



Ratio Juris

ISSN: 1794-6638

editor.ratiojuris@unaula.edu.co

Universidad Autónoma Latinoamericana
Colombia

Orozco Carmona, Santiago
SEGURIDAD HEMISFÉRICA EN AMÉRICA, CONCEPTO, HISTORIA Y ACTUALIDAD.
Nuevas amenazas, armamentismo suramericano, narcotráfico y crimen organizado en
México
Ratio Juris, vol. 5, núm. 11, julio-diciembre, 2010, pp. 117-144
Universidad Autónoma Latinoamericana
Medellín, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=585761342006>

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

SEGURIDAD HEMISFÉRICA EN AMÉRICA. CONCEPTO, HISTORIA Y ACTUALIDAD*

NUEVAS AMENAZAS, ARMAMENTISMO SURAMERICANO,
NARCOTRÁFICO Y CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO

SANTIAGO OROZCO CARMONA

Fecha de recepción: 8 de octubre de 2010 • Fecha de aceptación: 8 de noviembre de 2010

Resumen

El siguiente artículo tiene como objetivo básico el abordaje de la seguridad hemisférica en América desde tres momentos históricos importantes: la Guerra Fría, la Posguerra Fría y el período actual. En una parte introductoria se hará una aproximación conceptual de la seguridad a la luz de algunos autores de las relaciones internacionales y se propondrá una definición propia de la misma. Posteriormente se hará un breve recorrido histórico por el sistema de seguridad regional durante la Guerra Fría, la Posguerra Fría y la actualidad, reflexionando en este último sentido acerca de las perspectivas presentes y futuras del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), de la carrera armamentista adelantada particularmente en Suramérica, y de la actual situación de narcotráfico y crimen organizado en México.

Palabras clave: seguridad hemisférica, Guerra Fría y Posguerra Fría, armamentismo, viejas y nuevas amenazas, TIAR, OEA.

* Este artículo es resultado de la investigación “América Latina: entre el espejismo personalista y la consolidación democrática”, auspiciada por el Centro Integrado para el Desarrollo de la Investigación (CIDI), Universidad Pontificia Bolivariana (U.P.B.), y realizada por el Grupo de Investigación en Estudios Políticos, categoría “A” de Colciencias, de la Facultad de Ciencias Políticas de la U.P.B., en su línea de Relaciones Internacionales. Director del Proyecto: Mg. Luis Guillermo Patiño Aristizábal.

Abstrac

The following article presents as basic objective, the approach to hemispheric security in America from three important historical moments: the Cold War, post-Cold War and the current period. In an introductory section, there will be a conceptual approach to security in the light of some authors in international relations and propose a suitable definition of it. Subsequently, there will be a brief historical overview of the regional security system during the Cold War, post-Cold War and the present, reflecting the latter effect on the present and future prospects of the TIAR and the OAS, the arms race ahead particularly in South America, and the current situation of drug trafficking and organized crime in Mexico.

Keywords: Hemispheric security, Cold War and post-Cold War, arms race, old and new threats, TIAR, OAS.

INTRODUCCIÓN

La seguridad es el presupuesto de valores y derechos fundamentales como la vida y la libertad. Es el pilar del ‘contrato social’, principio fundador y legitimador del Estado moderno y función primigenia de toda organización política. Atendiendo a su etimología, la palabra seguridad —del latín *securitas*— indica la cualidad de estar seguro o libre de amenazas. Su significado puede matizarse desde tres perspectivas: internacional, nacional y humana.

Cuando se habla de seguridad internacional se hace referencia a la paz entre Estados y al mínimo de condiciones que la posibilitan (normas e instituciones de carácter supranacional como la Organización de Naciones Unidas (ONU). Dicho concepto también alude a las circunstancias internas que le permiten al Estado la subsistencia de sus instituciones político-jurídicas y el desarrollo de sus elementos, tanto territoriales como poblacionales. La seguridad humana se refiere a las condiciones de estabilidad tanto internas como externas, que facultan a cada persona a ejercer sus derechos al margen de algún tipo de amenaza, riesgo o evento que comprometan su vida y su libertad. De este modo, se entiende como titular de la seguridad tanto a la comunidad de Estados en general, como a cada Estado en particular y a todos los seres humanos, sin que importe la raza, el color o la nacionalidad que los distinga.

Pensadores de las relaciones internacionales entienden el concepto de seguridad de diversas maneras: Walter Lippman, como la capacidad de una nación para preservar sus intereses legítimos, recurriendo a la guerra si es necesario; Barry Buzan, como la capacidad de un Estado para preservar la autonomía de su identidad y su integridad funcional; Arnold Wolfers, como la ausencia de amenazas que recaen sobre los valores adquiridos (sentido objetivo), y como la percepción de que esos valores no serán asaltados (sentido subjetivo); Richard Ullman, por su parte, lo entiende como la preservación, atribuible al Estado, de la calidad de vida de sus habitantes; también como el poder gubernamental y no gubernamental para sortear las amenazas que pueden influir negativamente en la seguridad¹.

1 Charles Philippe, David. (2003). *La guerra y la paz. Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Barcelona: Icaria editorial.

Ausencia de guerra o posibilidad de hacerla; capacidad de preservar intereses, valores e identidades sociales; bienestar, desarrollo y calidad de vida, son las diferentes acepciones que abarcan la comprensión de algunos autores como los mencionados.

En el intento de aportarle integridad al concepto y aproximarla al contexto político americano, se considera que la seguridad debe ser entendida como *la situación en la que se hacen posibles las condiciones mínimas de subsistencia, integridad territorial, poder institucional, calidad de vida y desarrollo económico, social y cultural, generadas y preservadas por el Estado, con el fin de favorecer la paz, conservar los valores sociales y contrarrestar las amenazas militares y no militares en contra de la población*.

Si bien no se desconoce el protagonismo que debe exigirse de otras instancias no gubernamentales en un tema de amplia incumbencia social como lo es el de la seguridad, se tiene claro que es el Estado, mediante su capacidad administrativa, judicial, financiera, diplomática y de defensa², el principal agente institucional encargado de planear y ejecutar las estrategias y políticas de seguridad de cara al territorio sobre el cual ejerce soberanía y a la comunidad de Estados de la cual es miembro y partícipe.

El concepto de seguridad propuesto responde a la transformación de sus mismos supuestos, que han situado como pilar central ya no tanto al Estado como al individuo (seguridad humana vs. seguridad estatal); las amenazas no se perciben tanto de agresiones extranjeras como de conflictos internos que obedecen a múltiples razones; y los enemigos de la seguridad provienen no tanto de otros Estados como de grupos terroristas, organizaciones ilegales, eventos de la naturaleza y otros factores de vulnerabilidad que pasan de lo meramente militar a lo político, institucional, socioeconómico y ambiental (carácter multidimensional de la seguridad).

Ante el carácter complejo y extraordinario de las nuevas fuentes de inseguridad, el Estado americano, como cualquier otro, debe hacer parte de una estructura de seguridad hemisférica que bajo principios de cooperación y multidimensionalidad, avance hacia el control y la neutralización de amenazas y riesgos compartidos, que de ser enfrentados desde una dimensión

2 Griffiths Spielman, John E. (2007). Seguridad hemisférica en América Latina. Alcances y proposiciones. [en línea]. Disponible en: http://gcp.universia.net/pdfs_revistas/articulo_66_1195588149605.pdf [Consultado noviembre de 2009].

cooperativa³, se verán más proclives a ser solucionados o mejor tratados. De eso se trata la seguridad hemisférica, de superar las fronteras nacionales —y las posiciones soberanistas si se quiere— para unir esfuerzos y coordinar las estrategias y formas de lucha en contra de enemigos comunes; de establecer doctrinas, instituciones y canales de comunicación permanentes para el manejo de crisis, la administración de riesgos y la resolución pacífica de las controversias; de fomentar las relaciones de confianza, cooperación e integración política, económica y cultural, sin incurrir en el intervencionismo obstructor de las buenas relaciones entre Estados. En últimas, de establecer una política de seguridad común americana, que en todo caso, sea democrática, participativa, vinculante y operativa.

CONTEXTO HISTÓRICO: DE LA GUERRA FRÍA A LA POSGUERRA FRÍA

La seguridad hemisférica del continente americano ha atravesado, si se quiere, por tres momentos históricos que han definido de manera distinta la naturaleza y los actores de las amenazas que inciden en su conformación y desarrollo. Ellos son: la Guerra Fría, la Posguerra Fría y el período actual para este artículo, abordado desde el armamentismo en la región y la situación de narcotráfico y crimen organizado en México. Brevemente se recorrerá cada uno de ellos, destacando de forma precisa sus contenidos más importantes.

Guerra Fría

Durante este período, las amenazas a la seguridad de los Estados se circunscribieron a la lógica de confrontación bipolar este-oeste. Las áreas de influencia definidas por cada bloque se acomodaron al paradigma de seguridad de la superpotencia y cualquier amenaza que sufriera un Estado satélite era considerada como una amenaza a su propia seguridad y a sus

3 Se diferencia la dimensión colectiva de seguridad de la cooperativa, en que aquella prevé el uso de la fuerza unificada por parte de la comunidad de Estados como medio de defensa ante la agresión de otro actor del sistema internacional (El artículo 3º del TIAR, ejemplifica muy bien el concepto); mientras que la seguridad cooperativa privilegia la solución pacífica, el diálogo y las medidas de confianza mutua como las formas más idóneas de resolver los conflictos y las controversias interestatales.

pretensiones hegemónicas. En palabras del profesor colombiano Carlos Alberto Patiño,

La Guerra Fría sujetó a sus dinámicas e intereses los procesos regionales y continentales de diferentes partes del mundo, y hacía que las disputas de fondo se hicieran bajo su terreno y en sus contenidos ideológicos [...] esta disputa se libró en cuatro niveles: influencia geopolítica, competencia económica, carrera armamentística y tecnológica, y propaganda internacional⁴.

La expresión más importante de la política exterior norteamericana fue la Política de Contención ideada por el diplomático George Kennan, dirigida básicamente a prestar apoyo militar a los Estados que necesitaran aumentar su capacidad de resistencia ante posibles invasiones o ataques de guerrillas comunistas, y apoyo económico a países que pudieran verse inclinados a simpatizar con las doctrinas comunistas de ‘lucha de clases’ y ‘revolución del proletariado’. La ayuda económica se concretó a través del Plan Marshall (1947) y la ayuda militar a través de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). En este marco estratégico de contención, Estados Unidos implementó una serie de políticas contrainsurgentes y prestó ayuda militar, financiera y logística a los países aliados que presenciaran algún levantamiento armado o alguna insurrección comunista de carácter nacional que contraviniere el orden vigente y los parámetros de la democracia y el capitalismo. Esta amenaza se abordó con la creación de alianzas de apoyo hacia regiones sobre las cuales se mantuvo una fuerte influencia política, económica, militar y diplomática con el fin de abarcar cada vez más zonas de influencia en el mundo. América Latina es vista como una de esas zonas, sobre la cual EE.UU intervino mediante varios mecanismos que le sirvieron de espacio para la expresión y aplicación de toda su política exterior. Se cuenta como uno de ellos el Pacto de Río, que dio origen en 1947 al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), y tras del Pacto de Bogotá, la institucionalización de la Organización de Estados Americanos (OEA).

⁴ Patiño Villa, Carlos Alberto. (2006). *Posguerra Fría: acercamiento histórico y político*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana. p. 22.

América Latina fue inicialmente de interés secundario para EE.UU. En realidad, no se percibía como un área sobre la cual la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) tuviera intereses importantes de expansión o conquista ideológica. No obstante, el triunfo de la Revolución Cubana en 1959 inspiró a varios grupos guerrilleros que buscaron mediante la lucha armada, implantar gobiernos socialistas en la región (el Frente Sandinista de Liberación Nacional fue uno de los más importantes). Todo este proceso fue considerado como el logro más significativo de la URSS en la región y como el punto de entrada del comunismo a la zona de influencia geográficamente más cercana a los EE.UU.

Luego de lo que representó esta transformación cubana al modelo soviético, el predominio de los EE.UU en América Latina se comenzó a ver como incierto a largo plazo; es por eso que la región pasa de ocupar un interés periférico a convertirse en un interés prioritario para la política de seguridad norteamericana. En consecuencia, los pactos y manifestaciones de buena voluntad fueron seguidos por una verdadera lucha contra la subversión interna en los países latinoamericanos. Es así como, buscando combatir las causas objetivas de la lucha armada en esos países, el Gobierno norteamericano crea la llamada Alianza para el Progreso, esperando impulsar con ella el desarrollo político, social y económico de Latinoamérica con inversiones y ayuda financiera. Junto a esta iniciativa se le dio gran importancia al factor militar. Bajo la Doctrina de Seguridad Nacional⁵, EE.UU le otorgó gran protagonismo a su propio ejército y comenzó a invertir de forma considerable en la expansión y fortalecimiento de las fuerzas armadas latinoamericanas para crear en ellas la aptitud de combatir al guerrillero y a cualquier otra representación revolucionaria procomunista que amenazara con romper el *statu quo* conveniente a sus intereses hegemónicos.

El avance de las guerrillas y grupos revolucionarios de izquierda en el continente, fortaleció el plan de contrainsurgencia, y EE.UU, llevando a cabo toda una política antidemocrática de patrocinio, financiación y respaldo de dictaduras institucionales de las Fuerzas Armadas (Operación Cóndor), buscó garantizar el control de los gobiernos locales sobre su población

5 Sobre la Doctrina de Seguridad Nacional, véase Rivas Nieto, Pedro. (2008). Doctrina de seguridad nacional y regímenes militares en Iberoamérica. San Vicente (Alicante): Editorial Club Universitario.

y la acción efectiva contra los movimientos, tanto civiles como guerrilleros, que intentaran o lograran vincularse de cualquier forma al comunismo.

El triunfo de una de las dos superpotencias en Guerra Fría, estaría determinado no tanto por la cantidad de países que se afiliaran a uno u otro bloque, como por el nivel de convicción y adoctrinamiento que se pudiera obtener por parte de sus países miembros y, más importante aún, por la penetración ideológica que lograra tener un modelo sobre el otro. El autosostenimiento político, militar, económico y cultural que alcanzara a conservar cada superpotencia, llegaría a ser también un factor determinante a la hora de definir ganadores y perdedores.

La política de estructuración (*Perestroika y Glasnost*) llevada a cabo desde 1985 por el entonces secretario general del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), Mijail Gorbachov, significó restarle prioridad a la competencia con los EE.UU, y por tanto, el preámbulo de lo que fue el fin de la Guerra Fría. Desde 1989, tras el avance de la crisis económica en la Unión Soviética y el cada vez más creciente escepticismo en su territorio y áreas de influencia, tienen lugar en Europa Oriental una serie de revoluciones que van a significar tanto el derrumbe definitivo de los sistemas comunistas, como la pérdida de la zona de influencia que la URSS había formado luego de la Segunda Guerra Mundial. El 9 de noviembre de 1989, se abre el simbólico Muro de Berlín, y en diciembre de 1991, once de las quince repúblicas de la Unión Soviética declaran su separación de la misma. El mundo bipolar llega a su fin y el presidente norteamericano George Bush padre anuncia, a principios de 1991, el nacimiento de un “Nuevo Orden Mundial”.

Posguerra Fría⁶

Con el fin de la Guerra Fría surge un optimismo generalizado que se percibe a través de célebres expresiones como la de un “Nuevo Orden Mundial” del ex presidente de los EE.UU. George Bush o la del “Fin de la Historia” del politólogo norteamericano Francis Fukuyama, que indicaban cómo el triunfo y la expansión de la democracia constituían un gran logro para la seguridad del mundo ya que desde entonces todos los pueblos se

6 Sobre los elementos característicos de la Posguerra Fría, véase Patiño Villa, Carlos Alberto. *Op. cit.*

regirían por una misma idea de paz y libertad y los conflictos tenderían a resolverse pacíficamente. Lo cierto es que desde entonces no se ha estructurado ningún orden que normalice las relaciones internacionales, reconfigure los escenarios de poder ni defina los actores, los roles y las reglas de juego que deben seguir todos los Estados del sistema internacional para hacerlo gobernable. El período pacífico, la libertad y el bienestar augurado para todas las sociedades, es aún un sueño por cumplirse.

Para el hemisferio americano, el fin de la Guerra Fría implicó la revisión de los tratados de defensa y seguridad que estaban vigentes hasta ese momento, y exigió cambios en los conceptos, enfoques, agendas e instituciones de seguridad tradicionales, pues desde entonces resultaban obsoletos e inapropiados dado el nuevo escenario. Tanto la primera y Segunda Guerra Mundial como la Guerra Fría definieron: 1. los conflictos, que por su origen y desarrollo no tuvieron su epicentro en la región pero de los que sin embargo sí provenían las amenazas hacia ella (enemigo extrahemisférico)—; 2. los nuevos actores —los sujetos de la seguridad se ampliaron a grupos e individuos que antes no tenían reconocimiento por fuera de las dos superpotencias y sus áreas de influencia. Esos actores son infranacionales como las minorías étnicas, o transnacionales como las compañías multinacionales y los grupos terroristas—; y 3. la nueva naturaleza de las amenazas —los conflictos de la Posguerra Fría provienen ya no solo de amenazas de tipo militar, sino también político, económico, social, de salud y ambiental que reclaman una comprensión multidimensional para su tratamiento—.

ACTUALIDAD: ARQUITECTURA DE SEGURIDAD HEMISFÉRICA Y AMENAZAS A LA PAZ REGIONAL

Perspectivas actuales y futuras sobre la arquitectura de seguridad hemisférica (el TIAR y la OEA)

Es común oír decir que la arquitectura de seguridad hemisférica no es válida para enfrentar los desafíos actuales. El proceso de revisión y actualización de los conceptos, las agendas y las instituciones de seguridad regional, han sido sin lugar a dudas enriquecedores y significativos para el reconocimiento, la definición y la formalización de un pensamiento común en torno a la naturaleza de las nuevas amenazas y a los medios idóneos para encararlas desde una visión multidimensional y cooperativa. Sin

embargo, para que todas las ideas expresadas y todos los acuerdos logrados encuentren hacedero en esta etapa —que se supone es de implementación ‘teórica’ y percepción ‘práctica’ de los resultados—, deben pasar primero por un acto de voluntad gubernativa que movilice las normas, los métodos y los recursos necesarios para comenzar a advertir los cambios positivos que requiere el sistema de seguridad interamericano, para responder oportuna y eficazmente a los retos que imponen las nuevas amenazas a la paz y a la estabilidad hemisféricas.

Avanzar en este sentido, exige el fortalecimiento de las relaciones de confianza entre los Estados como presupuesto para que los acuerdos, las instituciones y los regímenes de seguridad funcionen en el momento que lo requieran. No es solo determinante tener previstos los conceptos o percepciones compartidas, sino también el nivel de confianza necesaria para poder llegar a admitir que la seguridad de todos es también la seguridad de cada uno. Pero ¿cómo lograr tal actitud por parte de Estados naturalmente ‘codiciosos’ y ‘egocéntricos’?: pensando en los intereses propios sin ir en detrimento de los que legítimamente les corresponde a los demás. Esto significa ejercerlos según valores y enfoques compartidos⁷ y razonando sensata y pragmáticamente para entender que el ímpetu de las nuevas amenazas desbordan las capacidades individuales hasta de los países más ricos, y que por tanto la única forma de hacer proporcional la respuesta institucional al asalto de los agresores es mediante la unión de fuerzas y la participación en labores conjuntas.

El hecho de que los Estados tengan diferencias en cuanto a la forma de percibir y priorizar sus amenazas, no quiere decir que no exista reconciliación posible entre sus intereses o que en ciertos casos no sea más rentable pensar en estrategias de acción mancomunadas. La Convención Interamericana contra el Terrorismo es un fiel ejemplo de ello, y temas como el tráfico de armas —que redundan en acciones criminales trasnacionales—, o el narcotráfico —con el que se perjudican países productores, de tránsito,

7 Hacer confluir los intereses dentro de un ‘espíritu común’ formado por principios como la democracia, los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la seguridad cooperativa, que si bien son tópicos muy amplios, no por eso carecen de una representación y de una conciencia comunes, que permitan saber cuándo un hecho los promueve, cuándo los finge y cuando los quebranta.

consumidores y de lavado de dinero—, requieren de igual modo ser confrontados con medidas multilaterales.

El TIAR y la OEA

Al TIAR hay que reconocerle que es el único instrumento colectivo de seguridad y defensa que existe jurídicamente en la región. Que sea un régimen pensado para un orden internacional de otra, en el que se combatía a un enemigo que ya no existe, y que por tanto sea evidente su dificultad para responder con pertinencia a los nuevos retos, desafíos y amenazas que se abocan sobre los países americanos, no quiere decir que sea innecesaria su existencia ni que se deba omitir o reemplazar por otro tratado que sí cumpla con las expectativas de seguridad actuales.

Una agresión armada en contra del territorio y la población de un Estado americano es una hipótesis que pareciera no tener adeptos en la actualidad. Sin embargo, de permanentes incertidumbres y cambios desapacibles están hechas las realidades internacionales en el mundo contemporáneo, y aunque el espíritu de los Estados pareciera conducirse progresivamente hacia formas cada vez más impecables de democracia, derechos humanos, solución pacífica de las diferencias y apego a las normas del Derecho Internacional Público, la misma historia se ha encargado de mostrarnos una y otra vez el talento del hombre para contravenir el orden y perpetrar los actos de barbarie más inimaginables de su tiempo. Se es por tanto renuente a creer que lejos están ya las posibilidades de que un gobernante —justificando sus fines a través de exacerbaciones nacionalistas, ‘destinos manifiestos’ o ‘razones de Estado’—, encuentre suficientemente vedadas por el Derecho sus pretensiones de causar daño a otros Estados. Y así como se es renuente, se es, por tanto, presto a reivindicar la existencia de un esquema de seguridad y defensa de alcance hemisférico que contemple entre sus disposiciones la respuesta inmediata —y si es inmediata es porque primero tuvo que estar contemplada y definida claramente— a un ataque armado de un Estado, regional o no, hacia la integridad territorial, institucional o humana de otro Estado americano.

Que el empeño en la búsqueda y desarrollo de otros medios para prevenir los conflictos y enfrentar las amenazas sea un proceder importante, no significa que la utilidad del TIAR para hacer lo propio en la materia, sea ilegítima o inexistente. No solo la guerra, sino fenómenos como el narco-

tráfico, el contrabando y el crimen organizado, podrían en parte encararse mediante un modelo renovado de seguridad y defensa que involucre a las Fuerzas Armadas de los Estados (que incluye a los cuerpos de Policía) en operaciones conjuntas de inteligencia, vigilancia y ejercicios militares de control y neutralización. En todo caso, y para efectos de no militarizar respuestas estatales que no lo requieran, es importante diferenciar las agendas de seguridad y defensa de aquellas que requieren de un direccionamiento eminentemente político por tratarse de temas económicos y sociales.

En lo que respecta a la OEA, más de cincuenta años de existencia y trabajo para el desarrollo, la seguridad y la estabilidad del continente americano, no deben echarse de menos bajo posturas pesimistas que ven en ella a un órgano ‘mandado a recoger’. Si bien es cierto que su competitividad se ha visto limitada frente a los retos que imponen las nuevas amenazas a la paz regional, debe reconocérsele sin embargo como el eje transversal más importante y vinculante de la política común interamericana, como el eje articulador de esfuerzos, el centro alrededor del cual gravitan los temas de interés hemisférico y el corazón de todo el sistema regional de Estados. Si bien es admisible la funcionalidad de todos los procesos binacionales y subregionales que se constituyen como medios de integración económica, cooperación e impulso de medidas de fomento de la confianza mutua y la seguridad (Mercosur, Pacto Andino, Mercado Común Centroamericano, Caricom, TLCAN, entre otros), no deben vérseles, sin embargo, como formatos que compiten con la función que cumple la OEA. Lo mismo es predecible de la diplomacia de cumbres o de la cada vez aclamada Unasur. Estos ámbitos de diálogo y labores conjuntas deben ser subsidiarios y servir para efectos de focalizar las actividades y orientarlas con base en las prioridades de cada subregión.

Pensar en las debilidades de la OEA es hablar, por ejemplo, de la insuficiencia de recursos tanto económicos como humanos; de la poca capacidad técnica instalada para avanzar hacia elconjuro de las crisis y problemas de seguridad y desarrollo; de la gradual burocratización desproporcional a los resultados prácticos; del rezago y la pasividad con la que sus autoridades ejercen el liderazgo; de la instrumentalización por parte de los EE.UU⁸;

8 Si algo atractivo tiene para muchos la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), es precisamente el ser un espacio reservado para los intereses de los países suramericanos, y en

de la poca voluntad política para llegar a grandes y estratégicos acuerdos, o para hacer rendir los frutos de los que sí se logran. Estas, entre otras deficiencias, le impiden a la OEA rendir y desempeñarse en sus actividades con eficiencia, prontitud y firmeza. Pero no es deseable asumir posturas de protesta sin contraer a su vez la responsabilidad y el ahínco de avanzar hacia su modernización y perfeccionamiento. El discurso es un poderoso instrumento de marginalización y deslegitimación; es por ello determinante que los jefes de Estado y de Gobierno de la región, entre otros actores estatales, sustraigan de su lenguaje todo término hostil y despectigante hacia la organización que ellos mismos están llamados a revitalizar.

Es, pues, perentorio salvar el rol protagónico de la OEA en la formación de una política de seguridad hemisférica, en la conformación de un pensamiento cooperativo y en el despliegue de una posición particular y estratégica en el mundo. Este proceso, tomando textualmente las palabras del expresidente colombiano Belisario Betancur, debe

[...] contar con el apoyo decidido de todos los participantes y dejar abiertas las puertas a un diálogo fecundo en varios frentes: entre los Estados Unidos y el resto de países caracterizados por el subdesarrollo y la pobreza en diversos grados y matices; entre diversas concepciones del Estado, de la organización social y política [...]; entre la comunidad de habla hispana y las naciones antillanas de habla inglesa, francesa u holandesa; entre los países latinoamericanos del Atlántico y los países de la región andina. La Organización de Estados Americanos, para que pueda convertirse en fiel representante de la realidad hemisférica, de los conflictos y de las soluciones americanas, del desarrollo y del subdesarrollo del continente, debe contener de pleno derecho a todos los actores de esa realidad americana⁹.

contraposición a la OEA, estar libre de la influencia norteamericana. La reflexión que cabría hacer en este sentido es la siguiente: ¿Será la condición de potencia regional y mundial, o la cantidad de recursos que destina para la financiación de la OEA, lo que explica el poder de influjo que ostenta EE.UU. sobre esta organización? o ¿será el nivel de disenso, división y antagonismo entre el resto de países americanos el que determina la capacidad de influencia de ese país en torno a temas fundamentales?

⁹ Betancur, Belisario. El ideal americanista y la remodelación de la OEA. En Arciniegas, Germán. (1985). *OEA. La suerte de una institución regional*. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial. pp. 34-35.

Amenazas a la seguridad hemisférica

Para referirse al estado actual de la seguridad regional y a sus tendencias futuras, el político, escritor y economista colombiano Rafael Pardo Rueda, enmarca la realidad de América en dos visiones opuestas: una como potencial zona de paz, y otra como potencial zona de conflictos¹⁰.

El optimismo bajo el cual se ve en el hemisferio una zona de paz, se basa en la percepción de una seguridad y una estabilidad que es producto tanto del fin de la confrontación bipolar y de la amenaza comunista, como de la extensión progresiva de la democracia electoral a todos los países del continente —excepto Cuba—, y de la creciente interdependencia económica y comercial que presupone de antemano un clima de paz y confianza favorable al intercambio.

El pesimismo —o el realismo— bajo el cual se ve en el hemisferio una zona de conflictos, hace hincapié tanto en el surgimiento y proliferación de nuevas amenazas como en la continuidad y posible reavivamiento de las tradicionales: insurgencias armadas al interior de algunos países y tensiones fronterizas entre Estados.

Viejas amenazas

Comprenden básicamente, el posible reavivamiento de conflictos históricos entre Estados americanos en torno a zonas limítrofes y control de recursos estratégicos. El actual contexto político e ideológico en el que se circunscriben modelos de izquierda y derecha matizados entre moderación y radicalismo, se hace abiertamente propicio a la reactivación de tales disputas¹¹.

Desde tal escenario conflictivo, resulta preocupante la creciente ‘carrera armamentista’ que han emprendido algunos países de la región con el pretexto de renovar sus aparatos de defensa de cara a las nuevas amenazas que se ciernen sobre ellos. Es debatible precisamente que esas nuevas

10 Pardo Rueda, Rafael. *Nueva Seguridad para América Latina*. Cerec: Bogotá, 1999. p. 43.

11 Entre los conflictos históricos cabe mencionar algunos ejemplos: la Guerra del Cenepa entre Ecuador y Perú; la Guerra del Pacífico entre Chile, Bolivia y Perú; La Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay; la cuestión limítrofe entre Colombia y Nicaragua por el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; la disputa territorial entre Venezuela y Colombia por la delimitación marítima de las aguas del Golfo de Coquibacoa, entre otros.

amenazas sean confrontadas desde el poder militar, cuando ya ha existido el suficiente consenso sobre la prioridad de tratarlas haciendo uso no de las Fuerzas Armadas y su maquinaria bélica, sino de medios políticos, jurídicos y de inteligencia.

Carrera armamentista en la región

El actual secretario general de la OEA, José Miguel Insulza, aunque ha reconocido el incremento en la compra de armas por parte de la región, no ve en ello el suficiente motivo de alarma para que se hable de una ‘carrera armamentista’ como tal, puesto que si se compara un 41% de Asia y Oceanía o un 24% de Europa, entre el 2005 y el 2009, con un 11% de América Latina, se concluye que nuestra compra de armas con respecto a la de otras partes del mundo, es evidentemente escasa y modesta.

Sin embargo, el tema importante de debate no es la posición que ocupa el hemisferio en el escalafón mundial de gasto militar, sino el hecho de que un continente en el que abundan las declaraciones multilaterales sobre la limitación de armamentos y las medidas de confianza mutua, y sobre todo, en el que los procesos de democratización avanzan sustancialmente en la mayoría de sus países, presente sin embargo, tendencias irreversibles a la compra desproporcionada de armas.

El actual presidente del Perú, Alan García, ha sido reiterativo en denunciar una carrera armamentista que no tiene fundamento valedero dentro un escenario de cooperación, paz y seguridad como el que se promueve desde las cumbres y foros de discusión regional. ¿Dónde están las hipótesis de guerra? ¿Cuál es el enemigo que nos amenaza? Desde el momento en que se creó Unasur (2008), los países latinoamericanos han invertido en conjunto, US\$25 mil millones en armas nuevas, y se preparan para destinar en los próximos cinco años, US\$35 mil millones más. Estas cifras equivalen solo a tecnología, ya que los gastos militares ordinarios ascienden a los US\$125 mil millones y tienden a convertirse en US\$150 mil millones dentro de los próximos cinco años¹².

12 *El Comercio* (2010). Alan García criticó la carrera armamentista ante la OEA: ¿Dónde está la hipótesis de guerra? [en línea]. Disponible en: <http://elcomercio.pe/noticia/490872/alan-garcia-critico-carrera-armamentista-region-ante-oea-quien-amenaza>. [Consultado septiembre de 2010].

Según el Instituto de Investigación para la Paz Internacional de Estocolmo (SIPRI), la compra de armas en la región presentó un aumento del 150% entre 2005 y 2009 con respecto al período anterior comprendido entre 2000 y 2004, siendo Chile, Venezuela y Brasil, los mayores receptores de armamento¹³. Por su parte, el Balance Militar 2010 presentado por el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS), señala que el incremento del gasto militar en América Latina fue del 151% entre 2003 y 2009, pasando de US\$ 24.700 millones a US\$ 62.000 millones en inversión. En su conjunto, Latinoamérica destinó en 2009 un 1.35% de su PIB para el gasto en defensa, siendo Brasil, Colombia y Chile, los países que más inversión hicieron en ese sentido¹⁴.

Atendiendo al reciente informe presentado por el SIPRI, Brasil encabeza la lista en gasto militar con una inversión de US\$ 27.124 millones, seguido por Colombia y Chile con US\$ 10.055 y 5.683 millones respectivamente. La variación con respecto al 2008, sitúa a Uruguay (+24%), Brasil (+16%), Colombia (+11%) y México (+11%) como los países que más incremento dieron a su gasto en defensa, mientras que Argentina (-6.5%), Venezuela (-25%) y Chile (-5%), son situados como los países que más redujeron su inversión en ese rubro. En cuanto al PIB, Colombia (3.7%), Chile (3.5%) y Ecuador (2.8%) lideran el gasto.

La razones de una carrera armamentista en Suramérica

En términos generales, el motivo al que acuden los gobiernos de la región para justificar el dinero destinado a la adquisición de nuevas armas es el de renovar sus aparatos militares y de defensa con el fin de combatir la proliferación de bandas criminales al interior de sus fronteras y aquellos delitos conexos al terrorismo, al narcotráfico y, en general, a todo el repertorio de las llamadas ‘nuevas amenazas’. Lo cierto es que tras esta carrera armamentista, corren peligrosos los celos de un Estado al ver cómo aquel con el que ha tenido conflictos históricos, diferendos limítrofes, diferencias

13 La Nación (2010). América Latina, lanzada a un abierto rearme. [en línea]. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1243932. [Consultado septiembre de 2010].

14 Perfil (2010). El gasto de armamento en América Latina aumentó 151% en cinco años. [en línea]. Disponible en: <http://www.diarioperfil.com.ar/edimp/0441/articulo.php?art=19723&ed=0441>. [Consultado septiembre de 2010].

ideológicas o competencias por el liderazgo, inicia un proceso ordenado a la consecución de un poder militar cada vez mayor en número y capacidad ofensiva. La paz regional se convierte así en un equilibrio de poder dado por las armas y en un frágil estado de aparente calma susceptible de romperse inmediatamente algún presidente (con ‘delirios’ de grandeza y valiéndose del armamento que sus antecesores le abonaron), considere tener los suficientes motivos para iniciar una guerra en contra de otro Estado.

El avance hacia la transparencia, la confianza y la cooperación hemisféricas, solo se logra en la medida en que los Estados tomen conciencia sobre las enemistades que produce una carrera armamentista en la región, desentendiéndose en consecuencia de cualquier ‘reserva mental’ o intención bélica (ofensiva o defensiva) que promuevan su accionar. Es precisamente en este contexto en el que tanto la OEA como el TIAR, están llamados a surgir como promotores de los grandes temas y de las grandes decisiones que afectan la seguridad del hemisferio. En ellos debe darse el debate de tal situación pero, más importante aún, desvelarse los verdaderos intereses, para buscar como un acto racional y necesario, y sin que por ello se afecte la soberanía de los Estados, aquellos medios vinculantes que limiten o anulen, como en la actual carrera armamentista, todas aquellas otras ideas y hechos obstructores de una verdadera paz y seguridad hemisféricas.

Los cuatro países que más han invertido militarmente en los últimos años, albergan distintas respuestas a la inquietud de por qué se arman. Veamos:

Brasil: Va en camino de ser una potencia de primer orden a nivel internacional y de convertirse en un futuro abastecedor de armamento para América Latina. Para tales fines busca consolidar su estatus en la región, haciéndole un contrapeso político a EE.UU e influyendo más visiblemente en la relaciones internacionales, buscando un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. Modernizar su industria militar e incrementar su poder bélico son exigencias que se le hacen a todo aquel Estado que busque desempeñar un rol activo y determinante dentro del sistema mundial.

De igual modo, Brasil tiene gran cantidad de recursos vitales por defender, por lo que su política de defensa nacional deba ser necesariamente disuasiva. Una de sus áreas estratégicas importantes es la Amazonía, un territorio permanentemente expuesto a la deforestación, al influjo de la guerrilla colombiana, de los contrabandistas y de los intereses extranjeros sobre

la explotación de sus recursos naturales y energéticos. Es la séptima potencia petrolera del mundo, y los nuevos descubrimientos de yacimientos petrolíferos en el Océano Atlántico (costas sudorientales de Espíritu Santo y Santa Catarina) que equivaldrían a unos 50.000 millones y 80.000 millones de barriles de crudo, también hacen parte de las riquezas por salvaguardar.

Afirmado en la necesidad estratégica de ampliar su poder militar, Brasil adelanta desde el 2008 un acuerdo militar con Francia de aproximadamente US\$ 12.295 millones, en el que se establece no solo la compra y venta de armamento sino la transferencia de tecnología, que le permite a Brasil fabricar y tener acceso a todo tipo de operaciones, inclusive comerciales. Se contempla, entre otras cosas, la adquisición de cinco submarinos de tecnología francesa, uno de ellos de propulsión nuclear; la compra de 50 helicópteros modelo EC 725 de la empresa europea aeronáutica Eurocopter, 220 tanques del tipo Leonardo-1A5 y 36 aviones caza Rafale¹⁵.

Venezuela: Su actual mandatario, Hugo Chávez, se arma con el propósito manifiesto de darle poder disuasivo a su Revolución Bolivariana y defenderse de lo que para él es un inminente ataque de los Estados Unidos a su Gobierno y a su territorio (reservas de petróleo).

Diferentes acuerdos, entre ellos el denominado Estatuto de la Comisión Intergubernamental Ruso-Venezolana para la Cooperación Técnico-Militar, que permite la presencia de naves y personal militar ruso en territorio venezolano, y otros que se están desarrollando con China e Irán, hacen parte del proyecto de compra de armas, aviones, tanques y adecuación de toda una infraestructura de guerra en Venezuela. Los vínculos militares entre Caracas y Moscú, comprenden una línea de créditos por 2.200 millones de dólares para la compra de equipos militares, venta y compra de armamentos por una suma que asciende a los US\$5.000 millones, la compra de tanques T71 y un número indeterminado de sistemas antiaéreos S-300; 24 aviones de combate Sukhoi SU, más de 50 helicópteros y 100.000 rifles de asalto Kalashnikov AK47¹⁶.

15 *Milenio*. (Méjico). Firman Brasil y Francia mayor acuerdo militar de los últimos años. [en línea]. Disponible en: <http://www.milenio.com/node/280586>. [Consultado septiembre de 2010]

16 *Poder*. (2010). América Latina se arma. [en línea]. Disponible en: http://www.poder360.com/article_detail.php?id_article=2538#ixzz0z6HJR3YT. [Consultado septiembre de 2010].

Colombia: La incidencia de los grupos armados ilegales y del narcotráfico en su economía, sociedad y desarrollo, hacen justificable a Colombia la adquisición de nuevos armamentos y los acuerdos de cooperación militar que adelante con otros países, especialmente con Estados Unidos, con quien desde 1999 mantiene un acuerdo político, económico y militar comprendido en el Plan Colombia para la reactivación económica, la lucha contra el narcotráfico (producción de droga) y el terrorismo (conflicto armado).

Entre las estrategias contempladas en el Plan, están la reestructuración, modernización y profesionalización de las fuerzas militares y de Policía con el fin de controlar el territorio nacional y contrarrestar la acción de los narcotraficantes y guerrilleros. El presupuesto del Plan Colombia es de US\$7.500 millones; en el 2010 se destinaron \$520 millones.

Por la naturaleza del conflicto colombiano, la inversión militar se dirige básicamente al mantenimiento del pie de fuerza armado y a la adquisición y mejoramiento de aviones de combate y helicópteros de ataque.

Chile: A pesar de su limitante demográfica, no es ajena al deseo de convertirse en una potencia regional, y su eficiencia política y económica fácilmente puede impulsar tal propósito. Aunque es considerado uno de los países más pacíficos de la región y con menor dificultad institucional, social y económica, aún conserva diferendos limítrofes con Perú y un litigio irresuelto con Bolivia por una salida al mar.

En el 2009 se dio una crisis diplomática entre Chile y Perú por la denuncia oficial que hizo el presidente Alan García de que su país, al generarle a su vecino especial inquietud por el sostenido crecimiento económico de su país, había sido objeto de espionaje por parte de Chile a través de un suboficial de la Fuerza Aérea Peruana (Víctor Ariza Mendoza) que entregó información reservada al Gobierno de la entonces presidenta Michelle Bachelet. Y es que las relaciones bilaterales entre los dos Estados, se surte de una fundada desconfianza que le origina al Perú el hecho de que el poder militar chileno crezca de manera vertiginosa en relación con el suyo (entre 1999 y el 2009, Chile aumentó las adquisiciones militares en un 56%, de acuerdo al informe del Instituto de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI), mientras que en el mismo período el Perú solo tuvo un aumento del 26%). En tal sentido, el presidente Alan García ha propuesto la ‘homologación del gasto’, tema que si bien fue aceptado por los chilenos, no

implica necesariamente la igualación en la inversión militar o la reducción del armamento, sino más bien la adopción de medidas de transparencia en su adquisición (finalmente, no termina siendo un avance significativo en la reducción de las tensiones de fondo).

Chile tiene las fuerzas armadas más avanzadas de América Latina, cuenta con cazabombarderos holandeses, tanques alemanes del tipo Leopard y fragatas británicas, submarinos Scorpene y misiles antibuque, y se ubica en el puesto 13 del escalafón mundial de los países importadores de armas. Este proceso de sofisticación militar se ha dado gracias a la Ley del Cobre (en trámite de derogación) que establece la entrega del 10% de las ventas de Codelco (Corporación Nacional del Cobre) a las ramas castrenses¹⁷.

Nuevas amenazas

Atendiendo a las múltiples diferencias políticas, sociales, culturales y económicas que caracterizan a los países de la región, es lógico entender cómo las concepciones de la seguridad y la percepción y tratamiento de las amenazas a la misma, tienen diversa forma, incidencia e intensidad, dependiendo del Estado o grupo de Estados que se ven involucrados en ellas. Tal como se expresa en la Declaración sobre Seguridad en las Américas, “Los Estados del Hemisferio reconocen diferentes perspectivas sobre las amenazas y prioridades a su seguridad. La arquitectura de seguridad en nuestro hemisferio deberá ser flexible y contemplar las particularidades de cada subregión y de cada Estado”¹⁸.

Esa misma Declaración atribuye al continente las siguientes amenazas: terrorismo, delincuencia organizada transnacional, problema mundial de las drogas, corrupción, lavado de activos, tráfico ilícito de armas, y las conexiones entre ellos; pobreza extrema y exclusión social; desastres naturales y de origen humano, VIH/sida y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y deterioro del medio ambiente; trata de personas; ataques a la seguridad cibernética; daños marítimos durante el transporte de materiales

17 BBC Mundo (2010). ¿Carrera armamentista sudamericana? [en línea]. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/08/090807_carrerarmamentista_sudamerica_jp.shtml. [Consultado septiembre de 2010].

18 Organización de los Estados Americanos (OEA). Declaración sobre Seguridad en las Américas. [en línea]. Disponible en: http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp. [Consultado junio de 2010].

potencialmente peligrosos, y posibilidad de acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

Estas amenazas se caracterizan fundamentalmente por seis elementos: por la rapidez y facilidad con la que cruzan las fronteras nacionales; por el protagonismo de los actores no estatales en su causa, composición y clasificación; por la imposibilidad de afrontarlas exitosamente de forma unilateral (lavado de dinero, medio ambiente, sida y otras epidemias); por su naturaleza intermística (afectan a la seguridad interna e internacional a la vez); por la interconexión de unas con otras (tráfico de drogas-tráfico de armas-crimen organizado); y por la prioridad en su trato de la información, la inteligencia y los sistemas legales sobre las tradicionales instituciones militares¹⁹.

Un escenario actual en el que toman forma algunas de estas nuevas amenazas a la seguridad y en el que se confirma la dificultad que sus características le otorgan a la dirección del Estado en su manejo, es sin lugar a dudas México.

El caso mexicano: narcotráfico y crimen organizado

La creciente oleada de violencia criminal que compromete a cerca de 28.000 víctimas mortales y 3.000 desaparecidos desde el 2006 hasta hoy²⁰, y la generalización del miedo —sobre todo en zonas específicas de la frontera norte (Sinaloa, Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Baja California, Sonora, Chihuahua, Durango y Tamaulipas)—, se debe a la operación de carteles del narcotráfico como el de Sinaloa, El Golfo, Tijuana, Juárez, entre otros que buscan controlar territorios y rutas de acceso al mercado de drogas norteamericano. Y es que desde el momento en el que los ‘capos’ de Suramérica vieron impedido su paso directo por el Caribe hacia la costa sur oriental de los EE.UU (Miami específicamente) por el fuerte control emprendido por ese país a las rutas de la droga, tuvieron que iniciar conexiones

19 Tulchin, S. Manaut Benítez, R. & Diamint, Rut. (2005). *El Rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI. Creando una comunidad de seguridad en el hemisferio* (Joseph S. Tulchin). Buenos Aires: Bononiae Libris. pp.101-102.

20 Taniguchi, Hanako (2010). Cisen: Son 28 mil los muertos relacionados con el crimen organizado. [en línea]. Disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/08/03/cisen-son-28-mil-los-muertos-relacionados-con-el-crimen-organizado>. [Consultado septiembre de 2010].

con los narcotraficantes mexicanos, quienes reafirmados en su nuevo rol protagónico, comenzaron a emplazarse antagónicamente en territorios estratégicos a través de una organización financiera y armada, en la que se incluía el reclutamiento de civiles para la defensa del negocio. Recientemente, el incremento de los controles fronterizos y la progresiva disminución en la demanda de coca, heroína y marihuana por un cambio en el patrón de consumo que privilegia la compra de drogas sintéticas provenientes del sureste asiático, han hecho que en la búsqueda de preservar las ganancias, los ‘narcos’ mexicanos inciten tanto la formación de un mercado local de compra y venta (‘narcomenudeo’) como uno de actividades que van desde el hurto y el secuestro extorsivo hasta el manejo lucrativo de prostíbulos, máquinas ‘tragamonedas’ y gasolineras o restaurantes como medios para lavar dinero²¹. Bajo este panorama tan complejo, en el que se entremezclan roles y actores para confluir en actividades ilegales interconectadas entre sí, el crimen organizado es la mejor forma de tutelar los intereses reprendibles y extender los movimientos de cada negocio ilícito.

Desde el momento en el que asumió el mandato (2006), el presidente mexicano Felipe Calderón declaró la guerra contra el narcotráfico, una ofensiva apoyada fundamentalmente en el uso de la fuerza militar para confrontar a las organizaciones criminales de los carteles más importantes de la droga en su país, golpear su estructura financiera y contrarrestar su capacidad de fuerza y armamento. Los resultados hasta entonces han sido significativos en la medida en que se han capturado, extraditado y dado de baja a importantes cabecillas como Arturo Beltrán Leyva, Vicente Carrillo Leyva, Eduardo Arellano Félix o Francisco Javier Arellano, alias *El Tigri-llo*. Se han destruido cientos de laboratorios, incautado toneladas de droga, decomisado miles de armas y confiscado millones de dólares, que de una u otra forma golpean su estructura operativa.

Sin embargo, la violencia no cede y cada accionar de los narcotraficantes supera en horror y desproporción al anterior. Los atentados homicidas no van dirigidos con exclusividad hacia la fuerza pública sino hacia integrantes (muchos de ellos inocentes) de la población civil, a quienes ma-

21 Ballinas Valdés, Christopher. Las razones de la violencia en México. [en línea]. Disponible en: <http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2010/01/08/index.php?section=opinion&article=002o1pol>. [Consultado septiembre de 2010].

sacran, decapitan y mutilan, como una forma de generar pánico y anunciar al Gobierno, a la sociedad y a los enemigos de su misma clase, que no existen límites ni morales ni racionales a la hora de defender sus ambiciones.

Esta situación actual en México es una muestra de la capacidad destructora que adquieren las nuevas amenazas a la seguridad, y de la evidente insuficiencia del Estado para entenderlas, encararlas y derrotarlas a través de sus propias instituciones, dentro de las cuales, el poder militar pareciera insistir en ser considerado como el medio idóneo para cumplir con una tarea que desborda su táctica y su plan de acción connatural²².

No desestimo, sin embargo, la funcionalidad de las fuerzas militares en la lucha contra el narcotráfico cuando cumplen un papel importante en asuntos como la confrontación sicarial, el control territorial y la neutralización de la infraestructura físico-financiera de los carteles. No obstante, declararle la guerra a un enemigo no convencional, carente de toda estructura formal, jerárquica y regularizada, sin objetivos políticos o intereses que se puedan desvelar o de los que se pueda participar para negociar, es a mi parecer un proceder erróneo que no conduce en el largo plazo a los objetivos de someter la conciencia y la actitud de los ‘enemigos’ al Derecho y a los valores democráticos de las sociedades contemporáneas. Por otro lado, cuando el narcotráfico ha penetrado la comunidad humana, una respuesta beligerante del Estado solo conduce a la militarización de la sociedad, a la violencia por la violencia y a la infracción permanente de los derechos humanos y las libertades civiles. La legitimidad del Estado no se preserva en el uso de la fuerza; su intervención institucional debe ir orientada a la realización de las necesidades que hacen vulnerable a una determinada población, a la inversión en educación y cultura y a la implementación de políticas estratégicas que emancipen y blinden a las comunidades de los

22 “En los lugares en los que el ejército ha hecho sentir su presencia, la anarquía ha disminuido (...) Pero la guerra continúa. Los capos muertos se reemplazan, surgen nuevas vías de suministro para la elaboración de “meth” (metanfetamina) —la última descubierta proviene de Argentina— y la corrupción persiste. Los extorsionadores secuestran, roban y comercian con armas. También son innovadores. Ahora usan semisumergibles para transportar las drogas por mar”. (O’Grady, Mary Anastasia. La guerra imposible de México contra el narcotráfico. [en línea]. Disponible en: <http://www.elcato.org/node/4606>. [Consultado septiembre de 2010].

efectos negativos que tienen el narcotráfico y sus delitos afines en las men-talidades humanas²³.

Otro aspecto a destacar es la condición intermística del narcotráfico²⁴ y el crimen organizado en México. Aunque pueda parecer que tal problema es un asunto eminentemente interno, y que por tanto solo en el Estado de ese país recaen los riesgos, peligros y desafíos a la seguridad y a la paz ins-titucional y social, es un deber hemisférico aunarse a los esfuerzos de lucha en contra de una amenaza que nos afecta a todos como región geográfica, económica y políticamente unida. El unilateralismo por parte de México y el desentendimiento por parte de los demás países, aún cuando persistieran, serían necesariamente desvirtuados por los efectos transnacionales de las lógicas comerciales del narcotráfico y de su violencia criminal organizada.

Así, se hace imprescindible la cooperación entre EE.UU como prin-ci-pal consumidor de drogas y expendedor de armas con las que se surten las organizaciones criminales; entre Centroamérica como paso obligado de la droga que proviene del sur del continente y como destacado traficante de armas; entre América del Sur como principal productor (Andes) y lavador de dinero (Argentina principalmente); y entre México como el actual epi-centro de la violencia, que desencadena el control de acceso de la droga al mercado norteamericano (aunque no es la regla, por lo general el cultivo, el procesamiento, el contrabando, la distribución, la venta y el consumo de

-
- 23 Es común que se remita a la violencia criminal del narcotráfico en Colombia durante la déca-da de los ochenta e inicios de los noventa, para indicar cómo el Estado a través de sus fuerzas militares y de Policía, derrotó a los carteles de la droga más importantes de ese momento. Aunque en Medellín se logró dar de baja al capo más peligro de la época (Pablo Escobar), y reducir la violencia criminal en los barrios de la ciudad, la cultura del ‘dinero fácil’ que permeó parte de su tejido social, aún es alimentadora de actuales generaciones que ven en el negocio del narcotráfico y en la incorporación a bandas que se enfrentan por el control de cuadras, plazas y barrios para el expendio de droga, la mejor forma de progresar, hallar oportunidades e incidir criminalmente en una sociedad de la que se sienten marginados.
- 24 Un debate interesante es el de la legalización de la droga como forma de restarle poder a los narcotraficantes, anulando la fuente de riqueza del negocio que radica en la prohibición y en la demanda. Sin embargo, y una vez más apelando al multilateralismo, a la cooperación y a las políticas concertadas, ésta medida sería efectiva si no se adopta de manera unilateral por los países productores y traficantes de droga, sino también por los países consumidores (EE.UU y Europa fundamentalmente). De nada serviría legalizar la producción y la comer-cialización, cuando la fortaleza del negocio está en la exportación ilegal hacia los centros de consumo.

estupefacientes, se hacen desde distintos espacios y están integrados verticalmente).

Las estrategias de neutralización de una amenaza como el narcotráfico, deben ser llevadas a cabo de la manera más concertada posible; lo contrario puede hacer que una medida aplicada en un país, genere efectos negativos en otro, como lo sucedido con el aumento de la producción cocalera en Colombia a causa de los programas de erradicación hechos por Bolivia y Perú en la década de los ochenta. En un caso análogo, medidas de desarraigo y desterritorialización implementadas por México, podrían significar el desplazamiento y consolidación de las estructuras narcocriminales de ese país, en un área tan vulnerable como el Caribe centroamericano.

Finalmente, un ejemplo de la condición intermística, multilateral y trasnacional de la violencia narcocriminal, es el de la masacre de 72 inmigrantes ilegales latinoamericanos en Tamaulipas (México), frontera en la que, según lo ha señalado el único sobreviviente del hecho, el cartel de *Los Zetas* habría matado a todos sus compañeros, entre ellos doce salvadoreños, catorce hondureños, cuatro guatemaltecos y un brasileño, por no aceptar hacer parte de su aparato sicarial²⁵.

Algunas conclusiones sobre la seguridad hemisférica en América

- Las amenazas que inciden en la seguridad hemisférica de América, distan claramente de parecerse, en cuanto a su naturaleza, actores y escenarios, al enemigo común imperante durante la Guerra Fría.
- Los nuevos desafíos a la seguridad requieren de un enfoque multidimensional y colectivo que privilegie las medidas de fomento de la confianza y los mecanismos de cooperación, diálogo y transparencia como medios para su prevención y neutralización.
- Los Estados de la región, están llamados a superar u omitir sus diferencias político-ideológicas para concretar tanto a nivel binacional, subregional y hemisférico, una agenda de seguridad común que coordine los

25 *El Colombiano* (2010). La masacre en Tamaulipas. [en línea]. Disponible en: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_masacre_en_tamaulipas/la_masacre_en_tamaulipas.asp. [Consultado septiembre de 2010].

esfuerzos necesarios para implementar las políticas de solución a los conflictos y amenazas compartidas.

- Los medios convocantes a tales fines, son a mi modo de ver tanto el TIAR como la OEA, a condición de incorporar todos los cambios que requiere su adecuación a las nuevas circunstancias de seguridad en el continente y en el mundo.
- Bajo la perspectiva del realismo, los Estados son egoístas por naturaleza. La cooperación no se logra aplicando visiones altruistas o desinteresadas sino bajo una perspectiva estratégica y de conveniencia práctica. Un Estado coopera con otro porque se beneficia de tal acto, ya que aplicando sus propias capacidades no se logra la desactivación de las amenazas a su seguridad y supervivencia. En este sentido, dado que los recursos y capacidades técnicas, políticas, económicas y militares de un determinado Estado, resultan insuficientes para confrontar las nuevas amenazas, lo más conveniente es aliarse con quienes también necesitan un aporte de sus recursos para que, unidos los esfuerzos, sea más viable disminuirlas y eliminarlas.
- Todos los escenarios de concertación hemisférica, las cumbres, reuniones de presidentes, ministros y demás representantes de los Estados, han de estar por encima de las diferencias y oposiciones a nivel político e ideológico de los mandatarios de cada país. Tales espacios no pueden convertirse en un instrumento a favor de las alianzas o ambiciones políticas de ningún gobernante en particular. Las cumbres regionales, como las decisiones en ellas tomadas, han de servir para el propósito de la cooperación entre naciones, la pacificación de las relaciones políticas, la definición, acuerdo e implementación de estrategias destinadas a la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, la corrupción, el lavado de activos, la pobreza extrema y todas las demás amenazas actuales a la seguridad del continente.
- El logro de las expectativas formadas durante los procesos de reflexión y diálogo hemisférico, y la superación efectiva de los riesgos y actuales amenazas a la paz y seguridad regional, solo serán posibles a través de actos de voluntad gubernativa que centren su esfuerzo en temas sustanciales y operativicen cada uno de los acuerdos concertados a través de

actitudes y posiciones conscientes, prácticas y altamente ‘desideologizadas’.

- Se debe gestionar la resolución de los conflictos limítrofes y de otra índole que actualmente existen entre algunos Estados de la región, eliminando cualquier hipótesis de guerra que ponga en riesgo la estabilidad hemisférica. De ahí la importancia de poner sobre la mesa la situación de armamentismo creciente en la región y advertir sobre las consecuencias negativas que implica su continuidad para la confianza, la transparencia y el avance hacia mejores relaciones entre Estados.
- Toda acción colectiva que se llegue a emprender a nivel hemisférico, debe estar dirigida al mantenimiento de la paz y la profundización de la democracia.

BIBLIOGRAFÍA

- ARCINIEGAS, G. *OEA, la suerte de una institución regional*. ‘El ideal americanista y la remodelación de la OEA (Belisario Betancur). Planeta Colombiana Editorial: Bogotá. 1985.
- BALLINAS VALDÉS, C. Las razones de la violencia en México. [en línea]. Disponible en: <http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2010/01/08/index.php?section=opinion&article=002o1pol>. [Consultado septiembre de 2010].
- BBCMundo (2010). ¿Carrera armamentista sudamericana? [en línea]. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/08/090807_carrerarmamentista_sudamerica_jp.shtml. [Consultado septiembre de 2010].
- CHARLES PHILIPPE, D. (2003). *La guerra y la paz*. Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia. Barcelona: Icaria editorial.
- El Colombiano. (2010). La masacre en Tamaulipas. [en línea]. Disponible en: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_masacre_en_tamaulipas/la_masacre_en_tamaulipas.asp. [Consultado septiembre de 2010].
- El Comercio. (2010). Alan García criticó carrera armamentista ante la OEA: ¿Dónde está la hipótesis de guerra? [en línea]. Disponible en: <http://elcomercio.pe/noticia/490872/alan-garcia-critico-carrera-armamentista-region-ante-oea-quien-amenaza>. [Consultado septiembre de 2010].

- La Nación.* (2010). América Latina, lanzada a un abierto rearme. [en línea]. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1243932. [Consultado septiembre de 2010].
- GRIFFITHS SPIELMAN, J. E. (2007). Seguridad Hemisférica en América Latina. Alcances y Proposiciones. [en línea]. Disponible en: http://gcg.universia.net/pdfs_revistas/articulo_66_1195588149605.pdf [Consultado noviembre de 2009].
- MILENIO.* (México). Firman Brasil y Francia mayor acuerdo militar de los últimos años. [en línea]. Disponible en: <http://www.milenio.com/node/280586>. [Consultado septiembre de 2010].
- O'GRADY, M. A. La guerra imposible de México contra el narcotráfico. [en línea]. Disponible en: <http://www.elcato.org/node/4606>. [Consultado septiembre de 2010].
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Declaración sobre Seguridad en las Américas. [en línea]. Disponible en: http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp. [Consultado junio de 2010].
- PARDO RUEDA, R. (1999). *Nueva Seguridad para América Latina*. Bogotá: Cerec.
- PATIÑO VILLA, C. A. (2006). *Posguerra Fría: acercamiento histórico y político*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- Perfil. (2010). El gasto de armamento en América latina aumentó 151% en cinco años. [en línea]. Disponible en: <http://www.diarioperfil.com.ar/edimp/0441/articulo.php?art=19723&ed=0441>. [Consultado septiembre de 2010].
- Poder.* (2010). América Latina se arma. [en línea]. Disponible en: http://www.poder360.com/article_detail.php?id_article=2538#ixzz0z6HJR3YT. [Consultado septiembre de 2010].
- RIVAS NIETO, P. (2008). *Doctrina de seguridad nacional y regímenes militares en Iberoamérica*. San Vicente (Alicante): Editorial Club Universitario.
- TANIGUCHI, H. (2010). Cisen: Son 28 mil los muertos relacionados con el crimen organizado. [en línea]. Disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/08/03/cisen-son-28-mil-los-muertos-relacionados-con-el-crimen-organizado>. [Consultado septiembre de 2010].
- TULCHIN, S.; MANAUT BENÍTEZ, R.; DIAMINT, R. (2005). El Rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI. *Creando una comunidad de seguridad en el hemisferio*. (Joseph S. Tulchin). Buenos Aires: Bononiae Libris.