos de este tipo. En virtud de lo anterior, se adoptaron resoluciones relativas a la defensa y promoción de la democracia y se le otorgó un mayor peso a la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), la cual fue creada en 1990.

Paralelamente, en 1991, como se señaló anteriormente, los Estados miembros de la Organización al adoptar el “Compromiso de Santiago” manifestaron su interés por iniciar un proceso de consultas sobre seguridad hemisférica para responder “desde una perspectiva actualizada e

integral de la seguridad y el desarme”,⁴⁴ a los profundos cambios políticos y económicos internacionales que, a partir de 1989, comenzaron a generar nuevas circunstancias regionales y mundiales. En esa ocasión se adoptaron resoluciones que no contenían propuestas en concreto, sino que más bien recomendaban cuáles deberían de ser las áreas en que deberían centrarse los esfuerzos y las discusiones de la OEA en materia de seguridad hemisférica.

Igualmente, durante la XXI Asamblea General de la OEA se decidió, mediante la resolución AG/RES. 1123 (XXI-O/91) “encargar al Consejo Permanente la creación de un grupo de trabajo para que estudie y formule recomendaciones referentes a la cooperación para la seguridad hemisférica en sus distintos aspectos”⁴⁵ tales como la discusión del vínculo entre la JID y la OEA, el desminado en Centroamérica y la transparencia, entre otros, ya que se consideró que la situación mundial favorecía “la adopción de medidas para garantizar la seguridad hemisférica, fortalecer los procesos democráticos en todos los Estados miembros y para dedicar en éstos, el mayor número de recursos al desarrollo económico y social”⁴⁶.

En ocasión de la XXII Asamblea General de la OEA, celebrada en Nassau, Bahamas en 1992, “emergieron con gran claridad las tendencias que tratan de configurar el

44. Hernán Patiño Meyer, “Aportes a un nuevo concepto de seguridad hemisférica-seguridad cooperativa”, Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica, OEA/Ser.G/CE/SH-12/93 rev.1/17 de mayo de 1993, p. 1.

45. “Cooperación para la seguridad hemisférica”, documento OEA, AG/RES. 1123 (XXI-O/91).

46. *Ibid.*

destino de la Organización"⁴⁷, sobre todo en materia de democracia, derechos humanos y seguridad hemisférica. En ese sentido, se analizó el informe del Grupo de Trabajo sobre Seguridad Hemisférica y se adoptaron las resoluciones AG/RES. 1179 (XXII-O/92) y AG/RES. 1180 (XXII-O/92) en las que se resolvió encomendar al Consejo Permanente que continuara "el tratamiento de la agenda de cooperación para la seguridad hemisférica"⁴⁸ así como el establecimiento de una Comisión Especial de Seguridad Hemisférica que comenzó a delinear las tendencias que guiarían las discusiones de la Organización en materia de seguridad hemisférica, la cual fue presidida hasta 1995⁴⁹ por el Embajador argentino ante la OEA, Hernán Patiño, quién influyó enormemente los trabajos de la Comisión, como se verá más adelante.

Durante la XVI Asamblea General Extraordinaria de la Organización celebrada en Washington en diciembre de ese mismo año, los Estados miembros de la OEA confirmaron su voluntad por defender a la democracia representativa a través de medidas más fuertes. En ese sentido, los Estados miembros adoptaron el Protocolo de Washington, que todavía no entra en vigor, con el único voto en contra de

-
47. Al respecto, véase el artículo de Héctor Manuel Ezeta, "La inevitable (pero difícil) transición de la OEA", **Revista Mexicana de Política Exterior**, N° 35, verano 1992, pp.25-40.
 48. "Cooperación para la seguridad hemisférica", documento OEA, AG/RES. 1180 (XXII-O/92).
 49. En 1995 se le decidió darle un carácter permanente a la Comisión de Seguridad Hemisférica dentro de la Organización, con lo cual se considera que se han dado por concluidas las deliberaciones sobre el vínculo jurídico institucional de la JID con la OEA; sin embargo, todavía ha quedado pendiente la redefinición formal del concepto de seguridad hemisférica.

México, en el cual se estableció que el gobierno de cualquier Estado miembro de la Organización que fuera derrocado por medio del uso o la amenaza de la fuerza, sería suspendido de los trabajos de la Organización.

Al respecto, Santiago Pérez Benítez, un investigador dedicado al estudio de las cuestiones interamericanas, señala que en el período de transición de la OEA, que se inicia con el fin de la guerra fría, y en el cual se busca modernizar a la Organización para que se ajuste a los tiempos actuales, se ha buscado crear un mecanismo supranacional para defensa de la democracia -a petición de Estados Unidos y con el apoyo de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos y del Caribe- "capaz de disuadir y, cuando sea necesario, resistir los cambios al statu quo"⁵⁰ generados por golpes de Estado provenientes de cualquier tendencia política.

Así, de 1991 a 1993, se adoptaron numerosas resoluciones sobre seguridad hemisférica que de alguna manera u otra se vinculaban con el tema de la preservación de la democracia. Por ejemplo, como resultado de la resolución 1181, adoptada por los Estados miembros en 1992, se resolvió elaborar "recomendaciones dirigidas a precisar la vinculación jurídico-institucional entre la Junta Interamericana de Defensa"⁵¹ y la OEA, con el propósito de que en un futuro éstas pudieran desarrollar algunas medidas en favor de la democracia, como mantener la estabilidad de la región o defender a los gobiernos democráticamente electos.

50. Santiago Pérez Benítez, "The OAS in the 1990's", **Voices of Mexico**, N° 29, octubre-diciembre 1994, p. 40, (traducción nuestra).

51. "Junta Interamericana de Defensa", documento OEA, AG/RES. 1181 (XXII-O/92).

Santiago Pérez Benítez señala que el propósito de vincular a la JID con la OEA responde al objetivo de contar con un aparato militar que pueda ayudar a las estructuras políticas de la Organización a llevar a cabo posibles operaciones militares multilaterales en el hemisferio occidental para defensa de la democracia⁵².

Mediante la adopción de las diversas resoluciones sobre seguridad hemisférica, particularmente sobre la JID, se ha buscado promover la cooperación regional, particularmente desde el fin de la guerra fría. Sin embargo, resulta preocupante que el tema de seguridad sea discutido "en un contexto de búsqueda continua para adoptar medidas multilaterales para garantizar el statu quo regional. Más aún, es parte de un debate relativo a la necesidad de enfrentar los retos a la democracia a través del uso de la fuerza"⁵³. La anterior ha sido una de las principales preocupaciones de gobiernos como el de México, el cual ha manifestado en repetidas ocasiones que el "sistema interamericano, por su misma naturaleza, no puede ser concebido como un sistema

52. Pérez Benítez, *op. cit.*, p. 42. El mismo autor hace referencia al artículo de Robert A. Pastor, "The Latin American Option", publicado en la revista **Foreign Policy**, en la cual Pastor discute la necesidad de dotar a la OEA con un "brazo armado".

53. Pérez Benítez, *op. cit.*, p. 42. El mismo autor hace referencia al artículo de Robert A. Pastor, "The Latin American Option", publicado en la revista **Foreign Policy**, en la cual Pastor discute la necesidad de dotar a la OEA con un "brazo armado".

de carácter coercitivo”⁵⁴, menos aún para defender a las democracias realizando actos de intervención.

Es muy improbable que se llegue a constituir una fuerza militar interamericana para defensa de la democracia, ya que existen numerosos obstáculos, como el de la vinculación entre la Junta con la OEA y la oposición abierta de países que tienen un peso político importante en el hemisferio como México y Brasil, por ejemplo, que hacen casi imposible que se lleguen a adoptar consensos que permitan crear dicha fuerza. Por otro lado, existe prácticamente un consenso entre los países del continente para crear una fuerza militar interamericana para combatir el narcotráfico, la cual se podría llegar a constituir en este caso a pesar de la oposición de México, por ejemplo, ya que ésta actuaría a petición expresa de los Estados miembros interesados, que no constituye un acto contrario al derecho internacional.

Por otro lado, en el ámbito regional, se han venido considerando nuevos tipos de amenazas a la seguridad, como podrían ser los golpes de Estado, que han encontrado expresiones de rechazo en todo el continente americano, lo cual se ha visto reflejado en varios instrumentos de la OEA como la resolución 1080 “Democracia Representativa” (1991) y el Protocolo de Washington (1992), que prevén la aplicación de medidas coercitivas en contra de Estados miembros de la Organización que vean afectados el funcio-

54. Intervención del Lic. Sergio González Gálvez, Subsecretario "A" de Relaciones Exteriores de México, en el Grupo de Trabajo del Consejo Permanente de la OEA sobre el tema "Seguridad Hemisférica, cuestiones de desarme y relaciones de la OEA con la Junta Interamericana de Defensa", (mimeo), p. 9.

namiento y la permanencia de sus regímenes democráticos, que vincula a la democracia con los temas de seguridad.

Paralelamente a los trabajos que se han venido desarrollando en materia de defensa y promoción de la democracia y los derechos humanos en la OEA, de 1992 a la fecha se han presentado diversas iniciativas para redefinir el concepto de seguridad hemisférica en términos diferentes a los contemplados en la Carta de la Organización que han sido promovidas intensamente por países como Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos, México, algunos países del Caribe e incluso por el propio Secretario General de la Organización. Al respecto, y a pesar de existir varias diferencias de fondo en lo que al futuro de seguridad se refiere, las propuestas para redefinir el concepto de seguridad hemisférica que deberá guiar las acciones que emprenda la OEA sobre la materia han sido varias, pero una de ellas, la seguridad cooperativa, es la que ha recibido mayor atención por parte de los Estados miembros desde hace ya algunos años y es la que de hecho “está emergiendo” en el continente, como lo señaló el entonces Secretario de Defensa de Estados Unidos, William Perry, al presentar su “Estrategia de Seguridad para las Américas” en septiembre de 1995.⁵⁵

Igualmente, lo anterior se ha visto reflejado en los esfuerzos de Brasil, Canadá, Chile y Estados Unidos para que se definiera el vínculo jurídico de la JID con la OEA y en la adopción gradual de una serie de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad, que son elementos funda-

55. Departamento de Defensa, Oficina de Asuntos de Seguridad Internacionales, **United States Security Strategy for the Americas**, Washington, D.C., septiembre de 1995, p. 2.

mentales de la seguridad cooperativa como se explicará más adelante.

Las otras propuestas que han intentado definir a la seguridad hemisférica como seguridad democrática y seguridad económica, promovidas por Centroamérica y el Caribe, respectivamente, que no analizaremos en el presente trabajo por cuestiones de espacio, en ciertos aspectos son similares al concepto de seguridad cooperativa, ya que promueven la prevención de conflictos a través de la suscripción de acuerdos sobre medidas de fomento de la confianza, transparencia y verificación y cooperación en materia de defensa, los cuales son temas característicos de la seguridad cooperativa, como se señala más adelante. Asimismo, dichos conceptos han recibido menor atención, ya que si bien podrían ser de utilidad para responder a los intereses de los países que los han formulado, los mismos, por su naturaleza y por estar diseñados para responder en un ámbito de aplicación más reducido, no cumplen con todas las expectativas de los países del hemisferio por lo que su utilidad, hasta ahora, podría enmarcarse en el ámbito subregional.

En 1993, la JID formuló la siguiente definición de lo que podría ser la seguridad hemisférica desde una perspectiva integral; sin embargo, ésta no ha recibido mayor atención por parte de la OEA, ya que no fue objeto de debates en la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica ni en el Consejo Permanente, por lo que ha quedado como una propuesta más, debido a la falta de interés de algunos Estados miembros:

La seguridad del continente americano, es un bien fundamental de su sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad, justicia y desarrollo que, dentro del marco

del derecho deben procurar los gobiernos y los organismos internacionales regionales, para el logro de los objetivos continentales, equilibrando dinámicamente los intereses de los países americanos y los del continente en el ámbito global; salvaguardando la integridad territorial continental y garantizando el ejercicio pleno de la soberanía e independencia de los países del hemisferio⁵⁶.

Actualmente, no se ha podido llegar a un consenso al interior de la Organización, ya que no sólo se encuentra en debate el tema de la seguridad hemisférica, sino que también existen varias interrogantes que no se han respondido satisfactoriamente, como podrían ser las expresadas por el Subsecretario para Asuntos Multilaterales de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Sergio González Gálvez, quien formuló en una reunión del Consejo Permanente de la OEA, en 1991, las siguientes interrogantes: "¿Deben los países de América Latina defender las soluciones regionales por encima de las internacionales? Todo parece indicar que no. ¿Qué significa en la posguerra fría una 'amenaza' a la seguridad colectiva? ¿Hasta dónde la gran potencia puede ser considerada como parte de una comunidad de seguridad con los países latinoamericanos? y, por último, ¿hasta dónde existe una agenda de seguridad compartida no sólo con Estados Unidos sino entre los mismos países de América Latina y el Caribe?"⁵⁷. Lo anterior

56. Junta Interamericana de Defensa, Consejo de Delegados, Comisión Transitoria de Seguridad Hemisférica, **Aportes para definir el concepto sobre Seguridad Hemisférica**, Washington, D.C., 7 de octubre de 1993.

57. Sergio González Gálvez, op.cit., citado por Margarita Diéguez, "Los mecanismos regionales para el mantenimiento de la paz y la seguridad hemisférica", en Olga Pellicer (comp.), **La seguridad internacional en América Latina y el Caribe; el debate contemporáneo**, México, Instituto

refleja no sólo el pensamiento de México sino de un buen número de países de la región que tienen intereses y prioridades muy diferentes en materia de seguridad, lo cual ha dificultado un avance en la discusión del tema y en la definición del concepto.

El debate relativo a la definición del concepto, también se ha visto complicado por la tendencia que existe en la Organización por incorporar nuevos temas a la agenda de seguridad hemisférica "que van desde el deterioro del medio ambiente, el combate al narcotráfico, la migración, el terrorismo, hasta la violación de los derechos humanos"⁵⁸, los cuales se han identificado como amenazas a la paz. Como se explicó en el capítulo anterior, las nuevas amenazas superan el ámbito exclusivo de la seguridad nacional para convertirse en problemas de índole hemisférica que ahora se busca sean enfrentadas por todos los países de continente.

Si bien es cierto que este tipo de "nuevas amenazas" trascienden las fronteras de los Estados-nación del continente, es necesario analizar cuáles serán los métodos o las

Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Universidad de las Naciones Unidas, 1995, pp. 165-166.

58. Existen una gran cantidad de trabajos sobre la identificación de las nuevas amenazas a la seguridad nacional y hemisférica y, en general, los autores coinciden en identificar al narcotráfico, el terrorismo, la migración, el deterioro ambiental, los golpes de Estado, la violación a los derechos humanos y los desastres naturales como las principales amenazas que afectan al hemisferio. Al respecto véanse los trabajos de Margarita Diéguez, en op.cit., p. 166 y del Coronel del Colegio Interamericano de Defensa, Curtis Morris, "Las Amenazas a la Seguridad Hemisférica: La Seguridad Interamericana un Simposio", en **Peace and Security in the Americas**, julio 1995/No. 4, FLACSO/Chile-Woodrow Wilson International Center for Scholars, p. 6.

formas más adecuadas para hacerles frente respetando la soberanía de los países y evitando recurrir al uso de la fuerza o tomando medidas colectivas que carezcan de sustento legal o por medio de medidas unilaterales o legislaciones nacionales con carácter extraterritorial⁵⁹, ya que de suceder así, se podría presentar una tendencia peligrosa para “asignar al nuevo concepto de seguridad una noción de ‘indivisibilidad’⁶⁰ que incluya las amenazas antes señaladas y que entraría seguramente en conflicto con el actual concepto de soberanía. En el ámbito regional este debate ha ido cobrando fuerza poco a poco y cada vez más un mayor número de países han percibido la necesidad de reajustar los instrumentos y los mecanismos de seguridad del hemisferio, a las actuales condiciones en una época que se presenta de difícil transición.

Actualmente, en América Latina y el Caribe el auge en los procesos nacionales y regionales de reconciliación, el avance democrático y el fin del conflicto bipolar, han abierto una amplia gama de opciones que los gobiernos del área están buscando aprovechar “para transformar a la región en un actor no periférico del nuevo escenario internacional, en los temas que afectan a sus intereses centrales”⁶¹.

Coincidimos con Francisco Rojas quien señala que existe una percepción dominante en la cual se piensa que “las democracias tienden a resolver los problemas por medios pacíficos, por medio del derecho, más que por la

59. Diéguez, op.cit., pp. 165-166.

60. Ibid.

61. Francisco Rojas, “América Latina en la Posguerra fría: nuevas oportunidades para la cooperación para la paz”, **Relaciones Internacionales**, Costa Rica, N° 41, cuarto trimestre 1992, p. 20.

coacción o el uso de la fuerza. Sin embargo, el resurgimiento de problemas 'tradicionales' vinculados a la competencia por espacios, por influencia política y el balance militar dificultan la cooperación⁶², en donde el tratamiento de la nueva agenda aún puede generar conflictos. Lo anterior se debe a que si bien, se ha terminado la guerra fría "las relaciones interestatales se mantienen y con ellas los conflictos concomitantes"⁶³.

A continuación se presentan algunas aproximaciones conceptuales para comprender qué es lo que se entiende por seguridad colectiva y como está definida en la Carta de la Organización y en los instrumentos jurídicos interamericanos (TIAR, Pacto de Bogotá, etc.) para analizar sus diferencias fundamentales con el nuevo concepto de seguridad cooperativa que se está comenzando a aplicar en el hemisferio.

Seguridad hemisférica-colectiva

Para los efectos del presente trabajo se entiende como seguridad hemisférica "aquella situación que en cualquier ámbito posibilita el ejercicio de las propias capacidades, a pesar de la existencia de acciones o situaciones antagónicas y que, además, supone la capacidad para enfrentar o disuadir la agresión o para reducir la vulnerabilidad [del hemisferio] frente a la misma"⁶⁴.

62. Ibid.

63. Ibid., p. 21.

64. Hernán Patiño, "aportes para definir...", op.cit., p. 2.

El concepto de seguridad hemisférica-colectiva se remonta a 1826 en donde en el Congreso de Panamá se intentó establecer una confederación de países que tenía como objetivo principal defender y consolidar la independencia recién adquirida por la mayoría de los países americanos; sin embargo, en esa ocasión dicha iniciativa no se pudo consolidar. No fue sino hasta la década de los cuarenta, al concluir la segunda guerra mundial, cuando los Estados americanos decidieron suscribir un tratado que les permitiera hacer frente de manera colectiva a los actos de agresión o amenazas que pudieran presentarse en contra de cualquier Estado americano, así como para garantizar una serie de valores compartidos como la consolidación de la democracia, el desarrollo económico y social⁶⁵.

Durante la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del continente, celebrada en 1947, se suscribió finalmente el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) mejor conocido como Tratado de Río que ofrecía “el compromiso de los Estados miembros de apoyar acciones conjuntas de defensa en contra de agresiones extracontinentales”⁶⁶. La seguridad colectiva forma parte de la naturaleza y propósitos así como de los principios de la OEA y el marco jurídico para la aplicación de ésta se encuentra contenido en los capítulos I, X, XII y VI, específicamente, de la Carta de la Organización en donde se fijan los parámetros y las líneas de acción que puede

65. Ibid., p. 1.

66. Luis Herrera-Lasso, "México en el ámbito de la seguridad hemisférica" en Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), **Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición**, México, Siglo XXI Eds., 1997, p. 63.

emprender el organismos regional para solucionar los conflictos y hacer frente a las agresiones que pongan en peligro la paz y la seguridad del continente.

En el Capítulo VI de la Carta de la OEA, Artículos 27 y 28, específicamente, se establece que "toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado Americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados Americanos" y que en caso de un ataque armado, agresión o por un conflicto extracontinental o cualquier hecho que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados americanos podrán hacer frente a la agresión en uso de su derecho inmanente de legítima defensa colectiva, de conformidad con el Artículo 51 y el Capítulo VIII de la Carta de la ONU, utilizando "las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales, existentes en la materia", como el TIAR⁶⁷.

Desde su creación, el TIAR ha sido aplicado en 15 ocasiones siendo la última en 1975 cuando se dejó a los Estados miembros en libertad de reanudar sus relaciones diplomáticas con Cuba. Posteriormente, el TIAR, como mecanismo de solución de controversias, quedó sepultado bajo el peso de la guerra de las Malvinas en 1982 y con la invasión estadounidense a Panamá en 1989, ya que demostró su ineficacia para solucionar conflictos⁶⁸.

67. Un análisis amplio sobre las facultades de la ONU y de la OEA relativas a las competencias de cada organización en materia de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y uso de la fuerza, así como las observaciones de importantes internacionalistas expertos en la materia se puede encontrar en el artículo de Héctor Manuel Ezeta, "La inevitable (pero difícil) transición...", op. cit., pp. 29-34.

68. Rojas "América Latina en la posguerra fría...", op.cit., p. 20.

Tal vez sería conveniente aclarar que cuando Argentina intentó reactivar el TIAR en 1982 durante la guerra de las Malvinas, su iniciativa fue poco exitosa ya que Estados Unidos decidió no apoyarla y utilizó un argumento que lo liberaba de participar en cualquier operación por estar involucrados los intereses de uno de sus principales aliados europeos. Por otro lado, en su mayoría, los Estados miembros de la OEA, también argumentaban que Argentina no fue objeto de una agresión extraterritorial, sino que más bien dicho país había sido el agresor, lo cual afectó profundamente la credibilidad del TIAR.

Algunos autores como la Embajadora Margarita Diéguez señalan, que tanto el sistema de seguridad colectiva como el de solución pacífica de controversias, son los dos pilares en los que se basa el actual sistema interamericano de paz y seguridad, los cuales han sido duramente criticados por su ineficacia para solucionar los conflictos que se han presentado en diversas ocasiones y porque estos han sido utilizados para defender y garantizar los intereses de un solo país⁶⁹.

Coincidimos con Diéguez en que tanto el sistema de seguridad colectiva como el de solución pacífica de controversias han resultado ser poco eficientes para solucionar los conflictos hemisféricos, además de que éstos en la práctica respondieron básicamente a los intereses de un solo país. Sin embargo, consideramos que podemos agregar un tercer pilar en el que también se basa el actual sistema interamericano de paz y seguridad, el cual está integrado por un amplísimo número de instrumentos jurídicos relativos a otros temas como el desarme en donde tratados como el de

69. Diéguez, *op.cit.*, pp. 163-164.

Tlatelolco, suscrito en 1967, han evitado efectivamente la nuclearización de América Latina y el Caribe, lo cual representa un gran logro del continente en pro de la paz y la seguridad internacionales.

William Perry y Max Primorac comentan que si los mecanismos de la OEA no pueden ser resucitados para enfrentar efectivamente los problemas y las oportunidades que se han presentado, entonces "los países de la región en general (y los Estados Unidos en particular) tendrán que utilizar sus propios mecanismos"⁷⁰. Las alternativas que podrían ser útiles para actuar en caso de que la OEA permaneciera como un foro débil en cuestiones relacionadas con la seguridad sería utilizar un mayor apoyo de la ONU, de los arreglos subregionales de seguridad -en una base geográfica o funcional-, a través de enfoques bilaterales o unilaterales⁷¹ o posiblemente a través de mecanismos de concertación política como el Grupo de Río, en el cual se están debatiendo los temas de seguridad inclusive con otros grupos políticos extraregionales como la Unión Europea⁷².

Las principales críticas al Tratado de Río, en particular, y a los instrumentos de seguridad colectiva del sistema interamericano, en general, se centran en que la definición y aplicación de éstos estuvo circunscrita y de alguna manera impuesta al clima político-ideológico prevaleciente en los años de la guerra fría y a las interpretaciones de diversos

70. William Perry y Max Primorac, "The Inter-American security agenda", en *Journal of Inter-American Studies*, Washington, D.C., N° 3, otoño 1994, p. 123.

71. *Ibid.*

72. Al respecto, véase el artículo de Francisco Rojas "El grupo de Río y la seguridad regional en América Latina", en Olga Pellicer (comp.), *La seguridad internacional en América Latina...*, op. cit. pp. 173-202.

países que ampliaron su esfera de acción a la defensa de los valores políticos del hemisferio como la democracia representativa, por ejemplo, y para ejercer acciones punitivas con un alto contenido político que distaban mucho de lo planeado originalmente en 1947, lo cual les restó credibilidad y eficiencia y subordinó a la seguridad colectiva regional a una perspectiva unilateral⁷³.

La aplicación y utilidad de los instrumentos de seguridad del continente americano también se vio limitada por la falta de voluntad política de algunos de los Estados miembros de la OEA para ratificarlos, como ha sucedido, por ejemplo con el Protocolo de Reformas al TIAR que fue firmado por 21 países, y actualmente tan sólo ha sido ratificado por ocho Estados miembros (Brasil, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, Haití, México, Perú y República Dominicana) cuando se necesita que dos terceras partes de los países signatarios depositen sus instrumentos de ratificación de conformidad con el Artículo VIII del Protocolo, es decir, se necesitan 14 ratificaciones para que entre en vigor y puedan ser superadas las ambigüedades y las imprecisiones contenidas en ciertos puntos del tratado en algunos de sus artículos más importantes, como el octavo relativo a la aplicación de medidas coercitivas en la cual se contempla el uso de la fuerza armada.

Es importante resaltar como lo señala Diéguez que “si bien el escepticismo sobre el sistema interamericano de seguridad colectiva resulta difícil de rebatir, cabe resaltar que tampoco la ONU ofrece en la actualidad un sistema de seguridad colectiva menos imparcial o indiscriminado que el

73. Patíño, *op.cit.*, p. 1

regional"⁷⁴. Lo anterior se debe a que hoy en día, el futuro de la seguridad colectiva en la ONU se encuentra igualmente en proceso de reforma ya que éste hasta cierto punto también sufrió una falta de credibilidad en su funcionamiento y estructura. En general, todos los conceptos tradicionales de alianzas o sistemas de seguridad, que se basaban en la existencia de amenazas o conflictos predeterminados de carácter permanente o semi permanente están en revisión actualmente, tanto a nivel internacional como a nivel regional y subregional⁷⁵.

En síntesis, podemos decir que el concepto de seguridad colectiva como está definido en la Carta de la OEA y en los actuales instrumentos del sistema interamericano, se basa en el supuesto de que todos los Estados americanos actuarán colectivamente, apoyándose unos a otros y presupone igualmente que todas sus preocupaciones o los problemas que consideren estos como amenazas son legítimas, lo cual implica que la seguridad de cada miembro debe ser garantizada por todos a través de los diferentes instrumentos con los que cuenta el sistema interamericano⁷⁶.

Si bien, hemos señalado que la seguridad colectiva ha descansado en la existencia de valores e intereses compartidos, así como en una voluntad por defenderlos y protegerlos

74. Diéguez, *op.cit.*, p. 165.

75. Cfr. Patiño, *op.cit.* p. 1.

76. Todos los instrumentos interamericanos en materia de seguridad se encuentran compilados en un documento de la Secretaría General de la OEA, "Los aportes del hemisferio a la seguridad internacional: instrumentos interamericanos de naturaleza jurídica sobre el tema", documento OEA/Ser.K/XXIX.2, COSEGRE/doc.3/95 corr.1, 3 de noviembre de 1995. Asimismo, véase a Francisco Rojas quien comparte esta misma opinión en, "América Latina en la posguerra fría...", *op.cit.*, p. 20.

de las amenazas que pudieran presentarse, algunos académicos, con los cuales compartimos sus puntos de vista en ciertos aspectos, señalan que “la comunidad de intereses hemisféricos fue una falacia casi tan fuerte como la identidad de propósitos y de acción regional. De ahí que para la nueva etapa sean necesarios una diferenciación de los foros, aquéllos cuyo eje es la interlocución hemisférica y aquéllos dedicados a la articulación latinoamericana”⁷⁷. A este respecto conviene señalar que dentro de la “nueva estrategia multilateralista” que están impulsando países como Argentina, Canadá y Estados Unidos, entre otros, para generar consensos que deriven en una mayor colaboración en cuestiones relacionadas con la defensa y la seguridad, como se indicó en el primer capítulo, no se está buscando hacer una diferenciación entre los distintos foros, ya que lo que se busca es promover discusiones que deriven en la adopción de consensos que reflejen los intereses de los países antes señalados. Larry Diamond señala que “la seguridad colectiva tiene varias dimensiones. Primero, significa que la seguridad debe ser construida como una condición compartida”, segundo, implica la necesidad de “establecer y mantener un sistema global de leyes y orden” y, tercero, implica compartir la responsabilidad así como los costos de las acciones que se lleven a cabo para mantener la seguridad⁷⁸.

Por otro lado, hay quienes proponen el desarrollo de una nueva seguridad colectiva entendida como “una serie de acciones encarnadas a operar conjuntamente en ámbitos

77. Francisco Rojas, *bid.*

78. Diamond, *op. cit.*, p. 4. (traducción nuestra)

específicos a nivel regional, y, eventualmente, global (en donde) la seguridad colectiva requeriría un cuerpo rector que garantizara la imparcialidad de sus maniobras"⁷⁹, lo cual se acerca bastante al concepto de seguridad cooperativa que se analiza a continuación.

Es indiscutible que el actual concepto de seguridad colectiva se encuentra en un proceso de transición; sin embargo, aún no se ha podido llegar a un consenso que permita superar las concepciones del pasado, para darle un nuevo contenido y ajustarlo a las circunstancias actuales. En el próximo apartado, se analiza el concepto de seguridad cooperativa que hasta ahora es el que ha tenido mayor aceptación en el continente americano y que está siendo adoptado por un buen número de países, para construir las bases de un nuevo sistema interamericano de seguridad para reemplazar la tradicional estructura de seguridad colectiva.

Seguridad hemisférica-cooperativa

Uno de los más novedosos conceptos en teoría de las relaciones internacionales es el de seguridad cooperativa, que ha tenido una fuerte aceptación -aunque no de manera formal- prácticamente en todo el continente americano, ya que podría ser útil en evitar y prevenir el surgimiento de nuevos conflictos, lo cual es visto con interés por los Estados del hemisferio ya que lógicamente todos buscan evitar y

79. María Cristina Rosas González, "Las nuevas concepciones sobre la seguridad internacional", **Relaciones Internacionales**, México, Vol. XV, N° 59, julio-septiembre 1993, p. 24.

prevenir la guerra⁸⁰. Dicho concepto ha sido propuesto en la OEA por Argentina y Estados Unidos, principalmente, para reemplazar al tradicional concepto de seguridad colectiva previsto en la Carta de la Organización y para actualizar o reemplazar los instrumentos interamericanos sobre la materia, sin que hasta la fecha los Estados miembros de la Organización hayan formalizado su aceptación o rechazo⁸¹.

La seguridad cooperativa se sustenta en la promoción y fortalecimiento de medidas de fomento de la confianza entre los Estados "que otorguen la mayor transparencia a sus relaciones, a través de las Naciones Unidas"⁸², así como la aplicación de políticas generales destinadas a alcanzar la proscripción total de las armas de destrucción masiva, químicas y bacteriológicas; la limitación de armas convencionales, procurando su configuración al ejercicio del derecho a la legítima defensa de cada Estado; la participación en fuerzas multinacionales para el establecimiento, mantenimiento o consolidación de la paz.

Augusto Varas, es uno de los académicos sudamericanos que más han estudiado y presentado propuestas a los gobiernos del continente sobre el concepto de seguridad cooperativa, que ha definido como "un sistema de interaccio-

80. Patiño, *op. cit.* p. 5.

81. Durante la XXIII Asamblea General de la OEA, celebrada en Managua, Nicaragua en 1993, el Embajador Hernán Patiño presentó a nombre de su gobierno el documento "Aportes a un nuevo concepto de seguridad hemisférica-seguridad cooperativa", *op. cit.*, para que fuera discutido por los Estados miembros; sin embargo, no logró ser objeto de ningún debate.

82. General (retirado) Antonio Fichera y Mayor Carlos Daniel Esteban, "Criterios rectores para la formulación de medidas de confianza en un ámbito de seguridad cooperativa para el cono sur", en Augusto Varas e Isaac Caro (Ed.), **Medidas de confianza mutua en América Latina**, Santiago, FLACSO-Chile-Stimson Center-SER en el 2000, 1994, p. 217.

nes interestatales que, coordinando políticas gubernamentales, previene y contiene las amenazas a los intereses nacionales y evita que las percepciones que de éstas tienen los diversos Estados, se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones”.⁸³

Por otro lado, la seguridad cooperativa concebida en términos conceptuales plantea la búsqueda de fórmulas de consulta en vez de confrontación, seguridad y confianza en lugar de disuasión, transparencia en vez de ocultamiento, prevención en vez de corrección, e interdependencia en vez de unilateralismo⁸⁴. En este esquema de seguridad, que es muy similar al concepto de diplomacia preventiva manejado por Naciones Unidas, se plantea una clara disyuntiva: mantener una actitud pasiva, centrar el eje de las relaciones internacionales en el bilateralismo o apoyar decididamente las iniciativas de los organismos multilaterales.

Argentina, por ejemplo, es uno de los países del hemisferio que, junto con Canadá, Chile y Estados Unidos, considera que la construcción de un sistema de seguridad global o regional, basado en “principios cooperativos”, constituye el camino más adecuado para el logro de sus intereses, además de ser funcional y complementario a sus concepciones de defensa nacional a partir de los siguientes argumentos⁸⁵:

-
83. Augusto Varas, "La seguridad hemisférica cooperativa de la posguerra fría", en Olga Pellicer, "La seguridad internacional...", *op. cit.* pp. 25-26. También véase Ashton B. Carter, William J. Perry y John D. Steinbruner, **A new Concept of Cooperative Security**, Washington, The Brookings Institution, 1992.
 84. Gareth Evans, "Cooperative Security and Intrastate Conflict", en **Foreign Policy**, N° 96, otoño de 1994, p. 7.
 85. Ficheira y Esteban, *op.cit.*, p. 217.

1. El “Programa de Paz” del Secretario General de la ONU rescata la categoría de Estados-nación como sujetos del derecho internacional, cuidando no caer en las simplificaciones del fenómeno de la transnacionalización.
2. La defensa es una función propia e indelegable de cada Estado-nación la cual es compatible con un mundo plural, pero en el que nadie puede garantizar de modo permanente y eficaz la soberanía e independencia de la Nación; la integridad territorial y la capacidad de autodeterminación; y la protección de la vida y libertad de los habitantes.
3. Las leyes o doctrinas militares de la mayoría de los países americanos consideran el empleo de las fuerzas armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar agresiones de tipo externo, por lo que sus postulados son coherentes con la configuración defensiva de los instrumentos militares nacionales que plantea el “Programa de Paz”.
4. En el caso argentino, la misión del ejército se encuadra dentro de los principios enunciados por el sistema de seguridad cooperativa, que establecen que su función principal consiste en actuar como una fuerza de disuasión creíble que desaliente posibles amenazas al interés nacional y, como rol subsidiario, justifica su participación en operaciones para el mantenimiento de la paz.
5. En sistema de seguridad cooperativa permite articular los distintos ámbitos espaciales de interés en los que se desenvuelven y participan Argentina, Canadá, Chile y Estados Unidos a nivel global, Hemisférico, regional y subregional.

Para los promotores de este sistema de seguridad, resulta evidente que en el actual contexto internacional, los intereses vitales de una nación no se preservarán adoptando posturas aislacionistas, sino promoviendo el desarrollo y la aplicación de políticas regionales y/o subregionales que contribuyan a la conformación de un clima de paz y seguridad.

En la seguridad cooperativa se plantea que cualquiera que sea la posición respecto al papel central del sistema nacional de defensa, no se debe marginar la contribución que éste pueda realizar dentro de sus capacidades para la construcción de un sistema cooperativo. La aplicación de este ámbito es de fundamental importancia para los líderes políticos y militares partidarios de esta corriente, ya que cumple el propósito de reemplazar la respuesta a las amenazas con una prevención que evite el surgimiento de las mismas. Además, también existe el supuesto de que la seguridad cooperativa⁸⁶:

no aspira a crear un supragobierno, a eliminar todas las armas, a prevenir toda forma de violencia, a resolver todos los conflictos o armonizar los valores políticos divergentes, sino que tiene por finalidad prevenir y desalentar la acumulación de medios que conduzcan a la posibilidad técnica de una agresión, deliberada y organizada.

Posibles acciones para la aplicación del Sistema de Seguridad Cooperativa en el marco de la OEA

Quienes promueven el concepto de seguridad cooperativa (académicos y gobiernos como el argentino y el estadou-

86. Ibid., p. 219.

nidense) consideran que sus principios rectores tienen "validez universal y deben ser implementados, simultáneamente, en todos los ámbitos de interés para el Estado: el global, hemisférico y subregional"⁸⁷.

De conformidad con lo anterior, en el ámbito académico y político se plantean diferentes opciones para su eventual aplicación:

- Actuar en primer término con base en los acuerdos y organizaciones vigentes a nivel regional en aras de su revitalización o perfeccionamiento; y/o
- Concretar acciones circunscritas específicamente al ámbito subregional que sustenten y enmarquen el proceso de integración y que a su vez actúen como catalizadores a nivel del mismo sistema regional.

Es posible que la primera opción resulte viable dada la existencia de los instrumentos jurídicos pertinentes; sin embargo, como ya se ha señalado, la credibilidad de éstos se encuentra seriamente dañada debido a la ineficacia que han demostrado para solucionar y prevenir conflictos. La segunda se basa en el supuesto de que prácticamente en todo el continente, existe una continuidad geográfica, homogeneidad cultural, religiosa y étnica y las simetrías de poder que caracterizan a la región, en general, hacen posible edificar, pese al diferente grado de vulnerabilidad de los Estados y la heterogeneidad de sus problemas, una acción común en materia de paz y seguridad⁸⁸.

87. Ibid.

88. Ibid.

Para lograr los objetivos anteriores, los Estados deberán superar, en primer lugar, los recelos y las tensiones con base en la aplicación de una creciente confianza mutua, fundamentada en la transparencia de las relaciones y en un esquema de equilibrio de poderes, para prevenir el peligro de los vacíos y las asimetrías entre los diferentes Estados.

En un sistema de seguridad hemisférico-cooperativo, la primacía del ámbito subregional se impone para la seguridad y la defensa, toda vez que: 1) es el único que aborda un ámbito concreto de aplicación; 2) proporciona una base sólida para avanzar en la construcción de un sistema regional; y 3) apunta a medidas aptas, factibles y aceptables que podrán prevenir conflictos en un acuerdo ampliado⁸⁹. Por otro lado, los impulsores de esta corriente de pensamiento estratégico plantean que los objetivos que se pretenden alcanzar con este sistema de seguridad: 1) dan consistencia y viabilidad al proceso de integración; 2) estimulan un mayor compromiso entre los integrantes de los acuerdos subregionales (Pacto Andino, MERCOSUR, etc.); 3) brindan estabilidad a las decisiones estratégicas; 4) motivan la integración de otros actores subregionales; 5) posibilitan una adecuación estratégica subregional favorable para obtener una inserción adecuada en el marco regional y global; y 6) generan un marco de confianza y respeto entre los distintos actores. Así, podemos indicar que con la aplicación de los objetivos antes señalados los Estados promotores del concepto de seguridad cooperativa buscan generar un clima de confianza y estabilidad basado en consideraciones de carácter estratégico-militar que permitan alcanzar mayores niveles de desarrollo, así como

89. Ibid., p. 220.

fomentar una integración más completa de los países en diferentes niveles (regional, subregional y hemisférico).

Por otro lado, en el nuevo panorama político regional, la cooperación entre las fuerzas armadas es uno de los temas claves en la construcción de un nuevo sistema de seguridad cooperativa. Para lograr un sistema basado en dichas consideraciones, la cooperación entre los ejércitos debería orientarse e incrementarse mediante la aplicación de las siguientes medidas para proporcionar una mayor transparencia a la relación entre los Estados: 1) el desarrollo de proyectos comunes; 2) la aplicación de políticas para el control, la verificación y registro de armamentos; 3) la eliminación de armas de destrucción masiva en la región; 4) la búsqueda de la "interoperatividad"⁹⁰; 5) el incremento del intercambio de personal, comandos, Estados mayores, etc.; mejorar el flujo de información y comunicación; 7) la realización de ejercicios conjuntos; 8) reuniones de alto nivel; 9) la unificación de posturas ante distintos foros para la creación de un sistema de seguridad cooperativa para la defensa; 10) la creación de un organismo o mecanismo de prevención de conflictos de carácter permanente; y 11) la organización de seminarios, simposios y otros foros que permitan debatir problemas comunes⁹¹.

Para que el conjunto de las medidas señaladas en el párrafo anterior puedan derivar en la adopción de un nuevo sistema de seguridad, quienes han propuesto tales medidas, como el gobierno argentino, plantean que es necesario que los diferentes ejércitos desarrollen sus funciones a partir de

90. Término utilizado en el Cono Sur para referirse a la realización de operaciones conjuntas en el terreno militar.

91. Ficheira y Esteban, *op.cit.*, p. 222.

un reconocimiento a la independencia y soberanía nacional, la autodeterminación de los pueblos, el respeto de los derechos humanos, el desenvolvimiento normal de las instituciones democráticas, la igualdad jurídica y la solución pacífica de los conflictos políticos⁹². Sin embargo, como se ha venido analizando, es necesario resaltar que el gobierno argentino ha mantenido una posición en favor de la intervención para defender “los nuevos valores hemisféricos”, olvidando el respeto por los principios de derecho internacional. En virtud de lo anterior, podríamos pensar que a nivel de planteamiento gubernamental la seguridad cooperativa se apoya en un discurso retórico basado en el reconocimiento de la independencia, la soberanía, etc. lo cual hace que el concepto suene aceptable para todos los países, aunque en realidad busque realizar acciones totalmente diferentes.

Es muy probable que en caso de que se llegaran a cumplir los objetivos y las acciones antes señaladas, tales como la adopción de medidas de confianza mutua, o la realización de ejercicios conjuntos, estas acciones permitirían prevenir el surgimiento de conflictos o generar una mayor estabilidad, lo que ayudaría en cierta forma a sentar las bases para una integración más amplia a nivel subregional, que posteriormente se podrían traducir en una integración más completa en el ámbito regional o hemisférico. Por otro lado, igualmente algunos grupos de académicos y oficiales de alto nivel de los gobiernos americanos han presentado otras propuestas para establecer un sistema de seguridad cooperativa en el hemisferio que, seguramente, son las que más posibilidades tiene de funcionar, ya que se

92. Ibid.

apoyan en los planteamientos de los gobiernos argentino y estadounidense que son los que están orientando las discusiones sobre el futuro de la seguridad.

En ocasión de la Cumbre de las Américas celebrada en Miami, en diciembre de 1994, dos de los centros académicos que han jugado un papel muy activo e influyente en la redefinición de la agenda de seguridad del hemisferio, FLACSO-Chile y el Wilson Center, presentaron un documento a los presidentes del continente en el que recomendaron la aplicación de las siguientes diez políticas que se analizan a continuación, para instaurar un sistema de seguridad cooperativa⁹³.

Prevención de las crisis y mantenimiento del statu quo

En el documento presentado por FLACSO-Chile y el Wilson Center se señala que mediante el sistema de seguridad cooperativa se busca mantener el statu quo regional en tanto no se establezca un nuevo orden hemisférico de seguridad de posguerra fría que permita crear o modificar las estructuras hemisféricas de seguridad para prevenir, manejar y solucionar pacíficamente las crisis⁹⁴.

93. "Políticas de Seguridad Hemisférica Cooperativa", en **Paz y Seguridad en las Américas**, núm. 1, marzo de 1995, FLACSO-Chile/Wilson Center, documento presentado a los Presidentes de América Latina en el marco de la Cumbre de las Américas celebrada en Miami, en diciembre de 1994. Un análisis detallado sobre las políticas de seguridad hemisférica se puede encontrar en Augusto Varas, "La seguridad hemisférica cooperativa de la posguerra fría", op.cit., pp. 57-73.

94. Ibid., p. 2.

Modernización y balances regionales

Esta política está dirigida, principalmente, a los países del Cono Sur en donde es de fundamental importancia modernizar los sistemas de defensa de una manera regulada manteniendo, al mismo tiempo, un balance estratégico en la región para evitar el surgimiento de una carrera armamentista que sin duda generaría conflictos entre países vecinos.

Medidas de confianza mutua

Las medidas de confianza mutua que sugiere el documento se centran en dos grandes temas: primero, en “aquellas acciones que eliminan o disminuyen las percepciones de peligro en cada situación geo-estratégica específica y, segundo, a cualquier otra acción que no refiriéndose a situaciones concretas aumente la confianza de los actores”⁹⁵.

Haciendo un paréntesis, podemos señalar que existen otras definiciones que apoyan el argumento en favor de la creación de un sistema de seguridad cooperativa, ya que las medidas de fomento de la confianza:

- permiten transitar desde los conceptos de seguridad autónoma a la seguridad cooperativa. Esta última presupone que los intereses de las distintas partes son considerados. La seguridad común se alcanza cuando se es capaz de percibir que la propia seguridad radica en la seguridad del adversario. La seguridad absoluta

95. Ibid.

no existe por el hecho de que la seguridad es relacional y se aplica con referencia a otra. La seguridad es cada día más una empresa común, al igual que el desarrollo y la paz sólo puede ser alcanzada por medio de la cooperación⁹⁶.

Por otro lado, es importante señalar que en noviembre de 1995, se celebró una conferencia regional de la OEA sobre medidas de fomento de la confianza en Chile en la que se adoptó la "Declaración de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad"⁹⁷ que recomienda la aplicación de 11 medidas destinadas a fomentar la confianza entre los países. En términos generales, las medidas sugeridas hacen referencia a los siguientes temas: 1) notificación previa de ejercicios militares; 2) intercambio de información y registro de armas convencionales; 3) intercambio de información sobre políticas y doctrinas de defensa; 4) limitación y control de armas convencionales; 5) observación de ejercicios militares e intercambio de personal civil y militar para formación; 6) reuniones para prevenir incidentes en el tránsito marítimo, terrestre y aéreo; 7) cooperación en caso de desastres naturales; 8) desarrollo de la comunicación entre autoridades civiles y militares; 9) realización de seminarios y cursos sobre medidas de fomento de la confianza; 10) realizar una reunión especial sobre preocupaciones y seguridad de los pequeños Estados insulares; y 11) programas de educación para la

96. Rojas, "América Latina en la posguerra fría:...", op.cit., p. 25.

97. "Declaración de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad", documento OEA/Ser.K/XXIX.2, COSEGRE/doc.18/95 rev. 3, 28 de noviembre de 1995.

paz. Vale la pena señalar que el Secretario General de la OEA, César Gaviria, señaló que con la celebración de dicha reunión “comenzó el diálogo que nos permitirá transitar hacia una nueva concepción de la seguridad hemisférica, esto es, hacia una seguridad cooperativa”⁹⁸.

Control y limitación de armamentos

El control de armamentos en el hemisferio es muy importante por las siguientes consideraciones; en primer lugar, porque los países de América Latina no pueden resistir una expansión ilimitada del gasto militar; segundo, “porque la modernización tecnológica es una necesidad funcional de la defensa; y, en tercer lugar, “porque los equilibrios militares regionales son dinámicos, teniendo cada país un techo natural de desarrollo de su capacidad militar, al mismo tiempo que éste depende de los otros”⁹⁹. Asimismo, es necesario establecer un control de armamentos dado que las medidas de fomento de la confianza y los acuerdos de desarme no son una condición suficiente para conseguir una paz estable en el hemisferio.

Por otro lado, en el documento de referencia se explica que en los estudios de Naciones Unidas y en investigaciones académicas no existe una clara conceptualización de las diferencias entre control y limitación de armamentos. En ese sentido FLACSO-Chile y el Wilson Center proponen definir

98. Discurso pronunciado por el Secretario General de la OEA, César Gaviria Trujillo, ante el Consejo Permanente, en la sesión del 13 de diciembre de 1995, (mimeo), p. 8.

99. "Políticas de Seguridad Hemisférica Cooperativa", op.cit., p. 3.

ambos conceptos de la siguiente forma para evitar problemas conceptuales los cuales conviene citar en extenso:

a. *Control de armas*

El sentido del concepto “control” se estructura en torno a las nociones de “verificación; comprobación; intervención”. Teóricamente, a diferencia de las [medidas de confianza mutua], en materias de control de armamento existe un mínimo de cesión de soberanía en aras del entendimiento. Por tales razones entenderemos por control de armamentos aquellas regulaciones o normas previamente pactadas, auto o supra-impuestas, a ser observadas en el proceso de adquisición y/o venta de material bélico.

En lo que se refiere a la limitación de armamentos se señala que:

El concepto de limitar implica “acotar; ceñir; fijar la mayor extensión que pueden tener la jurisdicción, la autoridad o los derechos y facultades de uno”. Aquí existe una mayor cesión de la soberanía que la observada en materia de control de armamento. Por ello, el concepto de limitación de armas se refiere al establecimiento de topes máximos al número de sistemas de armas y/o congelamiento de adquisiciones y/o producción de determinado tipo de armamentos¹⁰⁰.

Desarme

La función del desarme en el sistema de seguridad cooperativa consiste, fundamentalmente, en generar

100. Ibid.

compromisos efectivos entre los Estados que sirvan para reducir el número de las armas en la región y con eso fomentar un mayor clima de confianza que prevenga el surgimiento de una carrera armamentista.

Regímenes de seguridad

En términos generales, la creación de regímenes de seguridad, los cuales no se explican a detalle en el documento, consiste en generar “un orden estratégico hemisférico que se corresponda con las nuevas tendencias económicas y políticas de la región en el siglo XXI”¹⁰¹.

Cabe señalar que en dicho documento se establece que el desarrollo de un sistema de seguridad cooperativa se dará en el hemisferio a través del desarrollo “de regímenes específicos de seguridad subregional circunscritos a grupos de países, o en torno a dimensiones o amenazas específicas”¹⁰².

Por otro lado se señala que¹⁰³:

[Los Estados] podrían permitir una combinación de fórmulas que, integrando esfuerzos exitosos existentes, por ejemplo, incrementarían la acción conjunta en operaciones interamericanas en otras regiones del mundo en el marco de las operaciones de Naciones Unidas; se desarrollara la propuesta de una fuerza naval de las Américas para el control de las aguas jurisdiccionales, conciliándola con la iniciativa de tener fuerzas navales conjuntas en el mar presencial; o bien limitara el rol de

101. Ibid., p. 4.

102. Ibid.

103. Ibid.

las [fuerzas armadas] a sus tareas profesionales, excluyéndolas de un papel central en la lucha contra el narcotráfico.

Respuestas bilaterales

Las respuestas bilaterales consisten en mejorar los canales diplomáticos de comunicación entre los diferentes gobiernos para evitar el surgimiento de posibles conflictos, así como conciliar las políticas exteriores y de defensa a través de medidas de fomento de la confianza -denominadas medidas de baja intensidad- y otras de “alta intensidad” que consisten en evitar divergencias en materia de política exterior, generar una mayor transparencia y, realizar operaciones conjuntas.

Institucionalización de la seguridad hemisférica cooperativa

Para institucionalizar la seguridad hemisférica cooperativa se señala que es preciso definir la seguridad hemisférica como multidimensional. Lo anterior implica la creación “de un sistema en el cual coexisten coordinadamente: nuevos regímenes de seguridad; los actuales regímenes globales; arreglos hemisféricos, regionales y subregionales; acuerdos por áreas de intereses en el campo terrestre, naval y aerospacial”¹⁰⁴.

En ese sentido, la revisión de los instrumentos interamericanos en materia de seguridad implica redefinir, igualmen-

104. *Ibid.*, p. 5.

te, el papel y las funciones de diferentes instituciones como la JID o el Colegio Interamericano de Defensa (CID), lo cual seguramente encontrará oposición de varios gobiernos en caso de que se le pretenda otorgar un mayor número de funciones operativas a la Junta.

Ana Julia Faya, editora de una de las revistas cubanas más importantes dedicada al tratamiento de los temas interamericanos, con la cual compartimos sus puntos de vista señala que "las previsiones establecidas en la letra del TIAR responden a las acciones de defensa colectiva, y al aplicarse (...) otro concepto, se necesitaría un mecanismo militar, de naturaleza diferente. Es por ello que surge la idea de revisar los basamentos de la [JID] y su vinculación con la OEA"¹⁰⁵ para que pueda llevar a cabo acciones coercitivas para responder a las "nuevas amenazas".

El Embajador Ezeta señala a este respecto que:

La interpretación ampliada del concepto de seguridad colectiva (o seguridad cooperativa a partir de 1993) incluiría la necesidad de que al organismo regional se le provea de un instrumento ad hoc o permanente, de carácter militar (como la JID), para asegurar el cumplimiento de sus determinaciones, dentro de la idea de un incipiente poder político central que pueda garantizar a todos la seguridad e imponer la paz cuando sea necesario¹⁰⁶.

Cabe señalar que en un sistema de seguridad cooperativa, cuando todas las medidas preventivas o coercitivas hubieran resultado ser ineficaces, eventualmente se busca-

105. Ana Julia Faya, "Hacia la modernización de la OEA; hacia nuevos mecanismos de seguridad hemisférica", **Cuadernos de Nuestra América**, Cuba, Vol. 9, N°21, enero-junio 1994, p. 39.

106. Ezeta, op.cit., p. 27.

ría la creación de una fuerza multinacional con capacidad para llevar las acciones apropiadas¹⁰⁷.

Involucramiento constructivo de Estados Unidos en el desarrollo de un sistema de seguridad hemisférico

El involucramiento constructivo de Estados Unidos en el desarrollo del sistema de seguridad cooperativa podría realizarse "a través de tres conjuntos de políticas: el apoyo a la profesionalización de las fuerzas armadas latinoamericanas; el apoyo al statu quo regional; y la creación de un sistema de seguridad hemisférico efectivamente multilateral"¹⁰⁸. Por otro lado, los teóricos de este concepto recomiendan "identificar el conjunto de iniciativas potencialmente posibles de ser organizadas bajo una nueva perspectiva a partir de un catastro del conjunto de acciones bilaterales y multilaterales actualmente existentes". Lo anterior significa que con un sistema de estas características se busca dividir las responsabilidades de los Estados del hemisferio en materia de seguridad y no dejarla en manos de los estadounidenses, ya que estos actuarían en ciertas áreas únicamente¹⁰⁹.

107. Patiño, *op.cit.*, p. 7.

108. "Políticas de seguridad hemisférica cooperativa", *op.cit.*, p. 6.

109. *Ibid.*, p. 5.

Naciones Unidas

Los autores de las recomendaciones de políticas señalan que en la Agenda de Paz de las Naciones Unidas presenta ciertos riesgos, ya que conlleva un revisionismo a nivel doctrinal de la soberanía estatal, lo cual podría ser muy problemático en el ámbito hemisférico debido a que en los últimos años “se ha observado una tendencia similar que se manifiesta en las permanentes propuestas de crear fuerzas multilaterales de intervención para proteger regímenes democráticos en el seno”¹¹⁰ de la OEA. En ese mismo sentido, dichos autores argumentan que la “utilización del concepto de seguridad colectiva implicaba la creación de un mecanismo militar supranacional que ejerciera sanciones multilaterales coercitivas ante presuntas violaciones, que ahora podrían ser derechos humanos, por razones migratorias, de narcotráfico, por un desarrollo económico insuficiente o por interrupción de un proceso democrático constitucional en un Estado miembro”¹¹¹.

Sin embargo, hay quienes consideran que la redefinición del concepto de seguridad hemisférica en términos de seguridad cooperativa, otorgaría al organismo regional facultades de las cuales carece en la actualidad de conformidad con lo establecido en las cartas constitutivas de la ONU y de la OEA “para velar por la preservación de principios e instituciones, como el mantenimiento y consolidación de los regímenes democráticos, tareas que debieron ser de la competencia de cada sociedad”¹¹².

110. "Políticas de seguridad hemisférica cooperativa", op.cit., p. 5.

111. Ibid.

112. Ezeta, op.cit., pp. 27-28.

En resumen, los supuestos teóricos del sistema plantean los siguientes beneficios: 1) la disminución de posibilidades de crisis y conflictos armados; 2) una adecuada distribución de los costos correspondientes a seguridad y defensa con otras exigencias del Estado, como la educación, la salud y desarrollo; 3) adecuación de la estrategia militar a otras estrategias sectoriales; 4) el mantenimiento de una equilibrada capacidad defensiva; 5) la posibilidad de planeación común en un plano geoestratégico ampliado; 6) la preservación del status soberano de los Estados; y 7) la prevención, manejo y solución de las crisis a través de un ámbito de mayor confianza y seguridad.

Conclusión parcial

Como hemos podido observar a lo largo del capítulo, el sistema de seguridad colectiva que por más de cuarenta años definió a la seguridad de la región como la acción colectiva en contra de las agresiones extraterritoriales, las cuales estuvieron básicamente orientadas en la contención del comunismo, demostró su ineficacia para resolver los conflictos regionales por responder únicamente a los intereses de la potencia continental.

Así, el fin de la guerra fría, los cambios en el sistema internacional y la desaparición del “enemigo común externo” produjeron en el hemisferio un nuevo interés por la promoción de valores como la democracia y el respeto por los derechos humanos, entre otros, así como el surgimiento de amenazas no tradicionales, tales como el narcotráfico y la degradación del medio ambiente, por ejemplo, que han generado un nuevo interés por las cuestiones relativas a la

seguridad lo cual se ha reflejado en la agenda de la OEA a partir de 1991.

El concepto de seguridad colectiva ha perdido vigencia ya que fue diseñado para responder a las necesidades de un contexto histórico determinado por la confrontación bipolar este-oeste, por lo que ahora la aparición de nuevos retos y amenazas en materia de seguridad hemisférica han impulsado a diferentes gobiernos como el argentino y el estadounidense, principalmente, a promover la adopción de un nuevo concepto de seguridad cooperativa que responda a las circunstancias actuales. De esta forma, tanto Argentina como Estados Unidos, apoyados por un buen número de académicos de los dos gobiernos y de diferentes países del continente, se han dado a la tarea de promover la adopción de un nuevo concepto de seguridad hemisférica, basado en la acción y la cooperación multilateral, así como en la adopción de diversas políticas que implican una mayor colaboración entre las fuerzas armadas de los países de la región para enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad, al mismo tiempo que ayuden a realizar las tareas de promoción de los valores hemisféricos que realiza la OEA.

Asimismo, los principales promotores del concepto de seguridad hemisférica cooperativa han señalado que la aplicación de este nuevo concepto en el hemisferio permitirá a los países de la región desarrollar relaciones basadas en la confianza, la transparencia y la cooperación para evitar así el surgimiento y la prevención de nuevos conflictos y enfrentar a las amenazas desde una perspectiva coordinada, lo cual generará una mayor estabilidad en el área que seguramente hará posible incrementar y profundizar el proceso de integración que se vive en todo el continente. Sin embargo, como pudimos observar, aún no se ha podido

llegar a un consenso en el seno de la OEA para definir formalmente el nuevo concepto de seguridad, ya que aún hay posiciones que difieren sobre la utilidad del mismo y sobre cuál deberá ser el papel que deberá desempeñar la Organización en materia de seguridad, ya que existen ciertas tendencias por otorgarle mayores facultades para que ésta pueda intervenir en los países, en evidente violación de su carta constitutiva.

Capítulo III

Principales tendencias regionales y subregionales que apuntan hacia la institucionalización de un régimen de seguridad hemisférica cooperativa en el Continente Americano

A partir del momento en que se iniciaron los debates relativos a la defensa de la democracia, paralelamente se inició en la Organización un debate en torno a la seguridad hemisférica que incluía la discusión de los siguientes conceptos: “el de seguridad colectiva frente al de defensa colectiva¹¹³, que había primado hasta el momento y ante el cual respondía el TIAR; y aun el primero concebido como seguridad ampliada a contenidos políticos, económicos y

113. Existen varios estudios sobre políticas de la seguridad defensiva, en especial se recomiendan los de la revista **Desarme** de las Naciones Unidas, Volúmen XV, Nº 4, 1992, pp. 95-171.

sociales, no ya solamente a la agresión o amenaza de agresión militar, o de conflictos entre Estados"¹¹⁴.

Una de las áreas en las que no se ha podido avanzar tanto como en el campo de la cooperación en materia de política y economía es el área de la seguridad¹¹⁵. Lo anterior representa una de las principales preocupaciones de los gobiernos actuales de países que vivieron largos años bajo las dictaduras militares, ya que consideran que si no se logra un nuevo acuerdo en materia de seguridad para el continente americano los avances logrados en los campos de la política y la economía podrían correr un grave peligro al estar desprotegidos¹¹⁶, el cual es un argumento con el cual justifican ampliar la agenda de seguridad a otros temas como la promoción de la democracia o la utilización de la fuerza para prevenir los golpes de Estado. Por otro lado, Héctor Manuel Ezeta señala que las diferencias que se han dado en torno al énfasis que debe dar la OEA al tratamiento de los temas de la nueva agenda han sido de fondo y de carácter estructural. Al respecto, Ezeta nos dice que:

Lo que se trató de definir -y la discusión apenas comienza- es lo que la OEA y debe ser, el alcance de sus facultades, su capacidad de actuación frente al llamado derecho reservado de los Estados. En otras palabras, la soberanía de cada país vis à vis de una institución multilateral facultada para calificar

114. Ana Julia Faya, "Hacia la modernización de la OEA; hacia nuevos mecanismos de seguridad hemisférica", **Cuadernos de Nuestra América**, Cuba, Vol. 9, Nº 21, enero-junio 1994, p. 39.

115. William Perry y Max Primorac, "The Inter-American security agenda", en **Journal of Inter-American Studies**, Washington, D.C., Nº 3, otoño 1994, p. 112.

116. *Ibid.*, pp. 124-125.

y tomar decisiones en asuntos internos, según lo quisieran algunos países¹¹⁷.

En el curso de los últimos años al interior de la Organización se han registrado dos tendencias principales que buscan definir el futuro de la Organización: una llamada "supranacional" que es representada principalmente por Argentina, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Panamá y Venezuela; y otra "juridicista", que es representada principalmente por México. Asimismo, el Embajador Héctor Manuel Ezeta nos dice que se podría hablar de una tercera postura que comparte afinidades "equidistantes" con las dos tendencias dominantes, la cual es asumida por Brasil, Chile y Uruguay¹¹⁸.

El grupo de países que impulsan la corriente "supranacional" parece inclinado "a buscar la transformación de la OEA a partir de un marco inclusivo de seguridad colectiva (o cooperativo), que además de las cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y la solución de las controversias, considera la salvaguarda de los principios constitutivos de la Organización y de las líneas de acción que ésta determine, por medio de resoluciones multilaterales de carácter coercitivo"¹¹⁹.

Por otro lado, el grupo de países que apoyan la corriente "juridicista" se oponen a la militarización de la OEA o a que ésta asuma nuevas funciones que superen su competencia y que pudieran derivar en actos de intervención, por

117. Héctor Manuel Ezeta, "La inevitable (pero difícil) transición de la OEA", *Revista Mexicana de Política Exterior*, N° 35, verano 1992, p. 26.

118. *Ibid.*

119. *Ibid.*

lo que impulsan la idea de adoptar nuevos compromisos para modernizar a la Organización siempre y cuando se ajusten a los principios del derecho internacional o de sus propias legislaciones internas.

A continuación analizaremos las principales tendencias y corrientes registradas a nivel subregional que apuntan hacia la institucionalización de un régimen de seguridad cooperativa en el hemisferio.

a) América del Sur

Actualmente, la expresión más clara de la puesta en práctica del sistema de seguridad cooperativa, se está dando entre Chile y Argentina como se desprende de los acuerdos alcanzados entre ambos gobiernos para el establecimiento de una serie de medidas de fomento de la confianza, pilar fundamental de dicho concepto, con el objeto de evitar conflictos o malos entendidos que pudieran derivar en un enfrentamiento.

Argentina define a la seguridad cooperativa "como la forma de crear mecanismos de confianza mutua que hagan previsible el accionar de la otra parte, disminuyendo las posibilidades de confrontación y potenciando las oportunidades de cooperación. De ahí el gran impulso que le dio desde la XXIII Asamblea General de la OEA al celebrar (en 1993) una reunión de Expertos Gubernamentales sobre Medidas de Fomento de la Confianza en el marco de la OEA"¹²⁰. En

120. Documento del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, "Posición de Argentina en materia de seguridad hemisférica", presentado en el Seminario Argentina-OTAN sobre Seguridad Regional celebrado en

este sentido, el objetivo de la diplomacia argentina, desde hace ya algunos años, ha sido promover un nuevo concepto de seguridad enmarcado en la necesidad de impulsar "un esquema alternativo de poder militar a nivel regional que pretende iniciar con la participación de los países del Cono Sur, buscando mecanismos de diálogo y consulta con la OTAN y para darle un carácter hemisférico, piensa incluir a los Estados Unidos"¹²¹. Sobre este último punto, hay que señalar que Estados Unidos junto con Argentina uno de los países que más ha apoyado la creación de un sistema de seguridad regional cooperativa bajo los supuestos impulsados por Buenos Aires¹²², pretendiendo que dicho sistema podría ayudar a prevenir los conflictos y a crear un clima de confianza y estabilidad en la región¹²³.

Por otro lado, los cuatro Estados miembros del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) están avanzando cada día más en la consolidación de un régimen de seguridad cooperativa -o colectiva según ellos- dado su alto nivel de integración a todos los niveles. La actual tendencia apunta hacia una rápida expansión del sistema a todos los países del área partiendo de un ámbito de acción subregional para después ampliarlo a otros niveles siguiendo el modelo de la Organización sobre la Seguridad y la Cooperación

Buenos Aires el 12 y 13 de octubre de 1993.

121. Ibid.

122. Al respecto, véase el trabajo del Embajador Patiño Meyer, "Aportes para definir...", op.cit.

123. Discurso de la Subsecretaria de Defensa para Asuntos Latinoamericanos, Mari Lucy Jaramillo, pronunciado en la Universidad de Defensa Nacional de Estados Unidos el 27 de septiembre de 1993, (mimeo), p. 18.

ción en Europa (OSCE). En el MERCOSUR existe consenso en los siguientes temas¹²⁴:

- mantenimiento de los regímenes democráticos;
- solución pacífica de controversias;
- continuidad de la integración regional;
- papel de las fuerzas armadas para preservar la integridad y la soberanía de los respectivos países; e
- incremento gradual de la cooperación militar.

Los temas antes señalados han sido objeto de reuniones a nivel subregional y existen diferentes propuestas para realizar maniobras y operaciones combinadas para enfrentar ciertas amenazas, como el narcotráfico, las cuales han empezado a funcionar partiendo de un enfoque bilateral (Brasil-Paraguay, Argentina-Brasil, Argentina-Paraguay, etc.), por ejemplo, a partir de 1995, los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay han iniciado pláticas para realizar maniobras combinadas simulando escenarios de conflicto con el propósito de adiestrar y preparar a sus ejércitos para que participen en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz que realiza la ONU, aunque Brasil, se ha mostrado muy cauteloso sobre la participación de su país en dichos ejercicios militares.

Por otro lado, existe también un determinado consenso entre Colombia, Venezuela, Ecuador, Panamá, Brasil y Perú sobre lo que ellos consideran como valores e intereses que

124. Thomaz Guedes Da Costa (Gerente de Programas y Estudios, Centro de Estudios Estratégicos / Secretaría de Asuntos Estratégicos, Presidencia de la República de Brasil) "MERCOSUR, Seguridad Regional y Defensa Nacional en Brasil", **SER en el 2000**, N° 4, septiembre de 1993, Buenos Aires, Argentina, p. 9.

comparten como región -lo cual es fundamental según el Embajador argentino ante la OEA, Hernán Patiño, para construir un nuevo sistema de seguridad hemisférica cooperativa- en los siguientes temas:

- el fortalecimiento de sus democracias;
- el respeto a la libertad y al pluralismo político;
- la integración económica;
- el desarrollo de sus economías de mercado;
- la promoción de los derechos humanos;
- la preservación de la justicia social; y
- la búsqueda del bienestar de sus pueblos para la preservación de la paz¹²⁵.

Para llevar a cabo los objetivos de los temas antes señalados e identificar intereses binacionales se diseñaron las Comisiones de Vecindad e Integración a propuesta de Colombia en el año de 1989, en las que participan los países de la subregión antes mencionados y estas funcionan como un mecanismo para proponer diferentes acuerdos "sobre medidas de acción binacionales que buscan prevenir y neutralizar las situaciones que podrían ocasionar riesgos compartidos: la integración económica, el incremento del comercio, la cooperación judicial, el control de las migraciones, el manejo de la delincuencia común, entre otros".¹²⁶

La discusión de los temas que conforman la agenda de las Comisiones de Vecindad, han contribuido a generar

125. Martha Galindo Peña y José Luis Ramírez León, "Las medidas de fomento de la confianza: aportes para el concepto de seguridad hemisférica", *Colombia Internacional*, Colombia, N° 26, abril-junio 1994, p. 25.

126. *Ibid.*

compromisos importantes que se han traducido en la adopción de medidas de fomento de la confianza para la prevención de conflictos y también ha generado “un nuevo concepto de cooperación internacional a la búsqueda de lograr la erradicación de la pobreza como elemento que atenta contra la seguridad en nuestra región latinoamericana”¹²⁷.

Es importante destacar que las Comisiones de Vecindad han desarrollado sus trabajos gracias al “impulso otorgado tanto por el sector privado como por los otros actores regionales y nacionales en un esfuerzo de la sociedad civil para contribuir a forjar el nuevo concepto de seguridad hemisférica”¹²⁸, en términos de una seguridad cooperativa basada en la aplicación y desarrollo de medidas de fomento de la confianza desde una perspectiva integral para la prevención de conflictos.

b) Centroamérica

En Centroamérica, la naturaleza de los acuerdos en materia de seguridad es diferente a la sudamericana; sin embargo, esta región es la que más ha avanzado en la puesta en práctica de mecanismos y acuerdos para establecer medidas para el fomento de la confianza y que más se ha beneficiado de los programas multilaterales de la ONU y de la OEA para establecer, mantener y consolidar la paz en la región.

127. *Ibid.*, p. 27.

128. *Ibid.*, p. 26.

Si bien los gobiernos centroamericanos no se han pronunciado abiertamente sobre la seguridad cooperativa, ya que ellos promueven un concepto similar pero con un diferente nombre "seguridad democrática", sobre el cual los cinco países que conforman la región adoptaron el Tratado sobre Seguridad Democrática en Centroamérica, en 1995, y éstos han avanzado enormemente en la aplicación de medidas de confianza mutua como podrían ser los Acuerdos de Esquipulas, la cooperación entre la ONU y la OEA para la verificación de acuerdos de paz en la región (colaboración ONU-organismos regionales, Un Programa de Paz) y por medio del proceso de integración política y económica subregional.

c) El Caribe

El Caribe debe ser considerado como una región heterogénea (con intereses externos de Estados Unidos, Canadá, Francia y Holanda) en la que confluyen una gran diversidad de intereses políticos, económicos, sociales y culturales, por lo que no sería válido generalizar conceptos. Sin embargo, el Caribe es una región que comparte una serie de procesos socioeconómicos y políticos, incluyendo el campo geoestratégico y militar¹²⁹.

En ese sentido y al igual que los centroamericanos, los caribeños no se han pronunciado abiertamente a favor del concepto de seguridad cooperativa que se promueve en la

129. Jorge Rodríguez Berruf, "Perspectivas para la paz y la seguridad en El Caribe hacia el año 2000", *Síntesis*, N° 17, mayo-agosto de 1992, Madrid, España, p. 245.

OEA, sino que más bien están a favor de lo que ellos denominan como "seguridad económica" que se relaciona con cuestiones de carácter económico y de desarrollo más que con cuestiones estratégicas o militares.

El Caribe es una de las pocas regiones del hemisferio, sino es que la única, que cuenta con el Sistema de Seguridad Regional del Caribe Oriental (SSR) que fue edificado con la ayuda de Estados Unidos. En un principio, este sistema fue creado con el propósito de "contener al comunismo"; sin embargo, actualmente sus funciones han cambiado y ahora se utiliza para garantizar la seguridad interna de los países del área y hacer frente a las nuevas amenazas como el narcotráfico y los desastres naturales, por ejemplo¹³⁰. El SSR se fundamenta en varios de los supuestos teóricos de la seguridad cooperativa (incremento de la colaboración militar; intercambio de información; transparencia y verificación de armamentos; maniobras militares conjuntas; operaciones para el mantenimiento de la paz, entre otros). Estos elementos forman parte de la estrategia para lograr una integración total de la subregión para finales del actual milenio y principios del próximo.

Por otro lado, en el curso de los últimos años, los Estados de la Comunidad del Caribe (CARICOM) han apoyado en el marco de la OEA la constitución del sistema de seguridad hemisférica cooperativa apoyando las iniciati-

130. Cfr. con "United States Security Strategy for the Americas", Departamento de Defensa, Oficina de Asuntos de Seguridad Internacional, Estados Unidos, septiembre de 1995, p. 29.

vas argentinas y estadounidenses en el Consejo Permanente y en la JID¹³¹.

Es importante resaltar que si bien el Caribe ha perdido su relevancia estratégica de los años de la Guerra fría, el caso de Cuba representa una situación especial, lo cual se debe básicamente a su relación, o la falta de ella, con Estados Unidos. Al respecto, el gobierno cubano ha declarado que promoverá "un esquema de seguridad colectiva en el Caribe, que permita un clima de paz y excluya toda acción militar de cualquier Estado que forme parte del sistema, o contra un tercero, de manera tal que impida la proliferación de armamentos, fortalezca la confianza mutua, y ayude a la estabilidad y seguridad del Hemisferio"¹³².

d) América del Norte

Estados Unidos y Canadá impulsan la consolidación de un sistema cooperativo de seguridad que pueda ser aplicado

-
131. Al respecto, véase el artículo del Embajador de Antigua y Barbuda ante la OEA, Patrick A. Lewis, "La seguridad hemisférica en el Caribe" La Seguridad Interamericana un Simposio, en **Peace and Security in the Americas**, julio 1995/No. 4, FLACSO-Chile/Woodrow Wilson International Center for Scholars, pp. 5-6. Igualmente, se recomienda la lectura de los artículos de Richard Bernal, Andrés Serbin, Ivelaw Griffith, Rafael Hernández, Lilian Bobea, Alejandro Lozano, Alejandra Lirano, Joseph Tulchin y Francisco Rojas contenidos en la publicación **Paz y Seguridad en las Américas**, agosto 1995/No. 4, FLACSO-Chile/Woodrow Wilson International Center for Scholars, los cuales analizan los nuevos retos a la seguridad nacional en el Caribe y presentan sus propuestas de seguridad hemisférica cooperativa.
132. Rafael Hernández, CEA-Cuba, "Cuba y los temas de seguridad en el Caribe", Democracia y Seguridad en el Caribe, **Paz y Seguridad en las Américas**, agosto 1995/No. 4, op.cit., p. 3.

tanto a nivel global como a nivel hemisférico, partiendo de la base de su participación en otros foros como la OTAN, la OSCE y las Naciones Unidas¹³³. En años recientes, la estrategia de seguridad de ambos países se ha centrado en la integración comercial y económica del hemisferio, lo cual se ha traducido en numerosas iniciativas que buscan alcanzar estos fines a través de diferentes mecanismos como la Iniciativa para las Américas y la Cumbre de Miami de 1994.

Ana Julia Faya nos señala que en los últimos años se han inscrito en la tendencia por adoptar un esquema de seguridad colectiva “la propuesta canadiense de un Comité de Seguridad Cooperativa formado por los Estados miembros de la OEA que lleve a cabo análisis regulares sobre asuntos de seguridad hemisférica; o la de algunos países caribeños que, con el objetivo de controlar el tráfico de drogas por sus territorios proponen el establecimiento de una fuerza multilateral”¹³⁴ apoyados por Estados Unidos.

Por su parte, la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos, dada a conocer por el Presidente George Bush en enero de 1993, marcó un cambio importante en las relaciones de la potencia regional con los países del hemisferio, en donde se busca ampliar la cooperación y las acciones en materia de defensa con los países del área. En la estrategia estadounidense se señala que regionalmente:

Aún cuando los Estados Unidos emergió de la guerra fría como la potencia mundial preeminente, nosotros no tenemos

133. Un análisis interesante sobre la seguridad hemisférica y las políticas de Estados Unidos hacia América Latina se puede encontrar en Augusto Varas (Ed.), **Hemispheric Security and U.S. Policy in Latin America**, Westview Press, Estados Unidos, 1989.

134. Faya, op.cit., p. 40.

ni el deseo ni la habilidad de ser el policía del mundo¹³⁵. Las soluciones regionales a los problemas regionales constituyen el mejor camino hacia la paz. Cuando sea posible, nosotros debemos apoyar estos esfuerzos, ayudando a facilitar el proceso regional. Las organizaciones regionales deben ser utilizadas para contribuir en la construcción de un consenso que apoye los empeños internacionales¹³⁶.
y...

Nuestra estrategia ha variado de un enfoque en las amenazas globales a uno de retos y oportunidades regionales¹³⁷.
en donde las alianzas...

representan a una comunidad de naciones democráticas unidas por una red de lazos políticos, económicos, y de seguridad y ofrecen un marco de trabajo para la seguridad no a través de rivalidades y competencias armadas, sino a través de acercamientos cooperativos e instituciones de seguridad colectiva. Aun cuando tenemos la esperanza de apoyarnos en mayor medida en aproximaciones colectivas para resolver los problemas internacionales, reconocemos que una respuesta colectiva no siempre será oportuna, y en la ausencia del liderazgo estadounidense, puede no ser factible¹³⁸.

En materia de defensa y seguridad, la administración Clinton ha desarrollado una estrategia de seguridad para las Américas que se basa en dos postulados básicos: el

-
135. Véase el artículo de Doug Bandow en el que analiza a profundidad la necesidad de reducir el número de tropas, operaciones así como con la política exterior de corte intervencionista que mantiene Estados Unidos fuera de sus fronteras, en "Keeping the Troops and Money at Home", **Current History**, Washington, D.C., Vol. 93, N° 579, enero 1994, pp. 8-13.
136. George Bush, "Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos", enero de 1993, (mimeo), p. 22.
137. *Ibid.*, p. 35.
138. *Ibid.*

Engagement y el Enlargement, los cuales, como se puede apreciar, son el reflejo de las iniciativas impulsadas por Bush en la estrategia de 1993. El objetivo principal del Engagement es otorgar un carácter prioritario a las relaciones entre los militares a fin de reforzar los lazos de cooperación en materia de defensa a nivel regional.

Por otro lado, con el Enlargement el gobierno estadounidense busca generar nuevos consensos que le permitan ampliar la cooperación en materia de defensa con todos los países del área. Para llevar a cabo el anterior objetivo estratégico, el gobierno estadounidense, recientemente, convocó a una Reunión de Ministros de Defensa de las Américas, al margen de la OEA, en la cual participaron 34 países del continente -a excepción de Cuba- con el propósito de discutir temas característicos de la seguridad cooperativa: 1) transparencia y medidas de fomento de la confianza y de la seguridad; 2) papel de las fuerzas armadas en las democracias del siglo XXI; y 3) cooperación en materia de defensa¹³⁹.

La reunión ministerial de defensa ayudó a sentar las bases de la estrategia militar estadounidense para el hemisferio, según se desprende de lo señalado por el entonces Secretario de Defensa de Estados Unidos, William Perry, en septiembre de 1995¹⁴⁰. En términos generales, la

139. Las conclusiones de la Reunión de Williamsburg se pueden encontrar en un documento del Departamento de Defensa de Estados Unidos intitulado **Final Report, Defense Ministerial of the Americas**, asimismo, existen algunos análisis de la reunión que se pueden encontrar en las revistas del proyecto sobre **Paz y Seguridad en las Américas**, Junio 1995/Nº3 y Agosto 1995/Nº5 publicadas por FLACSO-Chile y el Wilson Center.

140. Cfr. "United States Security Strategy for the Americas", op.cit.

estrategia de seguridad estadounidense se basa en los siguientes objetivos estratégicos¹⁴¹:

- Apoyar a los sistemas democráticos de la región, incluido el control civil en materia de defensa, consolidar las relaciones entre las autoridades civiles y militares y respetar los derechos humanos;
- Fomentar la solución pacífica de controversias, la transparencia en gastos de defensa y el registro de armas convencionales y el desarrollo de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad en la región;
- Llevar a cabo responsabilidades bajo el Tratado del Canal de Panamá y cooperar con el gobierno panameño en la atención de temas relacionados con el Tratado de Neutralidad.
- Cooperar con “sus amigos de la región” para combatir el narcotráfico y el terrorismo y apoyar el desarrollo sustentable;
- Ampliar y profundizar la cooperación en materia de defensa y apoyo a objetivos comunes, a través de operaciones combinadas, inclusive para el mantenimiento de la paz internacional;
- Prevenir que las crisis humanitarias alcancen proporciones catastróficas; y
- Promover esfuerzos para prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva y apoyar iniciativas para el control de otro tipo de armamentos.

En efecto, la estrategia antes señalada recoge gran parte de los temas abordados en Williamsburg, donde

141. *Ibid.*, pp. 4-5.

aparentemente hubo consenso sobre ciertos elementos que configuran la seguridad cooperativa (asistencia humanitaria, desminado, intercambio de información, combate al narcotráfico y entrenamiento combinado en esas áreas)¹⁴², mismas que coinciden tanto con algunas de las nuevas tareas de la JID¹⁴³, como con varias de las medidas adoptadas en la Declaración de Santiago.

Cabe señalar que a diferencia de los demás mecanismos de integración regionales, en el bloque de América del Norte aún no se discuten, de manera conjunta, los problemas que afectan a su seguridad, justamente porque las posiciones de los países que lo integran en algunos temas son diametralmente opuestas. Por ejemplo, México ha mantenido una posición muy diferente a la asumida por Estados Unidos y Canadá en la discusión de los temas sobre democracia, derechos humanos y seguridad hemisférica, ya que estos últimos países buscan un mayor involucramiento de la Organización para que intervenga en la solución de problemas que, a su juicio, afectan los valores que comparten los países del Hemisferio. Sin embargo, lo anterior implicaría llevar a cabo acciones contrarias a los principios del derecho internacional que el gobierno mexicano ha defendido tradicionalmente.

142. Comunicado de prensa del Secretario de defensa de Estados Unidos, William Perry, para la Reunión de Ministros de Defensa de las Américas, 26 de julio de 1995, (mimeo).

143. En abril y diciembre de 1995, La Junta Interamericana de Defensa la JID definió su "nueva misión", y 10 tareas, respectivamente, para normar sus actividades en materia de seguridad y defensa del hemisferio, con el voto en contra de México y la abstención de Chile y Ecuador. Algunas de esas tareas pretenden involucrar a las Fuerzas Armadas del Continente en actividades que forman parte de la "agenda ampliada" de seguridad sin que se cuente con un marco jurídico apropiado para llevarlas a cabo.

Conclusiones generales

En el primer capítulo pudimos observar, cómo el concepto de seguridad nacional, que fue diseñado para contener el comunismo, ha experimentado una evolución reciente como resultado de los cambios registrados en el sistema internacional a partir del fin de la confrontación ideológica este-oeste. Así, se ha comenzado a presentar una clara tendencia en casi todos los países del hemisferio, la cual ha sido impulsada por países como Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos y Venezuela, que busca ampliar la agenda de seguridad nacional a otros temas que desbordan el concepto tradicional, como podrían ser la promoción de la democracia y el combate al narcotráfico.

Igualmente, hemos podido observar que existe una tendencia muy clara que apunta hacia una mayor cooperación a nivel multilateral para enfrentar los nuevos retos y amenazas a la seguridad que los países de América Latina y el Caribe han hecho suyas junto con Estados Unidos y Canadá. En ese contexto, los países de la región supuestamente están participando "conjuntamente" en la identificación de opciones para la construcción del nuevo marco de seguridad del continente bajo el esquema presentado por Estados Unidos basado en la colaboración. Igualmente, podemos señalar que el fin de la guerra fría ha repercutido de manera significativa en la búsqueda de un nuevo marco de acción multilateral para tratar las cuestiones relacionadas con la seguridad, el cual ha derivado en la ampliación de los conceptos y las agendas de seguridad nacional de los países americanos que se han extendido a un ámbito más extenso de aplicación: el de la seguridad hemisférica.

Por otro lado, la aplicación de la estrategia estadounidense en materia de seguridad se ha basado en parte en la búsqueda de consensos a nivel continental, en donde la Casa Blanca ha podido legitimar sus políticas a través de un discurso basado en una supuesta cooperación hemisférica. En ese sentido, podemos señalar que dicha cooperación hemisférica ha sido aprovechada por los gobiernos del continente para generar condiciones que permitan lograr una mayor transparencia para que ésta se traduzca en una mayor estabilidad, lo cual se ha logrado a través de la adopción de medidas de confianza mutua que han contribuido, en gran medida, a mantener la paz y la estabilidad de la región. Unos ejemplos importantes de medidas de fomento de la confianza que demuestran su utilidad en la construcción de un nuevo modelo de seguridad cooperativa para el continente americano podrían basarse en los acuerdos alcanzados desde hace ya varios años en materia de desarme como el Tratado de Tlatelolco, adoptado en México en 1967 o el tratado argentino-brasileño sobre utilización pacífica de la energía nuclear, suscrito en 1991 en el marco de la primera Cumbre Iberoamericana así como los acuerdos de Esquipulas que contribuyeron en la pacificación de la región centroamericana y los acuerdos celebrados entre Argentina y Chile para solucionar sus disputas sobre el Canal Beagle en 1984.

En el segundo capítulo analizamos cómo la ampliación de agenda de seguridad de los países del continente ha influido en la formulación de una nueva discusión para definir el futuro de la seguridad del hemisferio, partiendo de los debates que se han presentado como parte de las iniciativas de diversos países para fortalecer los foros y los instrumentos de acción multilaterales. Asimismo, se analizó el concep-

to de seguridad cooperativa que ha sido propuesto por Estados Unidos y Argentina para sustituir el concepto tradicional de seguridad hemisférica colectiva.

Por otro lado, también se revisaron cuáles han sido los esfuerzos de diversos Estados para redefinir el concepto de seguridad hemisférica y los instrumentos del sistema interamericano sobre la materia, en donde, si bien se han presentado avances significativos en la discusión de algunos temas en el marco de la OEA, como podrían ser las medidas de fomento de la confianza, desminado, registro de armas y gastos de defensa, aún no se ha podido llegar a un consenso sobre el concepto de seguridad hemisférica de posguerra fría.

Actualmente, la seguridad cooperativa no ha sido inscrita formalmente como parte de la agenda de la OEA, a pesar de que se han publicado algunos documentos en la Organización sobre el concepto y diversas delegaciones se han referido al tema en sus exposiciones, ésta ha evolucionado en los últimos años gracias a que tanto Estados Unidos como Argentina han utilizado una estrategia en la Organización que consiste en discutir por separado cada uno de los temas que conforman el concepto de seguridad cooperativa¹⁴⁴. Esto se debe a que si se hubiera realizado

144. Los temas que pueden ser considerados como parte de la agenda de seguridad cooperativa son: la Reunión de Expertos de Buenos Aires sobre Medidas de Fomentos de la Confianza que fundamentó la celebración de una Conferencia Regional en la materia celebrada en Santiago de Chile en 1995; vinculación JID-OEA, para dar un carácter operativo a la Junta y elaborar un inventario sobre medidas de fomento de la confianza de carácter militar; desminado; transparencia en gastos de defensa y registro de armas convencionales; centros de prevención de crisis; operaciones para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; diplomacia

una asamblea extraordinaria en la Organización para definir el concepto de seguridad y se hubieran propuesto la aplicación de políticas como las recomendadas por FLACSO-Chile y el Wilson Center o por el propio Embajador argentino ante la OEA, Hernán Patiño, estas seguramente habrían encontrado una oposición bastante fuerte por parte de países como México, Brasil y Chile que si bien concuerdan con algunos de sus postulados básicos, aún no están convencidos en su totalidad de las bondades de un sistema cooperativo, ya que temen que éste pueda ser utilizado para intervenir en los países para enfrentar las nuevas amenazas.

Por otro lado, Estados Unidos y recientemente Argentina, han impulsado la adopción del nuevo sistema de seguridad cooperativa a través de reuniones en foros informales que involucran a los militares del continente, en donde se ha buscado generar un consenso sobre ciertos temas. Lo anterior se puede demostrar con la celebración de la Reunión de Ministros de Defensa de las Américas en la que se adoptaron los "Principios de Williamsburg"¹⁴⁵, que según William Perry reflejan un consenso sobre el papel que deberán desempeñar las fuerzas armadas en el siglo XXI para enfrentar las nuevas amenazas y responder a los retos. Cabe señalar que durante la Reunión de Williamsburg, Argentina se ofreció como sede para realizar la segunda Reunión de Ministros de Defensa en Bariloche, la cual se llevó a cabo en octubre de 1996 y, actualmente, Colombia se ha ofrecido para celebrar la tercera reunión, lo que

preventiva; asistencia humanitaria (cascos blancos); e institucionalización de las fuerzas armadas.

145. Al respecto, véase el reporte final de la Reunión de Williamsburg, *op.cit.*, pp. 1-5.

demuestra en cierta medida la institucionalización de este tipo de reuniones.¹⁴⁶

Asimismo, en múltiples ocasiones, el actual Secretario General de la OEA se ha pronunciado abiertamente sobre cuestiones de seguridad en términos similares a la estrategia argentina y estadounidense y ha pretendido que se le otorgue un mayor carácter operativo a la JID en materia de narcotráfico, terrorismo y delincuencia común, entre otros, lo cual es poco probable que suceda ya que contaría con la oposición de varios países y a partir de que se le dio un carácter permanente a la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, el tema de la Junta ha perdido fuerza en las deliberaciones de la Organización ya que los países buscaban en un principio vincular a ambos organismos para garantizar la discusión permanente de los temas de seguridad.

Cabe señalar que la propuesta del Secretario General ha encontrado apoyo por parte de algunos gobiernos, como los de Argentina, Colombia y Estados Unidos, que buscan que la OEA cumpla un papel más importante en la lucha contra el narcotráfico, por ejemplo. Sin embargo, también se han generado reacciones en contra de algunos Estados miembros, México principalmente, que no ven con buenos ojos el activismo del doctor Gaviria en cuestiones relacionadas con seguridad ya que temen que la OEA pueda llegar a contar con un brazo armado o que se llegue a crear una fuerza militar interamericana con capacidad para intervenir

146. Sobre la institucionalización de la seguridad hemisférica véase el análisis de Richard H. Ullman, "Los Estados Unidos, América Latina y el mundo después de la guerra fría", en Lowenthal y Treverton (comps.), **América Latina en un mundo nuevo**, México, FCE, 1996, pp. 35-37.

en los países del continente para combatir al narcotráfico o defender a los regímenes democráticos de posibles golpes de Estado.

A este respecto, la iniciativa para crear una fuerza militar interamericana para combatir al narcotráfico fue propuesta recientemente por el Ministro de Defensa de Colombia, en ocasión de una visita de trabajo a Washington en mayo pasado, la cual plantea la invitación de tropas extranjeras a su territorio. Dicha invitación no viola ningún principio de derecho internacional o de la Carta de la OEA, ya que no constituye un acto de intervención por realizarse a solicitud expresa de los países interesados, con lo cual la propuesta colombiana podría resultar viable y es muy posible que otros países sigan su ejemplo. Por el contrario, la propuesta para crear una fuerza militar interamericana para defender a las democracias cuenta con poco consenso y es poco probable que llegue a materializarse. Actualmente, la seguridad cooperativa cuenta con un consenso relativo debido a que un gran número de países, dirigidos por Estados Unidos, consideran que un sistema de seguridad con las características antes señaladas, puede ayudar a consolidar los regímenes democráticos en países donde las instituciones aún corren el grave peligro de sufrir golpes militares, de ahí el apoyo y promoción que le brindan los gobiernos sudamericanos.

De llegar a constituirse un sistema de seguridad cooperativo, con el respaldo de Argentina y Canadá, seguramente el liderazgo recaerá en Estados Unidos el cual utilizará a los países del hemisferio para responder a problemas que, a su juicio, y de conformidad con su estrategia de seguridad nacional, pudieran afectar la estabilidad, la paz y la seguridad de la región. En este contexto, los estadounidenses han

declarado públicamente que "no buscan una nueva hegemonía en el mundo"¹⁴⁷. Sin embargo, existen algunas corrientes críticas al interior de los ejércitos latinoamericanos que piensan todo lo contrario, ya que suponen que al tener una mayor colaboración con dicho país en materia de defensa y seguridad, muy posiblemente caerán bajo el control y el mandato de Washington¹⁴⁸.

Finalmente, podemos agregar que a lo largo del presente trabajo se ha podido comprobar nuestra hipótesis en la que se señala que tanto dentro como fuera de la OEA, Estados Unidos y Argentina están promoviendo la discusión de temas relativos a la seguridad hemisférica con el propósito de generar un consenso que derive en la adopción del concepto sobre seguridad cooperativa, sin que éste se haya discutido formalmente en el seno de la Organización.

147. Discurso del Secretario de Estado Asistente para Asuntos Interamericanos, Bernard Aronson, pronunciado en el Colegio Interamericano de Defensa, 26 de marzo de 1992, (mimeo).

148. Dr. Gabriel Marcella (Departamento de Seguridad Nacional y Estrategia, US Army War College), "Misiones Futuras de las Fuerzas Armadas Latinoamericanas y Política de los Estados Unidos", **SER en el 2000**, núm. 5, marzo de 1994, Buenos Aires, Argentina, p. 50.

Bibliografía

Libros:

- Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce M. (comps.), *En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, México, Siglo XXI Eds., 1990.
- Aguayo Quezada, Sergio y Bailey, John (coords.), *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo XXI Eds., 1997.
- Contreras Q., Carlos (Coord.), *Después de la Guerra fría: los desafíos a la seguridad de América del Sur, Venezuela*, Comisión Sudamericana de Paz-Ed. Nueva Sociedad, 1990.
- Lowenthal, Abraham F. y Treverton, Gregory F. (comps.), *América Latina en un mundo nuevo*, México, FCE, 1996.
- Pellicer, Olga (comp.), *La seguridad internacional en América Latina y el Caribe: el debate contemporáneo*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Universidad de las Naciones Unidas, 1995.
- Varas, Augusto y Caro, Isaac (Eds.), *Medidas de confianza mutua en América Latina*, FLACSO-Stimson Center-Ser en el 2000, Chile, 1994.
- Varas, Augusto (Ed.), *Hemispheric Security and U.S. Policy in Latin America*, Westview Press, Estados Unidos, 1989.

Artículos:

- Bandow, Doug, "Keeping the Troops and Money at Home", *Current History, USA*, Vol. 93, N° 579, January 1994, pp. 8-13.
- Benítez Manaut, Raúl, "Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo: su relación con el Estado, el sistema político y la sociedad", *Sociológica*, México, N° 25, mayo-agosto 1994, pp. 187-216.
- Bush, George, "Les nouveaux défis de l'après-guerre froide", *Relations Internationales et Stratégiques*, France, N° 8, hiver 1992, pp.7-18.

- Carter, Ashton B., Perry, William J. y Steinbruner, John D., *A new Concept of Cooperative Security*, Washington, The Brookings Institution, 1992.
- De Zela Martínez, Hugo, "El Papel de la OEA en el Sistema Interamericano", *Política Internacional*, Perú, N° 30, octubre-diciembre de 1992, pp. 5-11.
- Diamond, Larry, "The global imperative: building a democratic World Order", *Current History*, USA, Vol. 93, N° 579, January 1994, pp. 1-7.
- Diéguez, Margarita, "Los Mecanismos Regionales para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad Hemisférica", en Olga Pellicer (comp.), *La seguridad internacional en América Latina y el Caribe...*, op. cit. pp. 147-172.
- Evans, Gareth, "Cooperative Security and Intrastate Conflict", *Foreign Policy*, USA, N° 96, Fall 1994, pp. 3-20.
- Ezeta, Héctor Manuel, "La Inevitable (Pero Difícil) Transición de la OEA", *Revista Mexicana de Política Exterior*, N° 35, verano 1992, pp. 25-40.
- Faya, Ana Julia, "Hacia la modernización de la OEA; hacia nuevos mecanismos de seguridad hemisférica", *Cuadernos de Nuestra América*, Cuba, Vol. 9, N° 21, enero-junio 1994, pp. 30-43.
- Galindo Peña, Martha y Ramírez León, José Luis, "Las medidas de fomento de la confianza: aportes para el concepto de seguridad hemisférica", *Colombia Internacional*, Colombia, N° 26, abril-junio 1994, pp. 21-27.
- General (R) Antonio Fichera y Mayor Carlos Daniel Esteban, "Criterios rectores para la formulación de medidas de confianza en un ámbito de seguridad cooperativa para el cono sur", en *Medidas de confianza mutua en América Latina...*, op. cit. pp. 215-221
- Guedes Da Costa, Thomaz (Gerente de Programas y Estudios, Centro de Estudios Estratégicos / Secretaría de Asuntos Estratégicos Presidencia de la República de Brasil) "MERCOSUR, Seguridad Regional y Defensa Nacional en Brasil", *SER en el 2000*, N° 4, septiembre de 1993, Buenos Aires, Argentina.
- Herrera-Lasso, Luis "México en el ámbito de la seguridad hemisférica", en Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las Seguridades de México y Estados Unidos...*, op. cit., pp. 62-82..
- Hernández, Rafael, CEA-Cuba, "Cuba y los temas de Seguridad en el Caribe", *Democracia y Seguridad en el Caribe*, Paz y Seguridad en las Américas, Agosto 1995/N° 4, op. cit., p. 3.

- Marcella, Dr. Gabriel, (Departamento de Seguridad Nacional y Estrategia, US Army War College), "Misiones Futuras de las Fuerzas Armadas Latinoamericanas y Política de los Estados Unidos", *SER* en el 2000, N° 5, marzo de 1994, Buenos Aires, Argentina, p. 50.
- Pellicer, Olga, "Cambios en la política mundial y su posible efecto en las nociones de seguridad internacional en los países de América Latina", publicado en Sergio Aguayo Quezada y Bruce M. Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida...*, op. cit., pp. 69-75.
- Pérez Benítez, Santiago, "The OAS in the 1990's", *Voices of Mexico*, N° 29, octubre-diciembre 1994, pp.40-43.
- Perry, William, and Primorac, Max, "The Inter-American security agenda", *Journal of Inter-American Studies*, USA, N° 3, Fall 1994, pp. 111-128.
- Piñeyro, José Luis, "Geopolítica y seguridad nacional en América Latina: visión histórico y teórico política", *Sociológica*, México, N° 25, mayo-agosto 1994, pp.75-94.
- Rockwell, Richard C. y Moss, Richard H., "La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación", en Sergio Aguayo Quezada y Bruce M. Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida...*, op. cit., pp.43-68.
- Rodríguez Beruff, Jorge, "Perspectivas para la Paz y la Seguridad en el Caribe Hacia el Año 2000", *Síntesis*, España, N° 17, mayo-agosto 1992, pp.245-268.
- Rodríguez Beruff, Jorge y García Muñiz, Humberto, "El debate estratégico de Estados Unidos y la revisión de la política militar hacia América Latina y el Caribe", *Sociológica*, México, N° 25, mayo-agosto 1994, pp.95-124.
- Rojas Aravena, Francisco, "El grupo de Río y la seguridad regional en América Latina", en Olga Pellicer (comp.), *La seguridad internacional en América Latina y el Caribe: el debate contemporáneo*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Universidad de las Naciones Unidas, 1995, pp. 173-202.
- Rojas Aravena, Francisco, "América Latina en la Posguerra fría: nuevas oportunidades para la cooperación para la paz", *Relaciones Internacionales*, Costa Rica, N° 41, cuarto trimestre 1992, pp. 17-28.
- Rosas González, María Cristina, "Las nuevas concepciones sobre la seguridad internacional", *Relaciones Internacionales*, México, Vol. XV, N° 59, julio-septiembre 1993, pp. 19-26.

- Saxe-Fernández, John, "Seguridad Nacional mexicana en la posguerra fría", *Sociológica*, México, N° 25, mayo-agosto 1994, pp.149-170.
- Serbin, Andrés, "El Caribe, Estados Unidos y América Latina en la Década de Noventa: Menage a Trois ou Partouze?", *Síntesis*, España, N° 17, mayo-agosto 1992, pp.213-224.
- Serbín, Andrés, "Nuevas tendencias de la seguridad internacional en la Cuenca del Caribe", en Olga Pellicer (comp.), *La seguridad internacional en América Latina y el Caribe; el debate contemporáneo*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Universidad de las Naciones Unidas, 1995, p. 89-108.
- Thacher, Peter, S. "Multilateral cooperation and global change", *Journal of International Affairs*, USA, Vol. 44, N° 2, Winter 1991, pp. 421-432.
- Thomas Rowe, Edward, "Ciclos de Guerra y Ciclos de Solución Pacífica", *Relaciones Internacionales*, Costa Rica, N° 41, cuarto trimestre 1992, pp. 181-90.
- Thorup, Cathryn L., "La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley, *En busca de la seguridad perdida...*, op. cit., pp. 97-103.
- Tulchin, Joseph "Redefiniendo la Seguridad Nacional en el Hemisferio Occidental", *La Seguridad Interamericana un Simposio*, en *Peace and Security in the Americas*, July 1995/N° 4, FLACSO-Chile/Woodrow Wilson International Center for Scholars, p. 2..
- Ullman, Richard H., "América Latina y el mundo después de la Guerra fría", en Abraham Lowenthal y Gregory Treverton (comps.), *América Latina en un mundo nuevo*, op. cit., pp., 23-39.
- Varas, Augusto, "La seguridad hemisférica cooperativa de la posguerra fría", en Olga Pellicer, "La seguridad internacional...", op. cit. pp. 23-73.

Documentos

- Argentina, Documento del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, "Posición de Argentina en materia de seguridad hemisférica", presentado en el Seminario Argentina-OTAN sobre Seguridad Regional celebrado en Buenos Aires el 12 y 13 de octubre de 1993.

- Chile-Estados Unidos, FLACSO-Chile, Wilson Center, Programa Paz y Seguridad en las Américas, Políticas de Seguridad Hemisférica Cooperativa: Recomendaciones de Políticas, documento presentado a la Cumbre de las Américas, 1994, p. 8.
- Estados Unidos, Departamento de Estado, Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas, Miami 1994,
- Estados Unidos, Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, Miami 1994.
- Estados Unidos, Departamento de Defensa, Final Report, Defense Ministerial of the Americas, Williamsburg, Virginia, 24-26 de julio de 1995, p. 29.
- Estados Unidos, Final Report, Defense Ministerial of the Americas, Williamsburg, Virginia, 24-26 de julio de 1995, p. 29.
- Estados Unidos, Oficina de Asuntos de Seguridad Internacionales, United States Security Strategy for the Americas, Washington, D.C., septiembre de 1995, p. 35.
- Estados Unidos, Comunicado de prensa del Secretario de Defensa de Estados Unidos, William Perry, sobre la Reunión de Ministros de Defensa de las Américas, 26 de julio de 1995, (mimeo).
- Estados Unidos, "Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos", enero de 1993, (mimeo).
- Estados Unidos, Discurso de la Subsecretaria de Defensa para Asuntos Latinoamericanos, Mari Lucy Jaramillo, pronunciado en la Universidad de Defensa Nacional de Estados Unidos el 27 de septiembre de 1993, (mimeo).
- Estados Unidos, Discurso del Secretario de Estado Asistente para Asuntos Interamericanos, Bernard Aronson, pronunciado en el Colegio Interamericano de Defensa, 26 de marzo de 1992, (mimeo).
- Junta Interamericana de Defensa, Consejo de Delegados, Comisión Transitoria de Seguridad Hemisférica, Aportes para definir el concepto sobre Seguridad Hemisférica, Washington, D.C., 7 de octubre de 1993.
- Organización de los Estados Americanos, Secretaría General, "Los Aportes del Hemisferio a la Seguridad Internacional: Instrumentos Interamericanos de naturaleza jurídica sobre el tema", COSSE-GRE/doc.3/95 corr.1, 3 de noviembre 1995, p. 163.
- Organización de los Estados Americanos, Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica, Aportes a nuevo concepto sobre Seguridad

- Hemisférica-Seguridad Cooperativa, CE/SH-12/93 rev 1, 17 de mayo 1993, p. 12.
- Organización de los Estados Americanos, "Cooperación para la seguridad hemisférica", documento OEA, AG/RES. 1123 (XXI-O/91).
- Organización de los Estados Americanos, "Junta Interamericana de Defensa", documento OEA, AG/RES. 1181 (XXII-O/92).
- Organización de los Estados Americanos, "Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano", documento OEA, AG/DOC. 2374/91
- Organización de los Estados Americanos, "Declaración de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad", documento OEA/Ser.K/XXIX.2, COSEGRE/doc.18/95 rev. 3, 28 de noviembre de 1995.
- Organización de los Estados Americanos, Discurso pronunciado por el Secretario General de la OEA, César Gaviria Trujillo, ante el Consejo Permanente, en la sesión del 13 de diciembre de 1995, (mimeo).
- Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, An Agenda For Peace 1995, Nueva York, ONU, 1995, 159.
- México, Sergio González Gálvez, Subsecretario "A" de Relaciones Exteriores de México, Intervención en el Grupo de Trabajo del Consejo Permanente de la OEA sobre el tema "Seguridad Hemisférica, cuestiones de desarme y relaciones de la OEA con la Junta Interamericana de Defensa", (mimeo).

Revistas especializadas:

- Desarme, Volumen XIV, número 4, Naciones Unidas, Nueva York, 1991.
- Desarme, Volumen XV, Número 4, Naciones Unidas, Nueva York, 1992.
- Peace and Security in the Americas, July 1995/No. 4, FLACSO-Chile/Woodrow Wilson International Center for Scholars
- Paz y Seguridad en las Américas, Agosto 1995/No. 4, FLACSO/Chile-Woodrow Wilson International Center for Scholars
- Paz y Seguridad en las Américas, Junio 1995/Nº3,FLACSO/Chile-Woodrow Wilson International Center for Scholars
- Paz y Seguridad en las Américas, Agosto 1995/Nº5, FLACSO/Chile-Woodrow Wilson International Center for Scholars