



Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos

ISSN: 1390-8081

ISSN: 2477-9245

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Sánchez Levis, Rogelio P

Pugna entre modelos de representación estratégica de seguridad de la pos Guerra Fría y el papel de las “nuevas viejas amenazas”: el caso de la Unión de Naciones Suramericanas

Estado & comunes, revista de políticas y problemas  
públicos, vol. 2, núm. 9, 2019, Julio-Diciembre, pp. 155-182  
Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

DOI: [https://doi.org/10.37228/estado\\_comunes.v2.n9.2019.122](https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n9.2019.122)

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=684272390007>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# Pugna entre modelos de representación estratégica de seguridad de la pos Guerra Fría y el papel de las “nuevas viejas amenazas”: el caso de la Unión de Naciones Suramericanas

*Post-Cold War conflicting models of strategic representation of security and the “new old threat’s” role: The case of the Union of South American Nations*

Rogelio Plácido Sánchez Levis

Docente e investigador del Centro de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador

Correo electrónico: rogelio.sanchez@iaen.edu.ec

*Recibido: 20-enero-2019. Aceptado: 11-marzo-2019.*

## Resumen

El artículo se propone iniciar una discusión en torno a las representaciones estratégicas contrahegemónicas de seguridad frente al paradigma dominante de la pos Guerra Fría, supeditado al proyecto de expansión e imposición del orden económico liberal a escala planetaria. La selección de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) para este análisis respondió al interés de ampliar los conocimientos acerca de la autonomización<sup>1</sup> del discurso geopolítico suramericano, e indagar en las razones por las cuales no se llegan a unificar las lecturas, narrativas y políticas espaciales ante dichos fenómenos, pese a la persistencia de peligros y desafíos transnacionales que exigen la movilización de recursos y respuestas comunes. Las nociones teóricas sobre las tensiones en las estructuras discursivas de Barnes y Duncan, así como los planteamientos acerca de la desterritorialización

1 Se emplea el término “autonomización” en referencia al proceso de búsqueda de autonomía frente a las estructuras y discursos hegemónicos que se incorporó a la narrativa de Unasur desde sus inicios. Una definición enmarcada en las nociones gramscianas de Cox (2002) acerca de la regionalización como respuesta contrahegemónica y de Amin (2001) que lo abordaba como la “desconexión” del viejo orden liberal.

de las amenazas en el discurso geopolítico de Gearód Tuathail, de la “sociedad del riesgo” de Ulrich Beck, y de las representaciones estratégicas de seguridad de Edgardo Manero, dotaron al trabajo de un prisma teórico coherente con sus objetivos. Sirva esta propuesta para el impostergable y necesario debate en torno a una problemática que atañe a los Estados, sociedades e individuos.

**Palabras claves:** desterritorialización, representaciones estratégicas de seguridad, Unasur, autonomización, sociedad del riesgo, peligros y desafíos transnacionales, estructuras discursivas.

## Abstract

The article sets out to initiate a discussion on the strategic counter-hegemonic representations of security against the dominant paradigm of the post-Cold War that is subject to the project of expansion and imposition of the liberal economic order on a planetary scale. The selection of the Union of South American Nations (UNASUR) for this analysis responded to the interest of expanding knowledge about the autonomization of the South American geopolitical discourse. It will also explore the reasons why the readings, discourses and spatial policies cannot be unified before the said phenomena, despite the persistence of dangers and transnational challenges demanding the mobilization of common resources and responses. The theoretical notions about the tensions in the discursive structures of Barnes and Duncan, as well as the approaches about the deterritorialization of the threats in the geopolitical discourse of Gearód Tuathail, those of Risk Society of Ulrich Beck, and the strategic representations of security by Edgardo Manero, gave the work a theoretical prism coherent with its objectives. May serve this proposal to promote an urgent and necessary debate around a problem that concerns States, societies and individuals.

**Keywords:** Deterritorialization, Strategic representations of security, UNASUR, autonomization, risk society, dangers and transnational challenges, discursive structures.

## 1. Introducción

Desde la irrupción del “ideal hispanoamericano de crear una confederación con todos los pueblos de cultura española en el siglo XIX” (Vasconcelos, 1937, p.9), este no cesó de enfrentarse al panamericanismo, ese “intento de matar la idea de la libertad hispanoamericana y anular el latinoamericanismo [...]” (Delgado, 1992, p. 449). Sin dudas, la búsqueda de la unidad política regional se ha sometido a duros embates surgidos de la dispersión de ideas y concepciones para lograr tal objetivo. La diversidad, límites y crisis de las fórmulas y prácticas integradoras que vieron la luz en el siglo XX dieron fe de ello. Mucho más difícil aún ha sido construir mecanismos propios para el abordaje de las problemáticas asociadas a la seguridad de los Estados que integran el espacio suramericano. Su tratamiento privilegió durante mucho tiempo las competencias del Sistema Interamericano, especialmente el Tratado Interamericano de Asistencia

Recíproca (TIAR) y la Junta Interamericana de Defensa (JID). Tras el fin de la Guerra Fría, el inicio del proceso de reestructuración del poder mundial y la llegada a los gobiernos de fuerzas políticas de signo progresista, América del Sur pareció inscribirse en la lógica de *rattrapage* apuntada por Amin (2001, p. 16), caracterizada por “la implementación de políticas voluntaristas que entran en conflicto con las lógicas unilaterales de expansión capitalista”, a las que denominó también “políticas antisistémicas de desconexión”.

Con el impulso decidido de Brasil y otros actores regionales, se logra por primera vez abrir un foro dentro de la Unasur para intercambiar y acordar acciones en el mencionado campo, sin la presencia de actores y tutelajes ajenos a la región. El Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) surge “como una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa en armonía con las disposiciones del Tratado Constitutivo de Unasur”, y fija entre sus objetivos: a) consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial; b) construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe; c) generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa (Unasur, 2008, pp. 1-2).

El artículo se propone trazar algunas líneas de discusión en torno a los esfuerzos desde Unasur por construir contrarrepresentaciones ante los paradigmas hegemónicos en el ámbito de la seguridad, y las fisuras que en este proceso se generan, como consecuencia de la diversidad de modelos estratégicos de integración que han ido apareciendo, modificándose, diluyéndose o perdurando en el transcurso de la historia política de Suramérica. Un proceso que encuentra parte de sus nexos causales en las profundidades de la constitución de la región como sujeto político, que de acuerdo con la definición de Samaddar (2014) simbolizaba “el deseo, nuevas vías de escape y resistencia en dirección a una nueva existencia” —con respecto a las estructuras de dominación colonial— marcada por significativos disensos y fracturas. Vasconcelos (1937, p. 16) se refería a la pugna histórica entre el hispanoamericanismo y el monroísmo, al que definió como “una serpiente que constriñe el cuerpo aletargado de Hispanoamérica”.

Se abordarán entonces las discrepancias entre los modelos suramericanos de representación estratégica frente a las “nuevas viejas amenazas” (o amenazas emergentes). El término se refiere a la existencia en la región de las llamadas nuevas amenazas mucho antes del fin de la Guerra Fría y de la instalación de dicha categoría en el discurso geopolítico dominante. Coutto (s/f, p. 6) cita el alto nivel de violencia doméstica armada, la privatización de la seguridad privada y a fenómenos transnacionales facilitados por la porosidad de las fronteras como el tráfico de armas, drogas y explosivos. De acuerdo con Narich (s/f), este tipo de fenómenos son antiguos para la región, habida cuenta de su récord negativo en términos de seguridad humana y crimen organizado transnacional. Menciona la violencia, la criminalidad internacional en sus más variadas formas (tráfico de

drogas y de armas ligeras, lavado de dinero, contrabando), y el conflicto interno colombiano que produce una síntesis de todas las amenazas mencionadas.

Los inicios de Unasur estuvieron marcados por el replanteamiento del debate acerca de la cuestión de la autonomía frente a los centros hegemónicos mundiales, la erosión relativa de la influencia estadounidense en los asuntos regionales, la definición del proyecto brasileño *global player* y su necesidad de definir un liderazgo regional con la suficiente credibilidad y visibilidad que coadyuvara a la realización de sus objetivos y ambiciones globales. Además del CDS, surgen el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD), y el Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional, como espacios para discutir y consensuar visiones y políticas frente a los problemas y peligros transnacionales que distinguen la llamada posmodernidad industrial.

Según Beck (1998), la transición hacia este período se inicia alrededor de 1950, con la agudización de los síntomas del agotamiento de lo que él denomina sociedad industrial, etapa que para Beck fue dominada por la producción y distribución de los recursos escasos. A partir de la fecha indicada, se empiezan a definir los rasgos de lo que él catalogó como “sociedad del riesgo”, distinguida por la generación y asignación de los “males” que se engendran en la etapa anterior. El presente artículo se enfocará en lo esencial, en las fisuras y dificultades para constituir una representación contrahegemónica común en materia de seguridad en el CDS.

Los esfuerzos de Unasur para abrir espacios y canales de discusión y consenso de razonamientos y discursos, e institucionalizar las respuestas frente a las amenazas emergentes, tienen lugar en el contexto de un continuado esfuerzo por imponer el modelo hegemónico de representación estratégica y política, empleando el drama de los impactos de fenómenos transnacionales para diluir las capacidades estatales de control y defensa los atributos soberanos.

Varias interrogantes sirvieron al planteamiento conceptual y al desarrollo del análisis. De inicio, una de carácter central que se formula como sigue: ¿qué factores han contribuido a los persistentes disensos y al bajo nivel de institucionalización de los espacios para el tratamiento de las amenazas emergentes dentro de la Unasur? Luego, tres de naturaleza secundaria: 1) ¿las representaciones de los Estados suramericanos en materia de seguridad se mantienen en clave nacional o tienden a regionalizarse?, 2) ¿cómo y hasta qué punto influyen las representaciones hegemónicas externas en la persistente ausencia de una visión regional en este ámbito? y 3) ¿qué papel juegan los tradicionales celos y desconfianza entre los actores?

La hipótesis de este trabajo apunta a que la persistente imposibilidad para la Unasur de consensuar una lectura e interpretación común regional sobre las nuevas amenazas responde a los mantenidos reflejos soberanistas surgidos de las rivalidades, patrones de enemistad y representaciones tradicionales de las amenazas y peligros externos. Se asocia también a los disensos y fracturas presentes desde constitución política poscolonial de la región, manifestados mediante la

influencia y capacidad de cooptación de las representaciones hegemónicas externas. Otra razón es la desconfianza y posturas competitivas que emanan de la acción de actores protagónicos regionales.

Tres líneas teóricas respaldan la mencionada hipótesis. Primeramente, la definición de Manero (2007) sobre las representaciones estratégicas y políticas de seguridad, dentro de la cual identificamos para su estudio el componente asociado con las ideas, discursos e interpretaciones de la historia y la realidad política. En segundo lugar contamos con las apreciaciones de Tuathail (2004) sobre la desterritorialización del discurso geopolítico en el contexto de la “sociedad del riesgo” definida por Beck (1998). Ambas nos permitieron constatar la resistencia de los Estados a modificar las alteridades que producen sus respectivas políticas exteriores y de seguridad externa, así como la diversidad de formas en las que estos interpretan los nuevos desafíos globales. Y, por último, las nociones de Barnes y Duncan (2006), acerca de la tensión en las estructuras discursivas, sirvieron para identificar los procesos de desafío, negociación y transformación al interior del CDS de Unasur.

Discursos, documentos y declaraciones oficiales de los Estados miembros, de la Unasur, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), entre otros textos, sirvieron para constatar la naturaleza de los escollos interpuestos ante la necesidad y los esfuerzos por contar con una visión común para enfrentar los desafíos y peligros transnacionales. Asimismo, contamos con fuentes indirectas (artículos de revistas especializadas, libros, etc.) de extraordinario valor que nos dotaron de las opiniones de estudiosos del tema.

El artículo se puede considerar como el resultado parcial de una investigación de tipo cualitativa —con alcances mucho más amplios— que combina el empleo de fuentes directas (declaraciones y documentos oficiales de Unasur, de países miembros y no miembros, entre otros), e indirectas, tanto de carácter interpretativo (artículos, libros, etc.) como mediático (editoriales, artículos de prensa, de opinión, y entrevistas).

Los resultados de este trabajo se expondrán sobre una estructura de dos acápite que se añadirán a la introducción, las consideraciones finales, y al que dedicamos al marco teórico, el contexto empírico y los objetivos. Los dos apartados principales abordarán la problemática de las fracturas en las representaciones estratégicas de seguridad en Unasur, desde dos dimensiones explicativas: 1) el papel de la interpretación histórica y de las relaciones de poder en la representación de desafíos y peligros, y 2) las tensiones en la estructura discursiva: pugna entre representaciones hegemónicas y contrahegemónicas.

## **2. Propósito, perspectivas teóricas y marco empírico**

El presente texto propone una reflexión acerca de la fractura persistente de representaciones estratégicas de seguridad dentro de un organismo como Unasur, que se propuso desde sus inicios la regionalización de estas, ante los nuevos desafíos y

exigencias del “orden mundial”. Para Manero (2007, p. 57), las representaciones políticas y estratégicas de seguridad se definen como sigue:

[...] idea de las relaciones de poder dentro del sistema internacional y la sociedad que desarrollan todos los actores de una institución particular (partido político, ejército, sindicatos, etc.). Aparece como un proceso dinámico que ilustra cómo se interpreta la historia y cómo se perciben las relaciones internacionales y define prioridades basadas en valores e intereses nacionales y subnacionales. Las “representaciones” son más que ideas y creencias simples de quienes toman decisiones. Son entidades materiales, cada una de las cuales consta de una red de relaciones expuestas que pueden describirse y analizarse a partir de discursos y acciones. Además, las representaciones son la consecuencia de discursos y creencias sostenidas por los tomadores de decisiones, y pueden ser cambiadas por nuevas ideas. Mientras que una creencia implica un primer nivel de análisis, una representación implica la institucionalización. La representación estratégica es la forma en que los grupos sociales simbolizan sus realidades subjetivamente en términos de diferentes configuraciones de poder: social, institucional, territorial, demográfica, económica, militar, etc. Tal representación simboliza la realidad externa; es el proceso mediante el cual se introduce la percepción en una interpretación global racional, que posteriormente resulta en la toma de decisiones. La representación estratégica es descriptiva más que interpretativa; ilustra la “doxa” (opinión) en lugar del “episteme” (conocimiento).

Para nuestro análisis, nos propusimos profundizar en la cuestión asociada a la percepción y la interpretación de la historia y la percepción de las relaciones internacionales, lo que nos remitió al asunto de la intersubjetividad, misma que se expresa mediante la conformación de las nociones de “amenazas”, “peligros”, “amistad”, “enemistad”, etc. De lo anterior se derivaron tres perspectivas de análisis acerca de la debilidad y dispersión de los procesos de concertación regional en el ámbito de la seguridad.

Primero, la desconfianza que emana de imaginarios desde los que se construyen, simbolizan y asignan, en el transcurso de la historia, las denominaciones de peligros, amenazas, enemigos, y adversarios, en el ámbito de las relaciones interestatales. Segundo, la competencia, rivalidades y fragmentaciones que suscitan en los imaginarios nacionales, de un lado, las enemistades y los recelos históricos, y de otro, la percepción de desbalance de capacidades materiales, visto en términos de amenazas la seguridad e integridad estatal. Tercero, la influencia de los dos factores anteriores sobre la adhesión tradicional de estos países a las concepciones clásicas de seguridad —incluyendo su lectura e interpretación de los escenarios de amenaza externa en clave doméstica— que mucho deben a la influencia de los ejércitos suramericanos en la formación de los imaginarios nacionales. Una visión que entra en conflicto con las políticas espaciales y las representaciones que desde los centros hegemónicos se formulan acerca de los peligros, incertidumbres, crisis y carencias contenidos en la llamada sociedad del riesgo. Para Manero (2007), estas se dirigen a erosionar los atributos soberanos de los Estados de la región, en favor del interés por apropiarse de recursos, espacios, mercados y de controlar la reproducción social. Según Buzan, De Wilde y Waever (1998, p. 107), las mismas

responden a la securitización del orden económico liberal internacional que vive en permanente tensión con el proteccionismo y los discursos y políticas que cuestionan sus principios constitutivos, normas y prácticas.

Sin embargo, aun cuando resulta palpable la resistencia a cambiar las alteridades tradicionales, Manero (2002) observó las mutaciones en la aplicación del concepto de seguridad después de los cambios significativos en el sistema internacional, ocurridos tras el fin de la Guerra Fría. El autor señaló cambios en la construcción de las representaciones frente a

las nuevas formas de violencia y conflicto, a la desaparición de la guerra como violencia organizada entre Estados, la autonomía de los actores frente a los sistemas estatales, la transferencia de las cuestiones de la guerra de los militares a los civiles, la erosión del papel institucional del Estado en el monopolio sobre el uso de la fuerza, la estructura del diferencial estratégico entre las potencias, y la violencia como consecuencia del caos producido por la desintegración del poder estatal (Manero, 2002, p. 11).

Es lógico que no sea un proceso de curso lineal exento de vaivenes, tensiones y negociaciones. Según el mismo autor, “la riqueza y los riesgos no son mutuamente excluyentes pero se encuentran en una relación oscilante” (Manero, 2002, p. 23). Tal afirmación nos sitúa en el segundo aspecto del marco teórico: las resistencias y los disensos con respecto a las representaciones de los problemas transnacionales de la posmodernidad industrial.

De acuerdo con Tuathail (2004, p. 23), “detrás del discurso sobre las amenazas desterritorializadas y los peligros globales, existen importantes cambios en la condición de modernidad” que alcanza y compromete al Estado que desarrolla en sus ámbitos internos y externos, prácticas espaciales dinámicas de oposición, resistencia, negociación y compromiso que pudieran explicarse por razones como las que a continuación comentamos.

De una alteridad que el Estado construyó para legitimarse, tras lograr dividir, disputar y dominar el territorio (Dalby, citado en Tuathail, 2005, p.142), este pasa a ser subsumido en una realidad en la que debe enfrentar problemas y peligros que él mismo contribuyó a crear (Tuathail, 2004, p. 24) mientras le correspondió administrar la escasez (Beck, 1998, p. 57). Es de esperar que por mucho tiempo se mantenga la resistencia a reconocerse como “tema y problema” y a aceptar que su capacidad de influencia sobre los procesos de cambio se ha erosionado considerablemente.

Como parte del proceso de modernización reflexiva de la geopolítica, (Dalby y Tuathail, 1998) se han desplegado esfuerzos para deconstruir nociones que la asocian esencialmente con el discurso de seguridad, la producción de la “alteridad” como construcción social de otros lugares, grupos, razas y culturas, y la exclusión espacial no sólo desde una perspectiva “territorialista” sino con pleno reconocimiento del proceso de desterritorialización, globalización y pluralización de los riesgos geopolíticos. Para Tuathail (2004, p. 28), los peligros de la pos Guerra Fría ya no están adecuadamente representados ni estabilizados en términos de amenazas territoriales de enemigos reconocibles, inscribiendo a la



“seguridad nacional” dentro de la problemática de la “seguridad global”. Entre las consecuencias más inmediatas y trascendentes del mencionado fenómeno se encuentran la reinención de las instituciones de la Guerra Fría mediante “nuevas burocracias, la pluralización de su noción de seguridad,” y el desarrollo de discursos como “amenazas desterritorializadas” y “peligros globales” en respuesta al mundo de finales del siglo xx.

Según Cox (2002), en el paso al orden poswestfaliano, el Estado se convierte en uno de los tantos centros de poder, con una autonomía sensiblemente reducida (Leysens, 2008, p. 122). Para Leysens (2008, p. 138), aunque no hay un equivalente global al Estado-nación, existen instituciones transnacionales y movimientos sociales comprometidos con el mantenimiento y la oposición a las ideas hegemónicas, empleando estrategias de liderazgo, procesos cognitivos, coerción y construcción de consensos. Ante tal escenario, el Estado puede optar por resistir, adaptarse o aceptar las mencionadas ideas.

Desde un prisma más liberal, apreciamos la coexistencia, pugna y reacomodos entre las comunidades interpretativas locales, nacionales y transnacionales en las que se insertan los estrategias de Estado (Tuathail, 2005, p. 47) con posturas divergentes en la representación de las amenazas y riesgos externos. En el caso de América del Sur, se deberá tomar en consideración el peso de las fuerzas armadas en la construcción de las narrativas y prácticas de seguridad. Según el modelo de análisis de Tuathail (2004), la divergencia de las representaciones estratégicas de seguridad se puede explicar a partir de factores que comentamos como parte del tercer momento de nuestra perspectiva teórica.

El manejo de los “aspectos social y políticamente problemáticos de la sociedad industrial” y “el dinamismo de la sociedad del riesgo” (2004, p. 24) crean no pocos conflictos y tensiones al interior de estructuras institucionales que padecen de inadaptabilidad, incomprensión y de la inseguridad propia de los procesos de cambio.

La entrada forzada al “discurso de seguridad nacional” de fenómenos como la degradación ambiental, el crimen transnacional, las vulnerabilidades informacionales y la amenaza de la guerra de la información (2004, p. 27) no cesan de crear fisuras y tensiones que tienden a afectar las dinámicas de negociación y construcción de consenso.

La descripción, representación y constitución de los profundos y globalizados problemas de la sociedad del riesgo, como proceso de construcción social, siempre estará sometido a posiciones encontradas pero también a la búsqueda de consensos. En el caso suramericano, algunos de estos disensos se han tendido a estructurar sobre la base del clivaje histórico entre bolivarismo y panamericanismo (Vasconcelos, 1937), mismos que se reflejan en la diversidad de modelos estratégicos de integración y en las fisuras abiertas a su interior. Este planteamiento pudiera ser enriquecido con algunos elementos adicionales de contextualización conceptual, política e histórica.

Primeramente, y en alusión al esquema analítico de Borón (2014), se pudieran situar Unasur y sus esfuerzos por constituir un espacio autónomo de discusión y decisiones en el ámbito de seguridad, en un ciclo ascendente de resistencia popular iniciado con el levantamiento zapatista y que incluye entre sus hitos la Batalla de Seattle (1991), las ediciones sucesivas del Foro Social Mundial de Porto Alegre (desde 2001) y el “significativo desplazamiento hacia la izquierda del centro de gravedad de la política latinoamericana” (Borón, 2014, p. 195). Un nuevo momento político que contribuye a recolocar en primer plano la cuestión de la integración regional y a la diversificación de las visiones en torno a dicho fenómeno. Según Padula (2015, p. 231), estas pudieron haber imprimido un optimismo exagerado sobre las perspectivas del proceso integrador, dentro de una supuesta lógica posliberal o poshegemónica.

En segundo lugar, consideramos interesantes las apreciaciones de Cox (2002) sobre el regionalismo. De un lado, el papel que le asigna a la ideología en la construcción de las identidades regionales, sobre la base del argumento que indica que las instituciones son resultado de la acción humana colectiva. De otro lado, la relación de este fenómeno con su historicidad, su reflexividad y su énfasis en las estructuras históricas (Leysens, 2008, p. 128). Ambos razonamientos pueden explicar, en buena medida, las oscilaciones, el carácter no lineal y los permanentes disensos.

Por otra parte, encontramos utilidad en la descripción empírica de Wallerstein (2004, p. 76) acerca de la crisis del sistema-mundo de la modernidad, y sus referencias a las oscilaciones, la bifurcación y el caos. Asignamos valor a la afirmación del autor en el sentido de que “la crisis no puede ser resuelta en los marcos sistémicos, si no se rebasa el marco histórico dentro del cual la misma se gesta”. Se trata entonces de la coexistencia de estructuras históricas en ascenso y declive, de pugna entre visiones estratégicas y de choques en la proyección de poder en un contexto de crisis del orden hegemónico y de emergencia desde la periferia capitalista, de actores con autopercebidas capacidades materiales, ideológicas y de acceso y control de las instituciones —que según la perspectiva coxiana son patrimonio del orden hegemónico— que les permiten plantearse el impulso de procesos de cambio.

Aunque más apegada a concepciones neorrealistas, la perspectiva analítica de Buzan y Waever (2003), acerca de la constitución del Complejo de Seguridad Regional (CSR) suramericano, puede ser complementaria para analizar el fenómeno de las tensiones y fracturas dentro de los esfuerzos regionales para construir una visión común frente a las amenazas transnacionales. Una línea reflexiva que replantea el tema de su definición y de la capacidad estadounidense de penetrarlo o superponerse, y que se conecta con las formulaciones de Padula (2015, p. 224) sobre el interés y la labor de Washington por controlar, por intermedio de sus aliados, la agenda de seguridad regional, empleando las “nuevas amenazas” de orden interno y transnacional.

Se incorpora al marco teórico que orienta nuestro análisis el planteamiento de Barnes y Duncan (2006, p. 8) acerca de las tensiones y la estabilidad de

las estructuras discursivas. Según los autores, los discursos son estructuras y relaciones socialmente construidas que abarcan “combinaciones particulares de narrativas, conceptos, ideologías y prácticas de significación”. Con independencia del carácter flexible conferido por los autores a este fenómeno, considerando su apertura a “la negociación, el desafío y la transformación”, pensamos que en el CDS no se consiguen naturalizar las ideas y prácticas contrahegemónicas. Estas se mantienen focalizadas dentro de un sector específico (asociado más a posturas ideológicas) sin lograr generalizarse hacia la totalidad de los miembros. Observado el proceso desde la óptica conflictológica, constatamos una fractura permanente que no genera ni recompensas ni castigos lo suficientemente contundentes como para generar cambios sustanciales en las posiciones de las partes (Zartman, 1997; Schelling, 1964).

Decidimos enriquecer esta línea de reflexión con tres entradas analíticas distintas pero complementarias a nuestro entender. Partimos del presupuesto de que es posible alcanzar el estatus de transformación de la estructura discursiva ante factores como los que a continuación apuntamos.

El primero se asocia con la perspectiva posgramsciana de Cox (2002) de cambio de bloques históricos. Estos tienen lugar bajo la influencia de lo material pero también de las ideas y las instituciones. En dicho contexto, una de las respuestas a la crisis del antiguo modelo hegemónico parece ser el regionalismo, que se instala como parte de la estructura del orden mundial en transición. Para nuestro caso de análisis, la profundización de la mencionada crisis y la consolidación de los rasgos autónomos de la región pudieran debilitar —en un plazo largo— las capacidades de cooptación e influencia de las potencias externas. Como bien indicara Padula (2013, p. 31), estos actores foráneos se aprovechan de las fragmentaciones para penetrar la región en favor de sus intereses estratégicos.

La aplicación del planteamiento de Padula (2013) a la definición de Barnes y Duncan (2006) nos permite reconocer la presencia dentro de la estructura discursiva del CDS de narrativas, ideas y prácticas de significación en plena confrontación, y expresando la disputa entre dos visiones que intentan apropiarse de la agenda regional de seguridad. De acuerdo con la aproximación de los dos teóricos, la normalización del discurso en las mencionadas circunstancias, se torna imposible —al menos a corto y mediano plazos— en la medida en que persiste la legitimación mutua de las representaciones de los sectores confrontados. El fenómeno se complejiza aún más en el momento en que se lo aborda desde la perspectiva coxiana que explica el recambio de las estructuras históricas más allá de las capacidades materiales, para abarcar también las instituciones e ideas. He aquí el gran desafío para la postura hegemónica impulsada por Estados Unidos por intermedio de sus aliados regionales. Estos se enfrentan a la posibilidad real de convivir con relatos y representaciones contrarios al interés de empleo transnacional de la fuerza, así como el acceso y control de recursos, espacios estratégicos, mercados y de la reproducción social.

El segundo tiene que ver con la ampliación de los alcances y efectos de los riesgos, peligros y problemas transnacionales analizados por Beck (1998).

De mantenerse esta tendencia, es de esperar que decrezca la capacidad de los Estados para tratarlos aisladamente, mientras que la necesidad de superar los disensos y fisuras en los espacios de coordinación y concertación regional tenderá a incrementarse. Claro está, se tornará imprescindible la reversión de su empleo con fines de penetración hegemónica. Por otra parte, habrá que tomar en consideración la potencialidad de la nueva política definida por el mismo autor para crear redes transnacionales (estatales y no estatales) con énfasis y prioridad en el ámbito regional, y en la misma dirección en que lo sugieren Preciado y Uc (2010).

Sin embargo, la adaptación de la institucionalidad regional y global al contexto planteado por la posmodernidad industrial no estará exenta de las tensiones descritas por Beck (1998), con afectaciones a todas las clases y capas sociales, mediante las “nuevas desigualdades internacionales” que afectan tanto a países en desarrollo como aquellos industrializados, sin respetar el tejido de competencias del Estado (p. 29).

El tercero apunta a la definición de Buzan y Waever (2003) acerca de los Complejos de Seguridad Regional (CSR). Surgidos de la incapacidad de las estructuras globales para reducir las vulnerabilidades de los países ante las amenazas existenciales que los acechan, abordaron la cuestión de la mutua interdependencia entre los Estados que integran un espacio regional para definir y resolver sus preocupaciones de seguridad. Para un país lejano siempre será más difícil responder y cooperar ante los problemas que se puedan presentar que para una nación vecina.

Abordemos ahora el contexto empírico de nuestro análisis. En sentido general, los trabajos que abordan el papel de la Unasur en el tratamiento de los desafíos y amenazas emergidos dentro del contexto de la posmodernidad industrial, lo hacen fuera del marco referencial y problematizador que ofrece la entrada teórica de la sociedad del riesgo. Este enfoque, aunque no es el único, puede ofrecer una perspectiva de reflexión interesante. Pensamos que la producción de análisis sobre la mencionada problemática se ve influida por las contradicciones y ambigüedades propias del proceso de transición entre modernidades (de industrial a reflexiva) en el que, desde estructuras y ambientes marcadamente “territorializados y nacionalizados”, se producen los relatos y dramas distinguidos por la “desterritorialización” de los amenazas y peligros que abarcan.

Para Padula (2015) tiene lugar una disputa por la influencia sobre la agenda de seguridad regional en América del Sur, particularmente en el CDS. Ante la visión promovida por Brasil de énfasis en la “soberanía de los recursos naturales” ante las amenazas externas, se contraponen la agenda hemisférica impulsada por Estados Unidos, OEA, así como de iniciativas bilaterales y multilaterales, enfocadas en las “nuevas amenazas” internas o difusas (transnacionales), con particular atención al narcotráfico, que ha encontrado resistencia en varios países de la región.

Aunque carente de un marco analítico que defina los alcances y limitaciones de los espacios de concertación de América del Sur, Rodríguez (2018, p. 15) enfatiza en la inadaptabilidad de los enfoques estatocéntricos para abordar las problemáticas asociadas con las “nuevas amenazas” que el propio autor reconoce

como antiguas y las ubica más allá del ámbito militar. De su parte, Bayer (2013, p. 70) da testimonio de los significados y propósitos de la Unasur, en un contexto regional caracterizado por la ausencia de conflictos militares entre Estados, y la multiplicación de los peligros y amenazas propios del actual (des)orden global. Al mismo tiempo hace referencia al análisis de dos estudiosos sobre el CDS, en el que señalan como limitaciones, a la variada realidad del bloque, la ausencia de voluntad a ceder lealtades fuera del territorio nacional, y un factor que para nosotros es vital: el papel de la historia.

A pesar de nuestras discrepancias con los planteamientos de Cheyre (2014, p. 72), que enfocan la seguridad como un problema del Estado-nación, nos parece que formula una explicación adecuadamente argumentada en las circunstancias en las que se funda el CDS, las razones del dominio de las medidas de confianza mutua (MCM) y la influencia de las dinámicas de inseguridad de los países en la construcción de las instituciones y la agenda de seguridad suramericana (p. 204). Mientras tanto, Sepúlveda (1994, p. 81) insistía en la necesidad de reformular y readaptar táctica y estratégicamente los servicios de inteligencia, dentro de los sistemas de seguridad y defensa nacional e internacional, considerando su condición de primera línea de defensa nacional.

Por su parte, Buzarquis (2013), con una mirada más clásica hacia la problemática, percibe al CDS como resultante de las necesidades regionales de coordinación y complementación de políticas de defensa, inscribiéndolo dentro de una lógica de autonomización suramericana de caras a la estructura de poder del sistema internacional. Para él, la atención a las problemáticas de seguridad internacional quedó relegada con respecto a otras prioridades como “la profundización de las medidas de fomento de la confianza y seguridad (MFCyS), y en la decisión de diferenciar el ámbito de defensa (militar) y el de seguridad (policial) con la creación de un nuevo órgano que se encargue de las distintas problemáticas de seguridad” (Buzarquis, 2013, p. 357).

Baroni y Rubiolo (2009) ponen énfasis en los desafíos que suponen para la región las dinámicas de recambio hegemónico y de reestructuración del poder político y económico internacional, incluyendo la penetración de los intereses chinos y el ascenso del liderazgo brasileño en plano global. En dicha dirección, señalan la preponderancia de los intereses nacionales así como los celos y la desconfianza de las élites de los países suramericanos hacia los arreglos supranacionales, más allá de los compromisos extraídos de los procesos intergubernamentales que han estado más alineados a los objetivos de las políticas exteriores de los Estados individuales que a las propias necesidades y exigencias de la construcción de un espacio regional común.

La búsqueda de autonomía frente a mercados y actores externos, junto con la “repolitización” de las políticas exteriores regionales, centran la atención de Sanahuja y Verdes-Montenegro (2014), cuyo principal énfasis se coloca en los esfuerzos sin precedentes de institucionalización de las dimensiones regionales de seguridad y defensa por medio de la Unasur en el período 2008-2013, dentro de la lógica del “nuevo regionalismo”, para el cual las amenazas a la seguridad y la

estabilidad políticas del hemisferio ya no se interpretan solo en el plano militar sino que se reconocen como cuestiones “intermísticas” el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado.

De acuerdo con Sanahuja y Verdes-Montenegro (2014), la Unasur plantea un andamiaje institucional para abordar los temas de seguridad y defensa, basado en la labor de consejos sectoriales: Consejo de Defensa Suramericano (CDS), Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico (CSLN), posteriormente Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD); y el Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CES), y el Centro de Estudios Estratégicos y para la Defensa (CEED). (CES) debería dar respuesta a las “nuevas amenazas” que se asocian a los asuntos que le dan nombre. El CES, por su parte, celebró su primera reunión en agosto de 2013 en Cusco (Perú), aprobando un Plan de Acción con 11 ejes temáticos, 30 “desafíos estratégicos” y 137 acciones a implementar (Sanahuja y Verdes-Montenegro, 2014, p. 501-502)

### **3. El papel de la interpretación histórica y de las relaciones de poder en la representación de desafíos y peligros**

Testigo de sonadas disputas y rivalidades imperiales influidas por el declive de la hegemonía europea y el ascenso japonés y estadounidense, de la difusión del enciclopedismo francés, y del estallido de revoluciones como la Industrial Inglesa, la político-social francesa y la independencia de los Estados Unidos (Luna, 1977, p. 79), el proceso de emancipación de las colonias de América del Sur no se tradujo automáticamente en el nacimiento de Estados estables, pacíficos y desprovistos de conflictos. Desde el final de las luchas por la independencia hasta los últimos compases del Novecientos, los países de América Latina apenas vivieron un momento de sosiego. Y al término del siglo *xx* no habían desaparecido aún todas las disputas fronterizas pues continuaban en vigor las mantenidas desde hacía tiempo por Guatemala y Belice, Colombia y Venezuela, Venezuela y la Guayana o el conflicto muy largo sostenido entre Argentina e Inglaterra por el dominio de las islas Malvinas (García, 2015, p. 216).

El análisis de la impronta en la construcción de imaginarios y representaciones estratégicas nacionales de amenazas de algunos de los episodios bélicos suramericanos más destacados por la historiografía, como es el caso de la guerra de la Triple Alianza (Brasil, Uruguay y Argentina contra Paraguay entre 1864 y 1870), la guerra del Pacífico (Chile contra Perú y Bolivia entre 1879 y 1883), o el conflicto limítrofe (del Arce) entre Bolivia y Brasil (1899-1903),<sup>2</sup> pudiera contribuir a la producción de apreciaciones empíricas acerca del fenómeno. Perspectivas teóricas tan diversas como la formación de la alteridad mediante prácticas espaciales de la política exterior (Dalby y Tuathail, 1998), la interpretación histórica en las representaciones de riesgos y peligros (Manero, 2007), la desterritorialización

2 Se ha asignado también mucha relevancia a otros episodios, como la guerra peruano-ecuatoriana (1941-1988), el conflicto del Chaco (Paraguay y Bolivia entre 1932 y 1935), la guerra de Coto (Panamá y Costa Rica en 1921), el enfrentamiento colombo-peruano en 1932, entre otros.

del discurso geopolítico (Tuathail, 2004), y las tensiones y transformación en las estructuras discursivas (Barnes y Duncan, 2006), cuentan con el potencial para determinar el grado de influencia de los mencionados acontecimientos históricos en la formación de percepciones sobre la naturaleza amenazadora del ambiente externo de cada uno de los países.

A modo de ejemplo, Paraguay reconoce “la limitación del concepto de soberanía absoluta ante la necesidad de honrar compromisos internacionales asumidos” y que el Estado no es el “único ente capaz de concertar poder en el escenario mundial ni el único actor en las relaciones internacionales” (Libro Blanco de la Defensa Nacional, 2013, Paraguay, p. 80). Sin embargo, en el caso de Argentina, encontramos la incorporación de ciertos matices en el transcurso del tiempo. De una definición más clásica del término en 1998, al definirla junto con la integridad territorial como “el principal propósito de la Defensa Nacional” y la preservación de sus intereses vitales (Libro Blanco de la República Argentina, 1998, p. 9), pasa a reconocer en “la creciente interdependencia en materia de seguridad”, y la necesidad de todos los Estados de “asumir globalmente responsabilidades” (Revisión de la Defensa 2001, citado en Sain, 2002, p. 29). Más recientemente, la mención sobre “agresiones externas perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otros Estados” ha sido reemplazada por la acción efectiva ante agresiones que atenten contra la soberanía, integridad territorial o la independencia política, frente a las complejidades e incertidumbres que llevan a la variabilidad de los riesgos y amenazas que pueden afectar a una nación (González, 2018).

Desde un prisma más contemporáneo, Marquina (2009) ubica un incremento sustancial de la competencia interestatal en el siglo *xxi* por causa del déficit energético, el debilitamiento de la imagen de gobernanza liberal universal liderada por EE. UU. y la incapacidad de la “superpotencia” de superar sus propios problemas internos en un contexto de globalización creciente (Marquina 2009, citado en Pastrana, 2013, p. 620). Este planteamiento nos lleva a considerar la afirmación de Spektor (2010) y Malamud (2012) en el sentido de que Suramérica es un constructo social relativamente nuevo, fuertemente marcado por el interés brasileño de demarcar su zona de influencia (Spektor, 2010; Malamud, 2012, citados en Nolte y Wehner, 2015, p. 37) que no solo suscita adhesiones sino también desconfianza.

La conflictividad que ha acompañado el surgimiento y desarrollo de los Estados de la región ha asignado a los ejércitos una centralidad indiscutible en la construcción de los imaginarios nacionales y en la representación de las amenazas y riesgos para cada una de estas naciones. Manero (2007) enfatizaba en el apego de las fuerzas armadas suramericanas a las nociones clásicas de seguridad asociadas con la defensa del Estado, el territorio y del monopolio exclusivo del uso de la fuerza. Tal afirmación nos obliga a considerar que la regionalización de los razonamientos, cálculos y políticas espaciales de seguridad será un proceso de largo aliento. También habrá que considerar el factor histórico de la importación por estas instituciones castrenses de modelos de representación contruidos en



otros confines geográficos, como fue el caso de la Doctrina de Seguridad Nacional durante la Guerra Fría (Manero, 2007; Nolte y Wehner, 2015).

Algunos autores hacen referencia a una Suramérica fracturada (no necesariamente polarizada), que experimenta la emergencia de múltiples opciones de integración (CAN, Mercosur, ALBA, Unasur) entre la competencia y la complementariedad, además de aproximaciones bilaterales y tensiones entre diversos modelos de desarrollo/gobierno y de inserción al sistema internacional, tales como las sugerencias para reformar o reemplazar la OEA, las diversas visiones para Unasur, lo incipiente de la política común de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), y la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac) que excluye a EE. UU. y Canadá (Portafolio, 2010; Álvarez y Peyrani, 2011, citados en Pastrana, 2013, p. 615).

La determinación de Estados Unidos de imponer políticas transgresoras de la ley y la soberanía continuará exacerbando los reflejos “soberanistas” de las naciones suramericanas.<sup>3</sup> Desde los acuerdos informales y legalmente ambiguos para tener bases militares en casi todos los países de la costa pacífica de América para combatir el tráfico de drogas y las amenazas contra su seguridad (Stuenkel, 2017), hasta el emplazamiento de los sitios de operaciones avanzadas involucrados en la recolección de datos de inteligencia humana, de señales, de imágenes y de medición (Luzzani, s/f); se trata de un marco extremadamente agresivo que estimula, desde Gobiernos y sectores sociales, reflejos nacionalistas. Este es un obstáculo mayor en la construcción de una representación regional común autónoma frente a las estructuras, discursos y prácticas hegemónicas. También pensamos que tal situación fomenta la preferencia por arreglos de tipo bilateral en detrimento de opciones más regionalizadas.

La articulación regional y la definición de posiciones comunes de política exterior y seguridad dependerán de las preferencias de los Estados críticos y de su capacidad para ejercer influencia en los escenarios regionales (Coutto, s/f), lo que pudiera fomentar celos y posturas competitivas que terminen socavando los procesos de construcción de políticas comunes en estos ámbitos. Uno de los casos emblemáticos en este sentido es el ascenso de Brasil en la escala jerárquica del sistema internacional, su disposición a ejercer liderazgo —aunque aún ambivalente— en el plano regional, y su interés en construir un modelo cooperativo en el ámbito de la seguridad. Desde las teorías de las relaciones internacionales, con autores como Robert Pape (2005), han sido muy diversas las posturas que explican las opciones y modelos de políticas de balance de poder de los países de la región. Considerando los objetivos específicos de este artículo, nos limitaremos a describir someramente algunos patrones de comportamiento que combinan aceptación, rechazo o ambivalencia ante el ascenso brasileño.

3 Como ejemplo elocuente en este sentido se puede mencionar las acusaciones de Estados Unidos —sin evidencias demostrativas consistentes— sobre supuestas operaciones de células terroristas en la “Triple Frontera” (compartida entre Argentina, Brasil y Paraguay), la incapacidad de los Estados que comparten este espacio para controlarla y la necesidad de poner en práctica estrategias antiterroristas.



Colombia, es uno de los casos en los que se evidencia preocupación por el liderazgo brasileño, del cual ha tratado de marcar distancias. Su decisión de desafiar abiertamente el proyecto de Unasur al firmar un acuerdo —congelado más tarde por el Gobierno de Juan Manuel Santos— que le permitía a Estados Unidos usar sus bases militares creó no pocas reacciones negativas en su entorno vecinal (Schenoni, 2015, p. 10). Un cable filtrado del embajador estadounidense William Brownfield, fechado el 5 de febrero de 2009, daba cuenta de que Bogotá consideraba cada vez más a Venezuela como una amenaza, sobre todo tras las compras de armamento a Rusia, y que veía el acuerdo de defensa como un disuasorio ante una posible agresión venezolana (Rico, 2010). Frente al ascenso brasileño, la estrategia colombiana ha sido la de reforzar sus propias capacidades, privilegiando los vínculos con Estados Unidos, y diversificando sus conexiones con países de diversa identidad geopolítica (Pastrana, 2016, 177).

Por su parte, la firma del acuerdo de “socio global” de Colombia con la OTAN,<sup>4</sup> con independencia de sus reales alcances e implicaciones, suscitó reacciones que han tendido a comprometer los esfuerzos para promover un ambiente cooperativo y de confianza en materia de seguridad en la región. El diputado venezolano Julio Chávez lamentó la decisión por ser contraria a “la paz de la región” y por la situación de “alto riesgo y de peligro inminente” (Sputnik, 2018). Unos años antes, el anuncio de la adhesión colombiana al programa Building Integrity<sup>5</sup> generó la declaración del entonces ministro de Defensa de Brasil, Celso Amorim, quien expresó su preocupación por “un acercamiento de un país miembro de Unasur y del Consejo de Defensa Suramericano, con una alianza defensiva militar extrarregional” (Croda, 2013).

Por otro lado, mientras Uruguay es el único Estado pequeño de América del Sur que acepta el alineamiento pleno, todos los demás Estados pequeños han frustrado los planes de Brasil, ya sea mediante la nacionalización de las instalaciones de Petrobras (Bolivia) o bloqueando la admisión de Venezuela a Mercosur (Paraguay). Chile y Colombia, de su parte, han asegurado cierto margen de maniobra frente a Brasil, tanto en el ámbito comercial como en el de la defensa. Bolivia y Paraguay, aunque con una actitud similar a la de Montevideo, carecen de la suficiente interdependencia con Brasil (Schenoni, 2015, p.10)

#### **4. Unasur-CDS y las tensiones en la estructura discursiva: pugna entre representaciones hegemónicas y contrahegemónicas**

Partimos del presupuesto, basado en la aproximación teórica de Barnes y Duncan (2006), de que en el CDS no se logra estabilizar la estructura discursiva, habida cuenta de la deslegitimación mutua de las narrativas, las ideas y las prácticas de significación entre los grupos de naciones que han dominado el debate.

Los esfuerzos dentro de la Unasur para producir un discurso geopolítico relativamente autónomo han enfrentado la influencia y las adhesiones —dentro

4 Para más detalles de este acuerdo ver: [https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics\\_143936.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_143936.htm).

5 Para más detalles de este acuerdo ver: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_68368.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_68368.htm).

y fuera del organismo regional— a lo que Manero (2007, p. 19) definió como el nuevo paradigma “centrado en las representaciones políticas y estratégicas de Estados Unidos dirigidas a diluir la soberanía nacional en favor de los intereses globales”. Desde las instancias de razonamiento geopolítico formal han proliferado los planteamientos aparentemente adaptados a las necesidades de relegitimación de actores centrales del sistema. Con su obra *La anarquía que viene*, Robert Kaplan se inscribió en esta forma de interpretar y narrar la compleja realidad de la posmodernidad industrial. Un trabajo que Fredland (2000) incluyó —junto a *¿El fin de la Historia?* de Francis Fukuyama y *¿El choque de las civilizaciones?* de Samuel Huntington— entre las más audaces y difundidas descripciones del sistema internacional de la pos Guerra Fría.

Kaplan (1994) no duda en prescribir el modelo liberal como “la solución” ante la crisis mayor que compromete al mundo, instando a Estados Unidos a profundizar su papel hegemónico global ante un nuevo “otro” (crimen organizado, violencia, epidemias, Estados frágiles, etc.) que en la visión de Beck (1998) se diluye y se convierte en un “nosotros”, al considerar que en el modelo de reparto de los riesgos se encierra una buena cantidad de dinamita política: los riesgos afectan más tarde o más temprano a quienes los producen o se benefician de ellos. De otro lado, manteniendo el mismo prisma crítico, Tuathail (2004) estima que tales fenómenos se identifican con los efectos latentes colaterales de la sociedad industrial cuya misión principal fue la de producir y distribuir recursos en el contexto de la escasez de la era moderna.

Por tanto, los esfuerzos por perpetuar y expandir el modelo hegemónico de control y empleo de los recursos escasos y espacios estratégicos por medio del uso transnacional de la fuerza, los resortes ideológicos y el dominio sobre la construcción de reglas, normas e instituciones, se mantendrán colisionando con los intentos desde las periferias activas explicadas por Amin (2001) de desconectarse de la lógica decadente, depredadora y excluyente del viejo orden liberal. Es precisamente en esta interacción dicotómica en la que identificamos la base del choque entre modelos de representaciones estratégicas en el seno del CDS de Unasur.

Tras el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos orientó sus recursos materiales (económicos, políticos, diplomáticos, financieros, militares, etc.), ideológicos y el manejo de las instituciones, hacia la reafirmación de su hegemonía planetaria ante fenómenos adversos como la regresión de su competitividad, la diversificación y ampliación de sus rivales y competidores, así como el incremento de la pugna por recursos y espacios estratégicos. En este contexto, se instala un debate acerca de las opciones para producir el recambio de la alteridad (“el otro”) —que en su momento encarnó la Unión de República Socialistas Soviéticas (URSS) y su sistema de alianzas— que mantuviera las bases de su posición de dominio y superioridad estratégica en el mundo.

Se trataba de un nuevo escenario que demandaba el replanteamiento de las nociones de soberanía y defensa territorial. En tal contexto, de acuerdo con Manero (2007, p. 20), América Latina presenciaba el nacimiento de un modelo estratégico basado en la regulación violenta transnacional de los espacios, la vigilancia local paramilitarizada, los instrumentos represivos, y todo aquello que

sirviera para enfrentar los cuestionamientos, disensos y resistencias frente a la ampliación de la democracia liberal y el libre mercado.

El apetito estadounidense por América Latina tiene profundas raíces históricas. Para los estrategias de ese país ha resultado impensable prescindir de las conexiones bioceánicas, el control de los espacios interpolares, la topografía y rica biodiversidad, así como las estratégicas rutas marítimas que circundan a la región suramericana. Tan crítico como Vasconcelos (1937) hacia las fuerzas del panamericanismo y la paulatina pérdida de la independencia cultural y económica de Hispanoamérica, lo fue Pereyra (1916). En su análisis sobre la Doctrina Monroe apuntaba que Estados Unidos “no llevan a la América del Sur sino el propósito de la absorción económica y de la dominación política [...] ayudarlos en esta obra es un suicidio, a menos que fracase el plan de los norteamericanos, y que, en tal caso, sus incautos secuaces sudamericanos se vean mezclados en las futuras contiendas de Estados Unidos, cuando América oiga cañonazos europeos o japoneses” (Pereyra 1916, citado en Arenal, 2006, p. 40).

Desde los inicios de la década de 1990, la narrativa oficial estadounidense insiste en la adaptación de las fuerzas de defensa y seguridad suramericanas para el enfrentamiento de las “nuevas amenazas”.<sup>6</sup> No es un dato menor que la “Visión Conjunta 2020” de Estados Unidos concibe como el desafío principal a las “amenazas no tradicionales”, para lo cual prescribe un enfoque integrado (civil y militar) en su manejo y enfrentamiento, incluyendo la actuación unilateral (militar) en caso de que sea necesario.<sup>7</sup> Sintomáticamente la Estrategia del Comando Sur 2018 (“Comando Conjunto Interagencial de Seguridad”) —su versión adaptada a las necesidades de su proyección hacia América Latina y el Caribe— plantea la subordinación de los ejércitos de la región a la misma, facilitando la libertad de movimiento de Estados Unidos, la efectividad de sus actividades de inteligencia y la regionalización de la “guerra global contra el terrorismo”.<sup>8</sup>

La presentación de los desafíos estratégicos realizada por el almirante Kurt W. Tidd ante el Comité de Servicios Armados del Senado incluyó las “redes de amenazas” (tráfico de drogas, armas y personas, terroristas, lavado de dinero, minería ilegal, cultivos ilícitos de coca y amapola), la profundización del alineamiento instituciones civiles y militares latinoamericanas a sus prioridades, y la mayor implicación de la región en la “agenda global de seguridad” y en el enfrentamiento

6 La Estrategia Militar Nacional de Estados Unidos de 1991 define el principio de “destino común y responsabilidad mutua” con respecto a América Latina (Estrategia Militar Nacional de Estados Unidos de 1992, Agosto de 1991, p. 8). En su edición de 1992, después de celebrar el alineamiento de la mayor parte de los países del hemisferio occidental a sus concepciones de democracia liberal, enfatizan en su preocupación sobre problemas como el tráfico de drogas, la inmigración ilegal, el medioambiente, los focos de insurgencia, y el lento desarrollo económico (Estrategia Militar Nacional de Estados Unidos de 1992, Enero de 1992, p. 3) Recuperado de <https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nms/nms1992.pdf?ver=2014-06-25-123420-723>

7 Joint Vision 2020. Recuperado el 12/1/2019 de <http://pentagonus.ru/doc/JV2020.pdf>

8 United States Southern Command Strategy 2018. Recuperado el 12/1/2019 de [http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM\\_2018\\_Posture\\_Statement\\_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243](http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM_2018_Posture_Statement_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243)

a rivales y competidores globales.<sup>9</sup> Esto refuerza, sin dudas, las capacidades de cooptación, penetración e influencia sobre los modelos de representación estratégica suramericanos; ensancha las vulnerabilidades de la región en un contexto de fuertes disputas hegemónicas por el control y la influencia sobre regiones periférica; y debilita las bases para proyección autónoma regional en materia de seguridad.<sup>10</sup>

La definición de Manero acerca de las “redes materiales expuestas” que soportan los discursos e ideas, y la definición coxiana que ubica a las instituciones como pilar del orden hegemónico y factor esencial en la definición y proyección del poder, nos llevaron a considerar a la OEA como vector clave del alineamiento de América del Sur a los modelos de representación estratégicas y políticas estadounidenses frente a las “nuevas amenazas”. La Unasur y su CDS enfrentaron el desafío de coexistir en la discusión y tratamiento de las temáticas asociadas a la seguridad con un arsenal de acuerdos, definiciones, discursos y visiones contruidos desde el Sistema Interamericano. Entre los documentos más relevantes se encuentran la Declaración sobre Seguridad en las Américas, así como las declaraciones de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad; de San Salvador sobre Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad; el Consenso de Miami; la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados; la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales; la Convención Interamericana contra el Terrorismo; y los Lineamientos Recomendados de la OEA para el Control y la Seguridad de los Sistemas Portátiles de Defensa Antiaérea (Manpads).<sup>11</sup>

La decisión de los Gobiernos de las naciones que se integran —ya sea por afinidad ideológica, por presiones y exigencias de sus políticas internas o de grupos domésticos influyentes, entre un sinnúmero de razones— a las nociones del modelo de representación hegemónica de seguridad, responde en buena medida a la forma en que estos países han representado en el transcurso de la historia a las amenazas, los peligros, las alianzas y las enemistades. Este fue el caso de la aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) durante la Guerra Fría. Tales alineamientos han llegado al extremo de socavar los procesos de construcción social de categorías de factura regional como la “soberanía de los recursos” cuya centralidad en la articulación de narrativas y políticas regionales resulta indiscutible. El apoyo público del expresidente colombiano Álvaro Uribe a una

9 “Posture Statement, United States Southern Command before the 115th Congress Senate Armed Services Committee”, 15th of February 2018. Recuperado el 12/1/2019 de [http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM\\_2018\\_Posture\\_Statement\\_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243](http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM_2018_Posture_Statement_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243)

10 El alto oficial castrense estadounidense mencionó además la creciente población musulmana (vínculos con el extremismo violento), los flujos migratorios resultantes de la inseguridad y las dificultades económicas, el impacto negativo de los desastres naturales sobre las economías y estructuras sociales, la inestabilidad política, los apoyos regionales de Hizbulá que ocupan zonas de libre comercio en complicidad con grupos criminales, la impunidad, descentralización y diversificación de los cárteles, así como el acercamiento de la región a rivales y competidores globales (China, Irán y Rusia).

11 Ver Documentos Claves de la OEA sobre Seguridad del Departamento de Seguridad Pública Secretaría de Seguridad Multidimensional de la Organización de Estados Americanos. Volumen I: Seguridad Nacional en <http://www.oas.org/CSH/docs/Documentos%20Claves.pdf>

intervención internacional en la Amazonía, aunque formulada en el contexto del conflicto armado interno, muestra la supeditación de algunas élites locales a las visiones de actores extrarregionales con ambiciones e interés en la biodiversidad y las riquezas naturales de la región. Más recientemente, los llamados a la “intervención internacional humanitaria” en Venezuela parecen inscribirse en la misma lógica de aceptación de los paradigmas y representaciones dominantes.

Desde el prisma de Manero (2002), el problema de la percepción de la amenaza debe repensar las orientaciones fundamentales de categorías como seguridad, defensa, soberanía, alianza, y autonomía, y considerar la apertura del concepto “amenaza” a aspectos distintos a los militares (pp. 10-11). Para nosotros, Galtung (1990), su teoría de la violencia, y en particular, sus nociones específicas sobre “paz positiva” pudieran constituirse en una adecuada pista de reflexión acerca del planteamiento de Manero, considerando que la transformación de “violencia estructural” encontrará soluciones más adaptas en marcos conceptuales como el de la nueva política de Beck (1998), que en los razonamientos formales y prácticos que prescriben el uso de los riesgos y peligros transnacionales para preservar y expandir el orden hegemónico. Más cercanos a estos razonamientos, y adheridos a las tesis de Brasil de control soberano de los recursos naturales y seguridad frente a las amenazas externas (Padula, 2015), aparecen Gobiernos identificados con posturas más progresistas, para los cuales la securitización del orden liberal global (Buzan, Waever y Wilde, 1998) se constituye en una amenaza existencial.<sup>12</sup>

La ausencia de un marco conceptual común para abordar las “nuevas amenazas” constata en el Informe del Centro de Estudios Estratégicos para la Defensa (CEED): “Desde la perspectiva clásica de la Defensa, los objetivos de los países son más explícitos y coincidentes, mientras que se presentan diferencias de políticas y prácticas acerca de la caracterización de fenómenos de inseguridad y violencia relativos al crimen organizado transnacional y otras nuevas amenazas y en relación con los procedimientos y medios para combatirlos” (2012). Más adelante señala que “la cuestión de las nuevas amenazas de índole transnacional o transfronterizo, amerita un análisis segmentado en correspondencia a su impacto y relevancia en áreas de seguridad pública o defensa”. Retomando el planteamiento de la falta de definiciones comunes, insta a profundizar en consensos conceptuales y políticos que sustenten políticas y acciones de cooperación para enfrentar estos problemas (Unasur-CEED, 2012, pp.7-9).

La aprobación por el Consejo de Defensa Suramericano en mayo de 2011 (en Lima, Perú) de una propuesta argentina, autorizando la solicitud a la OEA de una conferencia especial para tratar la revisión de los componentes del Sistema Interamericano de Defensa, entre ellos el TIAR, la JID, y las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas, indicaron un replanteamiento de los modelos de representaciones estratégicas suramericanos, en búsqueda de mayor autonomía.

<sup>12</sup> Este fue el caso de los Gobiernos de Rafael Correa en Ecuador (2007-2017), de Da Silva (2003-20010) y Rousseff (2011-2016) en Brasil, del Frente Amplio en Uruguay (2009-actualidad), de Hugo Chávez y Nicolás Maduro en Venezuela (1999-actualidad), Néstor Kirchner y Cristina Fernández en Argentina (2003-2015), Evo Morales en Bolivia (2006-actualidad), Fernando Lugo en Paraguay (2008-2012), entre otros.

Brasil —con particular énfasis durante los Gobiernos de Lula Da Silva y Rousseff— lideró, por medio del CDS de la Unasur, el proceso regional de construcción de un modelo regional autónomo de representaciones estratégicas y políticas de seguridad, desde un enfoque claramente cooperativo. En respuesta a la visión hegemónica impulsada por Washington y sus aliados regionales, la potencia suramericana hacía constar su preocupación sobre el tratamiento de los “nuevos temas” de seguridad (problema mundial de las drogas y los delitos conexos, la protección de la biodiversidad, la biopiratería, la defensa cibernética, las tensiones resultantes de la creciente escasez de recursos, los desastres naturales, los ilícitos transnacionales, los actos terroristas y la actuación de grupos armados al margen de la ley) y sus “implicaciones para la protección de la soberanía”. Otros grupo de retos identificados fueron “las guerras de información y los conflictos de pequeña escala caracterizados por un origen impreciso y por estructuras de comando y de control difusas, que operan con el uso de las redes sociales” (Libro Blanco de Defensa Nacional Brasil, 2012, p. 32).

Con independencia de los vaivenes de los procesos de integración regional, la diversidad de sus modelos estratégicos, las falencias y la actual crisis que compromete la existencia y futuro de la Unasur, consideramos que el planteamiento del debate acerca de la construcción de una representación común regional con rasgos autónomos mantendrá su conveniencia y vigencia. Eso sí, no dejará de ser una tarea compleja, plagada de obstáculos, y de largo aliento.

Mención aparte merece la referencia de Padula (2015) al objetivo de concertar dentro del CDS una “fuerza disuasiva robusta de Brasil y en América del Sur para garantizar la paz y la estabilidad en el entorno estratégico brasileño” (p. 243). Se trata de una narrativa con impacto directo sobre las tensiones de la estructura discursiva (Barnes y Duncan, 2006) en consideración de los siguientes razonamientos.

Primero, desde el prisma de Manero (2007), entra en conflicto con la lógica del control violento transnacional de los espacios que sirve para operativizar la imposición de los modelos hegemónicos de representación política y estratégica, y por consiguiente, a los recursos, mercados, saberes, espacios y la reproducción social. Segundo, deconstruye y replantea el sentido en que se produce la “desterritorialización del discurso geopolítico” (Tuathail, 2004) frente a los problemas transnacionales de la posmodernidad industrial. El fortalecimiento de las capacidades disuasivas no excluye como posible enemigo a uno o varios países y ejércitos extranjeros poniendo en riesgo los intereses de Brasil y el resto de la región, mirando especialmente a sus inmensos recursos. Tercero, remite a la contextualización histórica, una vez que sugiere la regionalización (Cox, 2002), la apropiación del discurso (Foucault, 1972, 2000; Cox, 2002), las organizaciones (Cox, 2002), el empleo de la fuerza y las capacidades materiales (Cox, 2002) y la incorporación de las periferias activas (Amin, 2001) a las disputas por el control de los recursos, en medio de la crisis del orden hegemónico. Cuarto, confronta con la concepción de securitización del orden liberal (Buzan, Waever y Wilde, 1998) que no descarta la fuerza y el castigo al disenso a todo aquello que se oponga la “imposición de la globalización como ideología y proyecto” (Manero, 2007).

## 5. Consideraciones finales

Más allá de las intenciones y propósitos declarados por el presente artículo, aspiramos a sentar algunas líneas base de discusión que sirvan a la construcción de un modelo de análisis sobre los espacios suramericanos de concertación en el campo de la seguridad. Estos deben contar, a nuestro juicio, con perspectivas teóricas como las de Padula (2015), Manero (2007), Borón (2014) y Amin (2001) que puedan explicar las dinámicas de deslegitimación mutua y fragmentación entre las visiones y lecturas del fenómeno. Asimismo, se tornará imprescindible la incorporación de otras entradas (Barnes y Duncan, 2006; Cox, 2002; Buzan, 1991; Buzan y Waever, 2003; Buzan, Waever y Wilde, 1998) que argumenten y respalden conceptualmente las tesis enfocadas en los procesos de unificación, emanados de mutaciones estructurales inscritas en la transición de bloques históricos, y en la regionalización como respuesta del orden contrahegemónico, aplicada al tratamiento de las cuestiones de seguridad.

Sobre la base de lo planteado acá, consideramos que la reinención de las instituciones de la modernidad industrial y la creación de nuevas entidades con capacidad para tratar y resolver los problemas de la sociedad del riesgo se inscribirá en ciclos históricos largos. Los razonamientos geopolíticos formales que han dominado el debate sobre la mutación de las representaciones estratégicas han tendido a conservar el mismo criterio de alteridad que explicaba y justificaba las decisiones y prácticas espaciales de política exterior de la modernidad. Para los países suramericanos que se inscriben en la visión de defensa de la soberanía sobre sus recursos y espacios estratégicos, se impone la necesidad de contar con argumentos y discursos que sirvan a su relegitimación, de cara a los esfuerzos por expandir e imponer el proyecto hegemónico liberal global, diluyendo sus concepciones tradicionales de soberanía y territorialidad. Todo esto, en un contexto complejo, en el que, según la óptica coxiana, el Estado deja de ser el único para convertirse en uno de los varios centros de poder y decisión del sistema internacional.

La Unasur surgió como una respuesta a los cambios y consecuencias del fin de la Guerra Fría, y a la necesidad de desasociar a Suramérica de la condición y papel subalterno que orientó tradicionalmente su actuación dentro del sistema internacional. La ausencia de conflictos militares interestatales y la labor por imponer nociones externas —frente a fenómenos y problemas transnacionales— con potencial para desafiar y disminuir la autoridad de los Estados, obliga a la región a replantearse sus propias representaciones estratégicas de seguridad. Una tarea ardua al tratarse de países cuyos estrategias se han enfocado tradicionalmente en entender y canalizar los peligros para sus regímenes —muy influidos por sus respectivas cúpulas castrenses— en términos de la capacidad para controlar el territorio en el que penetra socialmente y pretende su legitimación. La nueva realidad, sin embargo, plantea la necesidad de “desterritorializar”, “desnacionalizar” y “regionalizar” tales razonamientos y narrativas. ¿Hasta qué punto podrá aplicarse este razonamiento dentro de un contexto en el que se fracturan profundamente las formas en que los Estados perciben los peligros y desafíos, y sus respuestas a estos?



Los procesos de mutación estructural que identificamos con el apoyo de Cox, Wallerstein y Amin, nos sugieren tres niveles de desarrollo conflictual que implican desafíos (Barnes y Duncan), pero que también involucran potencialidades transformadoras (Schelling, Barnes y Duncan). Primero, la reafirmación de los atributos soberanos sobre espacios estratégicos y recursos finitos tenderá a poner en crisis los procesos de adhesión regional a los modelos de representaciones hegemónicas que en última instancia buscan apropiarse de los mismos. Segundo, la fragmentación, desconfianza y nacionalización de las lecturas sobre las problemáticas de seguridad externa continuará mostrando sus límites en la medida en que se profundizan las tendencias descritas desde la lógica gramsciana de redistribución del poder mundial en detrimento del Estado-nación. Y tercero, la disputa doméstica entre grupos influyentes por los recursos escasos y las formas de articulación internacional se situará, si seguimos el prisma de Beck, en un contexto de deslegitimación de las autoridades y actores tradicionales en franca disputa con la línea democratizadora de los actores de la “nueva política”.

La persistente imposibilidad para la Unasur de consensuar una lectura e interpretación común regional sobre las nuevas amenazas pareció responder, entre otros factores, a la influencia y capacidad de cooptación de las representaciones hegemónicas sobre un grupo de países, la competencia ejercida por la OEA cuya experiencia, recursos y acervo conceptual se muestran más sólidos, los mantenidos reflejos soberanistas de las naciones participantes en dicho espacio de concertación, y de la desconfianza y posturas competitivas que emanan de la acción de actores protagónicos regionales. Desde el punto de vista teórico (gramsciano-coxiano), este fenómeno se asocia al orden hegemónico que se resistirá a conservar el control de las instituciones y la producción de representaciones. La profundización de los cambios estructurales, entre los que encuentran la transición de bloques históricos, propiciará respuestas contrahegemónicas mediante sus múltiples expresiones como el regionalismo.

La incorporación a la hoja de ruta del CDS por parte de Brasil, del objetivo de concertar una fuerza disuasiva robusta frente al creciente apetito de potencias externas de apropiarse de los recursos de la región, tensiona significativamente la estructura discursiva al interior del organismo regional. Esto se explica porque choca con los modelos hegemónicos de representación, deconstruye la noción de desterritorialización del discurso geopolítico, plantea la cuestión de la contextualización histórica del fenómeno —en particular los procesos contrahegemónicos— y confronta la noción de la securitización del orden económico liberal internacional.

El impase que parece comprometer el futuro y la propia vida de la Unasur ha privado al organismo y a la región en su conjunto de jugar un papel relevante en el tratamiento de crisis como la de los migrantes venezolanos, que se instala como una problemática compleja y de largo plazo que pondrá a prueba las posibilidades y limitaciones de espacios y mecanismos de coordinación y concertación regional frente a un fenómeno que distingue a la sociedad del riesgo. En los términos precisos que plantea Beck, estos son entes legitimados desde el Estado —como estructura de la modernidad— y contruidos con la racionalidad instrumental de



la sociedad industrial en un contexto de transición en el que los riesgos económicos, políticos, individuales y sociales escapan crecientemente al alcance de las instituciones tradicionales encargadas del monitoreo y la protección. Los flujos migratorios descontrolados, como muchos otros fenómenos y amenazas, son agrupados por Tuathail bajo la “condición geopolítica contemporánea” que es para nosotros una realidad que exige profundizar la democratización de los ámbitos generadores de razonamientos (formal, práctico y popular) geopolíticos, en los cuales se fundan comunidades interpretativas locales, nacionales y transnacionales que contribuyan a la deconstrucción de los discursos y prácticas espaciales inadaptadas a estos tiempos.

Asimismo, el mencionado ente regional y sus órganos especializados desaprovechan la oportunidad para desarrollar debates, tomar decisiones y contribuir a formular políticas públicas frente a problemas como el tráfico de drogas, que tanto afecta a la región, con enfoques más integrales, participativos y alejados del sello punitivo y prohibicionista que impulsa la OEA y en particular Estados Unidos. Son desafíos que según Tuathail (2004, p. 24), intervienen en lo que él definió como “segunda etapa de la modernidad reflexiva”, en la que los peligros de la sociedad industrial comienzan a dominar la vida pública y el discurso, y a generar presiones y exigencias desde las bases sociales.

Pensamos, en sentido complementario, en la necesidad de fomentar debates alrededor de aspectos de la “nueva cultura política” (iniciativas ciudadanas, movimientos sociales) de Beck (1998, p. 240) como respuesta al proceso de pérdida de poder de realización y configuración estatal, que incluye, entre otros aspectos, según el autor, la “actuación colectiva” (aprendizaje y creatividad colectivos), así como la democratización y descentralización de la vida política que abarca la generación de redes de cooperación o rechazo, de negociación, de reinterpretación y de posible resistencia de manera transversal a toda la estructura vertical y horizontal de capacidades y competencias.

## 6. Referencias bibliográficas

- Almagro, L. (26/9/2019). The world has a responsibility to protect the people of Venezuela. *Financial Times*. Recuperado de <https://www.ft.com/content/af68e6e2-c0b4-11e8-84cd-9e601db069b8>.
- Amir, S. (2001). Capitalismo, imperialismo, mundialización. *Resistencias mundiales (De Seattle a Porto Alegre)*. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/se/20100726091549/2amin.pdf>.
- Arce, A. (1984). *Los conflictos en Latinoamérica*. Conferencia en el Instituto de Defensa Nacional, en el Curso de Defensa Nacional 1984. Recuperado de [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2806/.../NeD29\\_AlvarodeArceyTemes.pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2806/.../NeD29_AlvarodeArceyTemes.pdf).
- Arenal, J. (2006). *Los tres Monroe de Carlos Pereyra*. Recuperado de <https://goo.gl/fQDm5o>.
- Barnes, T., & Duncan, J. (2006). *Writing worlds. Discourse, text and metaphor in the representation of landscape*, New York: Routledge.

- Baroni, P., y Rubiolo, M. (2010). Unasur: alternativa de integración frente a desafíos internacionales emergentes. *Estudios Internacionales* 165. Recuperado el 12/1/2019 de <https://core.ac.uk/download/pdf/46533696.pdf>.
- Bayer, J. (2013). El Consejo de Defensa Suramericano y las nuevas amenazas. *Revista Enfoques* vol. XI, n.º 9, 2013, pp. 53-75.
- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Bertaccini, R. (2011). Militarización imperialista: máscaras nuevas para proyectos viejos. Ponencia para la Mesa Redonda sobre “El complejo académico-militar estadounidense y sus relaciones con las fuerzas armadas en América Latina”, en el V Encuentro Nacional de la Asociación Brasileña de Estudios de Defensa a realizarse en Fortaleza, Brasil, del 8 al 10 de agosto de 2011.
- Borón, A. (2014). *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.
- Buzan, B. (1991). New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century. *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944, vol. 67, n.º 3 (jul., 1991), pp. 431-451. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/2621945>.
- Buzan, B., & Waever, O. (2003). *Regions and Powers. The Structure of International*. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/281090398\\_Regions\\_and\\_Powers\\_The\\_Structure\\_of\\_International\\_Security](https://www.researchgate.net/publication/281090398_Regions_and_Powers_The_Structure_of_International_Security).
- Buzan, B., Waever, O., & Wilde, J. (1998). *Security. A new framework for analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publisher.
- Buzarquis, R. (2013). Sistema de defensa estratégico regional, una construcción en proceso. *Revista Principia Iuris* n.º 20, 2013-ii. Recuperado el 11/1/2019 de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/viewFile/817/795>.
- Cheyre, J. (2015). *Las amenazas a la seguridad en América Latina*. CGC. Enero-Abril 2015, vol. 9, n.º 1, pp.51-73.
- Coutto, T. (s/f). Old Threats, New Strategies - South America and the Proliferation of Biological Weapons. Recuperado el 18/1/2019 de [http://www.academia.edu/4722722/Old\\_Threats\\_New\\_Strategies\\_-\\_South\\_America\\_and\\_the\\_Proliferation\\_of\\_Biological\\_Weapons](http://www.academia.edu/4722722/Old_Threats_New_Strategies_-_South_America_and_the_Proliferation_of_Biological_Weapons).
- Cox, R. (2002). *The political economy of a plural world*, New York: Routledge.
- Croda, R. (12/7/2013). Colombia-OTAN: un acuerdo incómodo. *Proceso*. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/347282/colombia-otan-un-acuerdo-incomodo>.
- Dalby, S., & Tuathail, G. (1998). *Rethinking geopolitics*. Recuperado de <http://ebookcentral.proquest.com/lib/bibliojaveriana-ebooks/detail.action?docID=168991>.
- Dalby, S., Routledge, P., & Tuathail, G. (2003). *The geopolitics reader*. Londres: Taylor & Francis e-Library.
- Delgado, J. (1992). *Hispanoamérica en el siglo XX*, vol. 18 de Historia general de España y América. Madrid: Ediciones Rialp.
- Foucault, M. (1972). *Los intelectuales y el poder. Microfísica del poder*. Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*, Madrid: Alianza Editorial.

- Fredland, R. (2000). *The coming anarchy; shattering the dreams of the post-cold war*. Recuperado el 8/1/2019 de <http://www.hjil.org/articles/hjil-23-1-fredland.pdf>.
- Galtung, J. (1990). La violencia: cultural, estructural y directa. *Journal of Peace Research*, vol. 27, n.º 3, 291-305.
- García, J. (2015). Conflictos territoriales y luchas fronterizas en América Latina durante los siglos XIX y XX. *Norba, Revista de Historia*, vol. 18, 2005, pp. 215-241.
- González, M. (15/8/2018). Zona Militar. Nueva reglamentación de la Defensa Nacional: ¿avance o retroceso? Recuperado de <https://www.zona-militar.com/2018/08/15/nueva-reglamentacion-de-la-defensa-nacional-avance-o-retroceso/>.
- Join Vision (2000). *Joint Vision 2020*. Recuperado el 12/1/2019 de <http://pentagonus.ru/doc/JV2020.pdf>.
- Kaplan, R. (1994). *The Coming Anarchy. The Atlantic*, February 1994. Recuperado el 15/1/2019 de <http://pscourses.ucsd.edu/poli120n/Kaplan1994.pdf>.
- Leysens, A. (2008). *The Critical Theory of Robert W. Cox. Fugitive or Guru?* New York: Palgrave Macmillan.
- Libro Blanco de la Defensa Nacional, Paraguay (2016). Recuperado de <http://providingforpeacekeeping.org/wp-content/uploads/2016/02/2013-Libro-Blanco-de-la-Defensa.compressed.compressed.pdf>.
- Libro Blanco de la República Argentina (1998). Recuperado de [www.oas.org/CSH/spanish/documentos/libro%20blanco%20de%20defensa.doc](http://www.oas.org/CSH/spanish/documentos/libro%20blanco%20de%20defensa.doc).
- Libro Blanco de la Defensa Nacional, Brasil (2012). Recuperado de [https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/livro\\_branco/lbdn\\_esp\\_net.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/lbdn_esp_net.pdf).
- Luna, D. (1977). *Algunos aspectos ideológicos de la independencia latinoamericana*. Ponencia al II Encuentro de Historiadores de Latinoamérica, Caracas, Venezuela, abril de 1977.
- Luzzani, T. (s/f). La presencia militar de Estados Unidos en América Latina. *Voces en el Fénix*. Recuperado de <http://www.vocesenelfenix.com/content/la-presencia-militar-de-estados-unidos-en-américa-latina>.
- Manero, E. (2007). Strategic Representation and Border Areas: Latin America and Global Disorder. *Geopolitics*, Taylor & Francis (Routledge), vol. 12 (1 january-march), pp. 19-56.
- \_\_\_\_\_. (2002). L'Autre, le Même et le bestiaire. Les représentations stratégiques du nationalisme argentin. *La philosophie en commun*, L'Harmattan, p. 24.
- Mercado Común del Sur [Mercosur]. Declaración de Mendoza sobre Uso, Conservación y Aprovechamiento Soberano y Sustentable de los Recursos y Riquezas Naturales de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados. Tomada de <https://betaweb.mercosur.int/documento/declaracion-de-mendoza-sobre-uso-conservacion-y-aprovechamiento-soberano-y-sustentable-de-los-recursos-y-riquezas-naturales-de-los-estados-partes-del-mercotur-y-estados-asociados/>.
- Narich, R. (s/f). Traditional and Non-Traditional Security Issues in Latin America: Evolutions and Recent Developments. *Occasional Paper Series*, n.º 42. En Routledge Handbook of Latin American Security Routledge.
- The White House (1991). *National Security Strategy of the United States*. Recuperado de <http://nssarchive.us/NSSR/1991.pdf>

- \_\_\_\_\_. (1992). *National Security Strategy of the United States*. Recuperado de <https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nms/nms1992.pdf?ver=2014-06-25-123420-723>.
- Nolte, D., & Wehner, L. (2015). *Geopolitics in Latin America, Old and New*. Routledge Handbook of Latin American Security. Routledge. 21/7/2015. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/319015851\\_Geopolitics\\_in\\_Latin\\_America\\_Old\\_and\\_New](https://www.researchgate.net/publication/319015851_Geopolitics_in_Latin_America_Old_and_New).
- Organización de Estados Americanos [OEA] (s/f). Documentos Claves de la OEA sobre Seguridad del Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional de la Organización de Estados Americanos. Volumen I: Seguridad Nacional. Recuperado de <http://www.oas.org/csh/spanish/c&t.asp>.
- Paasi, A. (1999). Boundaries as social processes: territoriality in the world of flows. *Geopolitics*, vol. 3(1) 1999.
- Padula, R. (2013). A Geopolítica da Bacia do Pacífico e a integração regional na América do Sul. *RevU*, vol. 1, n.º 2, p. 30-47. Recuperado de <https://revistas.unila.edu.br/IMEA-UNILA/article/view/180>.
- \_\_\_\_\_. (2015). *A disputa pela agenda de segurança regional e o conselho de defesa sul-americano*. R. Esc. Guerra Naval, Rio de Janeiro, vol. 21, n.º 2, p. 221-262, jul./dez.
- Pape, R. (2005). Soft Balancing against the United States. *International Security*, vol. 30, n.º 1, (Summer, 2005), pp. 7-45. The MIT Press. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/4137457>
- Pastrana, E. (2013). *Las relaciones entre Colombia y Brasil en un contexto de regionalización diversificada en Suramérica y de un mundo multipolar emergente*. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v18n2/v18n2a09.pdf>.
- \_\_\_\_\_. (2016). *Colombia's contestation Strategies facing Emergence of Brazil as a Regional Power. Foreign Policy responses to the rise of Brazil*. Recuperado de <https://books.google.com.ec/books?isbn=1137516690>.
- Rico, M. (18/12/2010). El presidente de Colombia congeló el acuerdo militar con EE UU que había impulsado como ministro. *Diario El País*. Recuperado de [https://elpais.com/internacional/2010/12/18/actualidad/1292626821\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2010/12/18/actualidad/1292626821_850215.html).
- Rodríguez, G. (2007). Antiguas y nuevas amenazas a la seguridad de América Latina. *Revista Bien Común*. Recuperado de <https://biblat.unam.mx/es/revista/bien-comun/articulo/antigua-y-nuevas-amenazas-a-la-seguridad-de-america-latina>.
- Sain, F. (2003). Versión revisada de la ponencia presentada en el panel “Las políticas de defensa y los Libros Blancos: un análisis comparativo”, (chair: Guillermo Pacheco Gaitán) de la sección “Políticas de defensa” del Fifth Annual “Research and Education in Defense and Security Studies Seminar”.
- Sanahuja, J., y Verdes-Montenegro, F. (2014). Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de Unasur. *Anuario de Integración* 10. Recuperado el 6/1/2019 de <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/11/19-Sanahuja-Montenegro.pdf>.
- Schelling, T. (1964). *Estrategia de conflicto*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Schenoni, L. (2015). *The Brazilian Rise and the Elusive South American Balance*. Recuperado de [https://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/wp269\\_schenoni.pdf](https://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/wp269_schenoni.pdf).

- Sputnik. (1/6/2018) *Ingreso de Colombia a la OTAN atenta contra paz de la región*. Recuperado de <https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201806011079227068-colombia-ingresa-a-alianza-atlantica/>.
- Stuenkel, O. (2017). La presencia militar de Estados Unidos en América Latina: bases y cuasibases. *Post-Western World*. Recuperado de <https://www.postwesternworld.com/2017/03/11/presencia-estados-cuasibases>.
- Teixeira, A. (2012). *Agendas e dinâmicas de segurança andina e o conselho de defesa sulamericano*. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/283528938\\_Agendas\\_e\\_dinamicas\\_de\\_seguranca\\_andina\\_e\\_o\\_conselho\\_de\\_defesa\\_sul-americano](https://www.researchgate.net/publication/283528938_Agendas_e_dinamicas_de_seguranca_andina_e_o_conselho_de_defesa_sul-americano).
- Tidd, K. (2018). Posture statement, United States Southern Command before the 115th Congress Senate Armed Services Committee, 15<sup>th</sup> of February 2018. Recuperado el 12/1/2019 de [http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM\\_2018\\_Posture\\_Statement\\_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243](http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM_2018_Posture_Statement_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243).
- Tuathail, G. (2004). De-Territorialized Threats and Global Dangers: Geopolitics and Risk Society. En D. Newman, *Boundaries, Territory and Postmodernity*. Londres: Frank Cass. Recuperado el 2/1/2019 de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.../14650049808407605>.
- \_\_\_\_\_. (2005). *Critical geopolitics*. Londres: Taylor & Francis e-Library.
- Unión de Naciones Suramericanas [Unasur] (2008). Estatuto del Consejo de Defensa Sudamericano. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. (2012). Informe preliminar del CEED al Consejo de Defensa Suramericano acerca de los términos de referencia para los conceptos seguridad y defensa en la región suramericana. Recuperado el 19/1/2019 de [http://ceed.unasurUNASURsg.org/Espanol/09-Downloads/Biblioteca/INFORME\\_CONCEPTOS\\_SEG\\_DEF.pdf](http://ceed.unasurUNASURsg.org/Espanol/09-Downloads/Biblioteca/INFORME_CONCEPTOS_SEG_DEF.pdf).
- United States Southern Command Strategy (2018). United States Southern Command Strategy. Recuperado el 12/1/2019 de [http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM\\_2018\\_Posture\\_Statement\\_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243](http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SOUTHCOM_2018_Posture_Statement_FINAL.PDF?ver=2018-02-15-090330-243).
- Vasconcelos, J. (1937). Hispanoamericanismo y panamericanismo. *Bolivarismo y Monroísmo*. Temas Iberoamericanos, 3.<sup>ra</sup> ed. (pp. 9-21). Santiago de Chile: Ediciones Ercilla.
- Wallerstein, I. (2004). *World-Systems Analysis*. Carolina del Norte: Duke University Press.
- Zartman, W. (1997). *The Structuralist Dilemma in Negotiation*. Recuperado de [http://id.cdint.org/content/documents/The\\_Structuralist\\_Dilemma\\_in\\_Negotiation.pdf](http://id.cdint.org/content/documents/The_Structuralist_Dilemma_in_Negotiation.pdf).