

HACIA UN SISTEMA DE SEGURIDAD COOPERATIVA SURAMERICANO

TOWARDS A SOUTH AMERICAN COOPERATIVE SECURITY SYSTEM

Paco Moncayo Gallegos²

Resumen

La forma de conformación de los Estados latinoamericanos y de su incorporación al sistema capitalista mundial ha afectado a su desarrollo y seguridad. Desde mediados del siglo anterior, se ha buscado crear organismos de integración en los ámbitos continental, regional y subregional que han fracasado por diferencias ideológicas, conflictos de fronteras e intereses externos. La creación de UNASUR y del Consejo de Defensa Suramericano, fue una oportunidad para formar un sistema de seguridad cooperativa, que fracasó por razones similares. En la actualidad, para enfrentar la amenaza del crimen organizado transnacional es de vital importancia para la región instaurar un verdadero sistema de seguridad colectiva.

Palabras clave: integración, seguridad colectiva, seguridad cooperativa, crimen organizado, complejos de seguridad

Abstract

The way in which Latin American states are formed and incorporated into the world capitalist system has affected their development and security. Since the middle of the previous century, there have been attempts to create organizations at continental, regional and subregional levels that have failed due to ideological differences, border conflicts and external interests. The creation of UNASUR and the South American Defense Council was an opportunity to form a cooperative security system, which failed for similar reasons. Today, to confront the threat of transnational organized crime, it is of vital importance for the region to establish a true system of collective security.

Keywords: integration, collective security, cooperative security, organized crime, security complexes

² El General de Ejército Paco Moncayo Gallegos ha sido Jefe del Comando Conjunto de las FF.AA., Comandante General del Ejército, Comandante del Ejército de Operaciones en la campaña del Cenepa, Alcalde de Quito en dos ocasiones, Diputado Nacional; es doctor en Ciencias Internacionales por la Universidad Central del Ecuador y actualmente es director de la Academia Nacional de Historia Militar y docente de la ADEMIC.

Introducción

En el marco general del tema: 'Geopolítica: Tensiones y conflictos en un mundo incierto y fragmentado', el presente trabajo se enfoca en el tema de la seguridad en el espacio latinoamericano, con énfasis en la subregión sudamericana, frente al ataque inclemente del crimen organizado transnacional, la mayor amenaza a la paz de su población y causa esencial para su débil desarrollo económico y social.

En busca de una mejor comprensión del problema, el trabajo inicia con un estudio de la conformación histórica de los Estados latinoamericanos, luego del largo período de sumisión colonial; de su realidad geopolítica dependiente, durante los siglos XIX y XX; de sus frustrados esfuerzos de integración, siguiendo el modelo europeo iniciado después de dos guerras genocidas calificadas como mundiales; de la polarización ideológica sufrida en el largo período de la denominada 'Guerra Fría'; y, de su actuación en el marco de la incertidumbre generada por la competencia geopolítica actual. En este marco, se repasa brevemente el tema de la integración latinoamericana, en general y, en particular, de la Comunidad Andina de Naciones, el Pacto de cooperación Amazónica y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

A continuación, el trabajo está orientado a explorar, entre distintos planteamientos teóricos y orientaciones prácticas, posibles alternativas para enfrentar de una manera solidaria, coordinada y eficiente, con políticas de seguridad comunes y estrategias concertadas, a una amenaza de carácter global, que ha establecido en las geografías latinoamericanas un espacio conveniente para su negocio criminal, con un saldo trágico de descomposición política y social. Al respecto, se estudia los sistemas de Seguridad cooperativa, Seguridad colectiva, Defensa colectiva y otros enfoques para la seguridad y el uso de la fuerza.

Con estas herramientas conceptuales, el estudio se centra en la seguridad hemisférica, con análisis del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), la estrategia de la contención en América Latina, durante la Guerra Fría; la Seguridad multidimensional y la Disuasión integrada, como propuesta actual.

Por ser éste un tema que despertó muchas expectativas en Suramérica termina el trabajo con un estudio de la teoría de los complejos de seguridad, como fundamento para una seguridad colectiva; de UNASUR como un complejo de seguridad; y, del Consejo de Defensa Sudamericano. Se hace también

una breve referencia al 'Foro para el Progreso e Integración de América del Sur PROSUR'

La investigación se desarrolla sobre la hipótesis de que la fragmentación política, territorial e ideológica, junto con la dependencia con relación a los centros globales de poder y su indiferencia o débil comprometimiento con el combate a la amenaza, es la razón para que las empresas criminales transnacionales se encuentren en una posición de ventaja frente a los esfuerzos fallidos de los gobiernos de la Región para enfrentarles con éxito. El método empleado en la investigación es cualitativo, descriptivo, crítico y analítico. Las fuentes primarias consultadas corresponden a los estatutos de creación de las organizaciones de integración para la seguridad; y una amplia investigación bibliográfica de reconocidos tratadistas, como fuentes secundarias.

De la utopía bolivariana a la pesadilla westfaliana

Los pueblos latinoamericanos fueron violentamente insertados en el sistema europeo, en relaciones coloniales, desde que Cristóbal Colón puso su pie en el Continente, en 1492. A inicios del siglo XIX, los más sobresalientes líderes de los movimientos independentistas latinoamericanos estaban profundamente influenciados por la corriente de pensamiento conocida como 'la Ilustración' que proclamaba el triunfo de la razón sobre el dogma, los prejuicios, la superstición y la ignorancia que aquejaban en general a las colonias hispanoamericanas. Se suman a ello las consignas de los revolucionarios franceses y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente gala, el 26 de agosto de 1789.

Simón Bolívar fue, particularmente, el paladín del pensamiento libertario y revolucionario. Su visión está claramente expresada en sus múltiples discursos y copiosa correspondencia:

"Para nosotros, la Patria es América". "Si no nos unimos pereceremos [...] Para sacar de este caos a nuestras nacientes repúblicas, todas nuestras facultades no serán bastantes si no fundimos la masa de nuestro pueblo en un todo; la legislación en un todo y el espíritu nacional en un todo: Unidad, unidad, unidad, debe ser nuestra divisa [...] La unión es lo que nos falta para completar nuestra regeneración"

“Si la América no vuelve sobre sus pasos, si no se convence de su nulidad e impotencia; si no se llama al orden y la unidad y a la razón; si no se hacen positivos esfuerzos para lograr la unidad, poco hay que esperar para la consolidación de sus gobiernos y un nuevo coloniaje será el patrimonio que leguemos a la humanidad”.

“Estableciendo la América Española como un solo ente, y resueltos los problemas internos, desaparecerá consecuentemente el caos interno de sus porciones, el poder se robustecerá y los caudillos aprenderán que para conquistarlo han de emprender una actividad muy otra del forcejeo minúsculo y de la conspiración parroquial” (AYALA MORA E., 2006, pp. 56-70).

Camino a la desintegración

En sentido contrario al pensamiento del Libertador, simultáneamente con el desarrollo de las guerras libertarias, comenzaron a sembrarse las semillas de la desintegración. Para citar un caso- no el único- poco antes de la Batalla de Pichincha, peruanos y colombianos se encontraban a punto de ir a la guerra, por la posesión del estratégico puerto de Guayaquil y, tras la victoria de Ayacucho, escenificada en 1824, los mariscales victoriosos se enfrentaban, cuatro años después, en una guerra que culminó con la victoria colombiana en la Batalla de Tarqui.

De ese modo se hizo evidente que era una utopía pretender ordenar el espacio geopolítico suramericano con Estados creados en el modelo europeo-westfaliano, con formas de gobierno republicano, según las cuales el pueblo, presuntamente soberano, ejercería el poder político a través de sus representantes, en el marco de normas constitucionales que establecían la separación de poderes y la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Finalmente, la estructura política reflejó la distribución del poder real heredada de la dominación colonial española. Lo contrario sucedió con las colonias lusitanas. Brasil se independizó sin guerras libertarias y se organizó como un gran Imperio.

Independientes ya, los frágiles Estados suramericanos iniciaron, en el mejor estilo y la peor interpretación del sistema westfaliano una guerra de todos contra todos: Invasión luso-brasileña (1816-1820); Guerra entre el Brasil y la Confederación del Plata (1825-1828); Guerra

del Cauca entre la República de la Nueva Granada y la República del Ecuador (1832); Guerra entre las confederaciones Argentina y Perú-Boliviana (1837-1839), por la Cuestión de Tarija; Guerra de Chile contra la Confederación Perú-Boliviana (1836-1839); Guerra del Paraná (1845-1850); Guerra colombo-ecuadoriana (1862-1863); Guerra de Brasil, Uruguay y Argentina, apoyados por el Imperio Británico, contra Paraguay (1864-1870); Guerra del Pacífico, Chile contra Perú y Bolivia; (1879–1884); y, Guerra del Acre entre Bolivia y Brasil (1899-1903). La mayoría de estos conflictos fueron incitados por intereses de origen europeo, tuvieron repercusiones en el siglo XX y, en algunos casos, no se han solucionado definitivamente.

Para Francis Fukuyama, asegura que los actuales estados sufren las consecuencias de un defecto de nacimiento:

- Instituciones autoritarias y mercantilistas trasladadas de Europa;
- Rígida estructura de clases sociales agravada por elementos étnicos; y,
- Regionalismos rebeldes a la autoridad central de los Estados

“El caudillismo republicano impidió establecer democracias sustentables y un crecimiento económico sostenido. Los dos fenómenos de inestabilidad política y pobre rendimiento económico derivaron en desigualdad, inequidad y polarización” (2014, p.276-278).

El sueño de la integración

Como resultado de los modelos de inserción en el mundo dominado por Europa y del origen y naturaleza de sus Estados, una Iberoamérica fraccionada había reeditado casi mecánicamente las taras del viejo y belicoso continente europeo. Conscientes de esta realidad y las desventajas de la Región en el marco de la economía y política mundiales, en 1948, en la primera reunión de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL), se debatió sobre la necesidad urgente de integrar las economías regionales.

En 1946 se reeditó una obra de Carlos Badía Malagrida, ‘El factor geográfico en la política sudamericana’, editada en 1919, en Madrid. En ella se consideraba la existencia de tres unidades geográficas que podrían originar integración: la del Pacífico, con el centro en el

macizo boliviano; los países de la Cuenca del río de la plata; y, el territorio brasileño.

Observando los avances realizados en Europa, varios pensadores latinoamericanos iniciaron análisis sobre una posible integración latinoamericana. Osiris Villegas planteaba para los países suramericanos: "... alcanzar un ordenado y equilibrado desarrollo regional impone lograr un consenso primordial en los campos económico, científico, tecnológico, político, de las comunicaciones, etc." (1975, p.169-170).

En el primer simposio nacional de Geografía realizado en Potrerillos, Argentina, a finales de 1975, se analizó el tema, concluyendo en que la instrumentalización de un proceso que conduzca la integración final debería ser facultativa y concordada, partiendo de la premisa básica de que sólo la voluntad coherente y armonizada de todos los países, podría facilitar el logro de tal objetivo.

De ese modo, en 1995 se presentaron recomendaciones para la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), lo que se logró con la firma del 'Tratado de Montevideo', el 18 de febrero de 1960. Sin embargo, la ilusoria integración comercial fracasó y fue reemplazada mediante el Tratado de Montevideo de 1980, por una Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) creada con los siguientes principios generales: pluralismo en materia política y económica; convergencia progresiva de acciones parciales hacia la formación de un mercado común latinoamericano; flexibilidad; tratamientos diferenciales en base al nivel de desarrollo de los países miembros; y multiplicidad en las formas de concertación de instrumentos comerciales. También en 1975 se creó el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) que, entre otras, tenía la misión de "... impulsar la cooperación y la integración entre países de América". En la actualidad, trabaja en convergencia con organismos regionales para enfrentar desafíos comunes (Estrategias y propuestas de políticas públicas para la integración de ALC). En la práctica, junto con la ALADI, son instituciones que poco aportan a una verdadera integración.

La Comunidad Andina de Naciones

En 1948, se firmó la 'Carta de Quito' con la idea de crear la Unión Económica Gran Colombiana, una declaración de buenas intenciones sin consecuencias prácticas. Años después, en agosto de 1966, el Dr. Carlos Llera Restrepo, presidente de Colombia, invitó a

Chile, Venezuela, Ecuador y Perú a emprender un proceso de integración que derivó en la firma del Acuerdo de Cartagena, en vigor desde octubre de 1969 con el que se puso en marcha el proceso andino de integración conocido, en ese entonces como Pacto Andino, Grupo Andino o Acuerdo de Cartagena. El 13 de febrero de 1973, Venezuela se adhirió al Acuerdo. El 30 de octubre de 1976, Chile se separó. En 1997 los presidentes decidieron introducir reformas en el Acuerdo para adaptarlo al nuevo contexto internacional, dando lugar al nacimiento de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Venezuela abandonó la comunidad en 2006, por discrepancias frente a la firma de tratados de libre comercio (TLC) por parte de Perú y Colombia con Estados Unidos y Europa.

En el campo de la seguridad la CAN ha desarrollado un Plan de Acción Resolutivo (PAR) para combatir el crimen organizado transnacional, con la participación de las fuerzas armadas, policías nacionales, oficinas de migración y entidades de inteligencia. Además, se ha implementado una estrategia de control migratorio en la subregión con el objetivo de limitar el desplazamiento de personas vinculadas a actividades delictivas. La iniciativa combina acciones operativas y de planificación estratégica, buscando reducir posibles riesgos futuros mediante una coordinación estrecha entre distintas instituciones. Otro mecanismo es la creación de un Observatorio Subregional de Seguridad (OSSCAN) que permitirá a las fuerzas de seguridad "priorizar recursos y acciones, garantizando una respuesta eficiente y basada en evidencia" (CAN, 2025).

El Pacto de Cooperación Amazónica

La geógrafa Theresinha de Castro fue quien propuso la visión de un territorio proyectado hacia la Amazonia, el Atlántico Sur, la Antártica (teoría de la defrontación) y el océano Pacífico. La Escuela Geopolítica Clásica brasilera definió el espacio amazónico con la categoría jurídica –administrativa– económica: "Amazonia Legal", destacando la Amazonia como base de una política de integración de las diversas regiones del país. Un paso adelante, con similares orientaciones, fue buscar la integración del espacio regional amazónico sudamericano, para lo que se acudió a la firma del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), en 1978. Con posterioridad, en 1995, se creó la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), como responsable de implementar los objetivos del TCA.

Carvajal Aravena califica al Tratado de Cooperación Amazónica como una Geo

jurisprudencia regional sud americana y lo califica como una verdadera 'revolución espacial'. "A pesar de las dificultades en la implementación del TCA/OTCA, especialmente económicas, Brasil ha otorgado una fuerte atención a la integración y cooperación regional sudamericana amazónica más allá de las pretensiones y objetivos estratégicos de cada uno de los Estados nacionales soberanos signatarios del TCA/OTCA" (pp.123-145).

Destaca en este proceso el énfasis en el carácter político: democracia, integración económica y diálogo sobre "desarrollo sostenible (1989-1994); posteriormente, se establecieron las instituciones del organismo: la Secretaría Permanente (1994-2002). Finalmente, en la Declaración de Lima (2010), aprobaron la nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica.

Con mucha razón, Michelle Romero anota que: "Brasil nació potencialmente grande, tanto cualitativa como cuantitativamente. Es un gigante regional que surge como Estado-nación en condiciones particulares y, desde una perspectiva comparativa con el resto de América Latina, también lo hace de manera excepcional...Transcurrida la primera década del siglo XXI, Brasil comienza a vivir a plenitud la profecía autocumplida de su ascenso en la escena internacional, su propio efecto Pigmalión" (2012, p.233-253).

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

Andrés Rivarola Puntigliano se refiere a América latina como: "... una nación fragmentada", en virtud de su conexión poscolonial con el sistema mundial, a principios del siglo XIX. Considera como antecedentes de la integración regional la Unión Ibérica, entre 1526 y 1640; la propuesta del Libertador Simón Bolívar sobre un Congreso Anfictiónico; y los planes de integración monárquica del Imperio de Brasil con las Provincias Unidas del Río de la Plata, bajo el gobierno de Carlota Joaquina de España (1775-1830); ya en el siglo XX sostiene que fue el presidente Juan Domingo Perón el primero en pensar en un Estado continental sudamericano que tendría como núcleo básico la integración brasileño-argentina (2022, p.73)

A partir del año 1970, se presentaron algunos proyectos para la unión aduanera argentino-brasileña y lograron tratados regionales, en el ámbito de las regiones amazónica y rioplatense. Posteriormente, Brasil amplió su enfoque hacia América Latina, jugó un rol decisivo en la creación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL),

en 1948 y, posteriormente, de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). En 1985, los presidentes de Argentina y Brasil firmaron la 'Declaración de Iguazú' que dio lugar a la aprobación del 'Programa de Integración y Cooperación Económica' firmado en la ciudad de Buenos Aires, en Julio de 1986. A continuación, en 1990, se reunió el 'Grupo Común Argentina Brasil' con los representantes de Uruguay y Paraguay, con el propósito de crear un mercado común; como resultado positivo, el 26 de marzo del año siguiente, los cuatro países firmaron el "Tratado de Asunción" con el que se creó el 'Mercado Común del Sur' (MERCOSUR), un bloque económico y político destinado a fomentar un espacio común para el comercio y la inversión, impulsando la integración competitiva de las economías nacionales en el mercado internacional. "Considerando que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social". Posteriormente surgieron el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH), el Instituto Social del MERCOSUR (ISM), el Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR), la Secretaría del MERCOSUR (SM) y el Tribunal Permanente de Revisión (TPR). También en el campo de la seguridad y estabilidad democrática, el 24 de julio de 1998, los países del Mercosur firmaron con Chile y Bolivia el 'Protocolo de Ushuaia', vigente desde el año 2002. Finalmente, desde el año 2004, está abierta la posibilidad de incorporar Estados Asociados para aquellos de América Latina que suscriban tratados con el MERCOSUR, en el marco del artículo 25 del Tratado de Montevideo de 1980.

Seguridad cooperativa, Seguridad colectiva, Defensa colectiva

Seguridad cooperativa

La seguridad cooperativa se ubica en el ámbito de la seguridad de las relaciones internacionales; se centra en la colaboración y la cooperación entre estados para reducir la probabilidad de conflictos y promover la estabilidad regional o global; se centra en fomentar la confianza y la comprensión, más que en las obligaciones formales; implica esfuerzos diplomáticos y medidas de fomento de la confianza "...es un propósito de la comunidad internacional que a través de un sistema compartido busca hacer frente, en forma conjunta, a las amenazas de cualquier tipo que afecten tanto al territorio como a las instituciones estatales, pero, sobre todo, a las personas,

teniendo como referentes la democracia y el respeto a los derechos humanos”(UNAM. 2024, p. 307). Busca prevenir conflictos a través de la construcción de confianza, la transparencia y la gestión conjunta de amenazas y se fundamenta en la cooperación internacional en sus distintas modalidades y ámbitos, sus principales propósitos constan en la Carta de las Naciones Unidas. Se caracteriza por su enfoque preventivo, la cooperación multilateral, la transparencia y confianza, la gestión conjunta de las amenazas, el desarrollo de capacidades de los estados para hacer frente a los desafíos de su seguridad.

Andrei Serbín Point en su artículo Evolución de la Seguridad Cooperativa en América del Sur, afirma que: “La seguridad cooperativa depende del intercambio de información, el fomento de la transparencia y la comunicación por medio de la colaboración en el contexto de organizaciones internacionales” (2018, pp.1-18). Incluye la creación de medidas de aumento de la confianza mutua mediante acuerdos militares o no militares, que definen normas y comportamientos para reducir miedos y sospechas.

La defensa colectiva, entendida como arreglos colectivos o alianzas que buscan disuadir y defenderse ante la amenaza de actores o procesos extraregionales buscan contener a potenciales agresores, integrándolos a un sistema de normas y reglas cuyo incumplimiento puede ser castigado. Considera a la OEA, la Junta Interamericana de Defensa (JID) y al Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR), como las bases del sistema. Los arreglos de seguridad cooperativa promueven el cambio pacífico en base a la construcción de normas, reglas y procedimientos compartidos y dependen del intercambio de información, la transparencia, la comunicación y la socialización.

La seguridad cooperativa hemisférica puede ser definida como un sistema de interacciones que coordina las políticas gubernamentales de varios Estados, con el objeto de anticipar y contener amenazas a los intereses nacionales y previene que la percepción de estas amenazas por los diferentes gobiernos se convierta en tensiones, crisis y confrontaciones abiertas.

Estas medidas no eran aplicables a nuevas amenazas que emergían, como el tráfico de drogas o las operaciones de grupos armados no-estatales, ya que no eran consideradas como amenazas transnacionales y, para tratar con dichas amenazas, la promoción de medidas de confianza mutua y transparencia no eran suficientemente funcionales.

Por esas razones, el crimen organizado es un actor fundamental en la emergencia de nuevas amenazas. Las tensiones intraestatales, fracturas sociales, en un contexto de incremento en el acceso a las armas livianas, facilita el terreno para que distintos actores no estatales, en especial el crimen organizado con vínculos transnacionales, pongan en cuestión el monopolio legítimo de la fuerza del Estado. “La crisis del Estado se expresa fundamentalmente en tres aspectos: un estado de derecho débil por la falta de imperio de la ley; incapacidad del Estado de asegurar los bienes públicos básicos para el conjunto de la población, y una importante erosión de sus sistemas políticos, en especial en las democracias jóvenes (Rojas Aravena, 2008, p. 96).

Seguridad colectiva

La seguridad colectiva implica un acuerdo entre varios Estados de responder colectivamente a las amenazas contra cualquiera de sus miembros: “Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos” (TIAR, Art.3.1). Busca mantener la paz y prevenir la agresión, poniendo énfasis en la disuasión, mediante un sistema de garantías y compromisos mutuos. La respuesta puede incluir medidas diplomáticas, sanciones económicas o acciones militares contra el o los agresores. Enfatiza en la disuasión a través de la solidaridad y los compromisos de defensa mutua (Sergio García, 2011).

Las formas de actuación son: Diplomacia preventiva y establecimiento de la paz (medidas de confianza, sistemas de alerta inmediata, despliegue preventivo, zonas desmilitarizadas); Sanciones (medidas coercitivas no militares); Acción coercitiva militar (uso de la fuerza); Mantenimiento de la paz (Operaciones de mantenimiento de la paz); Consolidación de la paz (después de un conflicto).

Los principios clave de la Seguridad Colectiva incluyen: Defensa mutua frente al ataque a cualquier Estado parte del acuerdo; prevención o respuesta conjunta ante una agresión; cooperación para abordar los desafíos de seguridad comunes; y disuasión a los agresores potenciales.

En el caso latinoamericano, Ricardo Valero considera su origen en el “Acta Final de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz” (Acta de Chapultepec), firmada el 6 de marzo de 1945,

en la que se acordó que, para hacer frente a “las amenazas o actos de agresión que después del restablecimiento de la paz se presenten contra cualquiera de las Repúblicas americanas, los gobiernos de esas Repúblicas deberán considerar, de acuerdo con sus procedimientos constitucionales, la celebración de un tratado que estipule las medidas encaminadas a conjurar tales amenazas o actos (2021, p.383). Este acuerdo sentó las bases para la firma del Tratado Interamericano de Defensa (TIAR) y la creación de la OEA.

Sergio González Gálvez, por su parte, considera que: “Las disposiciones del TIAR se complementan con las instituciones y mecanismos, como las juntas de defensa y otros que se han abierto en materia tanto de defensa como de seguridad, y que incluyen a los responsables de las fuerzas armadas y en el campo de la seguridad, en el marco de la Organización de los Estados Americanos” (1998, pp. 71 y 72).

Rebeca Contreras asegura que un sistema de seguridad colectiva está destinado a lograr la seguridad general de todos los miembros, a través de relaciones de cooperación, en diversas modalidades y distintos ámbitos (mundial, regional, bilateral, unilateral). Además, intenta evitar el recurso a la fuerza y sus principios son universales (2024, p. 306).

Defensa colectiva

La defensa colectiva es un acuerdo más específico entre Estados para defenderse mutuamente en caso de un ataque armado contra uno de ellos. Se centra en la asistencia militar mutua. “Las Partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas ellas, y en consecuencia, acuerdan (ayudar) a la Parte o Partes atacadas, adoptando... las medidas que juzguen necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte” (OTAN, Art. 5). Consecuentemente, la defensa colectiva se centra en el apoyo militar mutuo en respuesta a un ataque armado contra un estado miembro.

Nuevos enfoques para la seguridad colectiva

La inseguridad emergente requiere que “el Estado, como cualquier otro, debe hacerse 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”, y así allanar el camino para que a partir de la cooperación se busquen soluciones y se trate el tema de mejor manera, puesto que al unir esfuerzos y coordinar las estrategias para la solución pacífica de las controversias, promoviendo relaciones de confianza, cooperación e integración política, económica y cultural, se disminuirá la incertidumbre en estos nuevos desafíos. (Martínez, 2013, p. 54)

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 y otros desafíos emergentes, el secretario general de la ONU, Kofi Annan, dispuso en 2003 la organización de un Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, con el objetivo de analizar estas amenazas y proponer recomendaciones para fortalecer la seguridad colectiva. En 2004 se presentó un amplio documento del que se destaca los temas principales, relacionados con el tema de este trabajo. (Ver Anexo 1)

Seguridad Hemisférica

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

En el contexto de la segunda Guerra Mundial, especialmente luego del ataque de Japón a Pearl Harbor, Estados Unidos convocó a los países del Continente a la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz, que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1942. En esta ocasión, se acordó romper relaciones con las potencias del Eje y combatir sus operaciones en el Continente. Además, se crearon la Junta Interamericana de Defensa y el Comité Asesor de Emergencia para la Defensa Política.

El 12 de marzo de 1947, el presidente Harry Truman planteó ante el Congreso de su país, la obligación de su país de proteger a los pueblos libres, de la agresión comunista, en el marco de la aplicación de la estrategia de contención frente al avance soviético a nivel planetario. Ese mismo año, el 2 de septiembre, se aprobó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, por el que las Altas partes se comprometieron a considerar que: “... un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos” que, en una situación de esa naturaleza, se obligaban a: “... ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas” (Art. 3).

La estrategia de la contención en América Latina

Hasta el triunfo de la Revolución cubana, poco se había preocupado Estados Unidos de América latina. A partir de entonces, tuvo que desarrollar una doctrina de seguridad que fue admitida con enfoques diferentes en el resto de los países del Continente. Según Chomsky, el Consejo de Seguridad en el gobierno de Richard Nixon concluyó en 1971 que: "... si Estados Unidos no pudiera controlar América Latina, no tendría esperanzas de 'obtener éxitos en otros lugares del mundo' (2010, p. 53).

La amenaza era evidente y de alto nivel para la seguridad democrática del Continente. En 1964, se realizó en Cuba una reunión secreta de todos los partidos comunistas de América Latina, para coordinar acciones y, dos años después, 27 movimientos latinoamericanos participaron en la Primera Conferencia de Solidaridad de los Pueblos de Asia, África y América Latina. Concluido el evento, se formó la Organización Latinoamericana de Solidaridad (OLAS), para coordinar las acciones subversivas. Hacia 1969 ya había más de treinta grupos guerrilleros en diecinueve países de América Latina.

Los movimientos revolucionarios operaron con diferentes estrategias. Primero fue el modelo guevarista, de aproximación directa, diseñado sobre la base del éxito alcanzado en Sierra Maestra; Luego buscaron llegar al poder mediante elecciones democráticas, como sucedió en Chile, con Salvador Allende. Ante el fracaso de Ernesto Guevara en Bolivia y el derrocamiento de Allende, optaron por la guerra urbana, con los procedimientos planteados por Carlos Marighella, político y revolucionario brasileño, sin ningún resultado positivo. Finalmente, ensayaron el modelo del Frente Popular que concitó un respaldo importante de organizaciones políticas y sociales, especialmente europeas y culminó con las negociaciones de paz tanto en El Salvador como en Guatemala.

La doctrina de la guerra contrasubversiva se originó en Estados Unidos, sobre la base de las prácticas francesas en Argelia, desarrolladas después de sus derrotas en Indochina. Así nació la 'Doctrina de la seguridad nacional' en la que la respuesta a la amenaza comprendía acciones políticas, sociales y económicas, además de las militares. La Organización de Estados Americanos (OEA), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), la Junta Interamericana de Defensa (JID), el Colegio Interamericano de Defensa (CID), la Escuela de las Américas y gran parte de su sistema militar de educación participaron en el desarrollo de

aquella doctrina. Ecuador, Perú, Panamá y Venezuela la modificaron significativamente inspirados por el pensamiento de la CEPAL. En el Cono Sur, la doctrina estuvo orientada por las enseñanzas radicales de la Escuela francesa.

Entre 1980 y 1986, guiaron la acción del gobierno norteamericano los 'Documentos de Santa Fe' preparados para el presidente Ronald Reagan. La estrategia consistía en instalar gobiernos títeres o dictaduras militares, promover reformas neoliberales, apoyar a políticos y académicos alineados, apoyar a las religiones evangélicas (para debilitar a la denominada 'Teología de la Liberación'), reemplazar a los ejércitos por instituciones paramilitares (por la orientación nacionalistas y progresista de algunos militares) y programas de cooperación técnica. En resumen, para enfrentar la amenaza subversiva existió una doctrina de seguridad de inspiración norteamericana y varias estrategias subregionales.

La seguridad multidimensional

Implosionó la Unión Soviética y terminó la Guerra Fría, pero América enfrentaba nuevas y más nocivas amenazas. El 4 de junio de 2002, los ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación, reunidos en Bridgetown, en ocasión del trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, trataron sobre el tema "Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica" y reconocieron "que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales".

Posteriormente, en sesión plenaria de la OEA, celebrada el 28 de octubre de 2003, en la ciudad de México, los países miembros sentaron las bases de una doctrina de seguridad multidimensional. En el punto II. Valores Compartidos y Enfoques Comunes, se destaca: "Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional" (II.2)

Se condena la delincuencia organizada transnacional y renueva el compromiso de combatirla mediante la cooperación multilateral. “Lucharemos contra la delincuencia organizada transnacional mediante, entre otras acciones, la plena implementación de las obligaciones contraídas por los Estados parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres protocolos, para que el lavado de activos, el secuestro, el tráfico ilícito de personas, la corrupción y los crímenes relacionados se tipifiquen como delito en el Hemisferio y que los bienes producto de esos delitos se identifiquen, rastreen, congelen o incauten y, en último término, se decomisen y enajenen. Asimismo, mejoraremos la coordinación y la cooperación técnica para fortalecer las instituciones nacionales que se dedican a prevenir y sancionar estos delitos transnacionales y a identificar y enjuiciar a los miembros de las organizaciones delictivas transnacionales” (III.25).

Para que la seguridad multidimensional sea posible se ha creado una amplia y compleja institucionalidad que incluye a la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el Grupo Técnico y Comisión Especial sobre Delincuencia Organizada Transnacional, Reuniones de Ministros de Seguridad Pública (MISPA), Reuniones de Autoridades Nacionales en materia de la Delincuencia Organizada Transnacional (RANDOT) y la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM). Para combatir el financiamiento del terrorismo, existe el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD).

Además, se han desarrollado varios planes, entre otros: Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, del Consejo Permanente de la OEA (2006), Estrategia Hemisférica sobre Drogas (2010), Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas (2013), Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas (2016-2020), entre los principales.

La disuasión integrada

La Estrategia de Defensa Nacional de Estados Unidos de Norteamérica (NDS) 2022, identificó la disuasión integrada como su piedra angular. Consiste en integrar todas las herramientas del poder nacional con una sólida red de aliados y socios para ‘disuadir la agresión de manera creíble. Según la subsecretaria de Defensa, Kathleen Hicks, la disuasión se

orienta contra China y Rusia, en el corto plazo, de modo que “comprendan la insensatez de una agresión”.

Esta estrategia la presentó el secretario de Defensa norteamericano Lloyd Austin y la explicitó Colin Kahl, subsecretario de Defensa para Asuntos Políticos. Se trata de la integración de todos los dominios, convencional, nuclear, cibernético, espacial, informativo, en el marco de las grandes alianzas de la primera potencia mundial, incluidos los Estados latinoamericanos, en términos similares a aquellos de la Segunda Guerra Mundial frente al nacional socialismo y a los de la Guerra Fría para derrotar a la Unión Soviética y sus aliados.

Según la definición del Comando de Operaciones, se trata de la “prevención de la acción del adversario a través de la existencia de capacidades físicas, cognitivas y morales creíbles y proactivas (definidas libremente como fuerza de voluntad) que elevan el costo percibido de un adversario a un nivel inaceptable de riesgo relativo al beneficio percibido (USASOC, 2016: 8).

De este concepto surgen seis supuestos estratégicos: 1) El entorno operativo seguirá siendo complejo y desordenado; 2) Las normas internacionales continuarán restringiendo la aplicación de la fuerza; 3) La totalidad y variedad de los desafíos de seguridad exigen una revisión de lo que constituye el riesgo estratégico en el entorno operativo de principios del siglo XXI; 4) Es probable que en el balance fiscal se continúen reduciendo los recursos gubernamentales; 5) La voluntad política para realizar campañas militares a gran escala como el enfoque principal, probablemente seguirá decayendo; y, 6) El avance de la tecnología comercial y su militarización, posiblemente se acelere en los próximos años.

En la XV Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, que se llevó a cabo en Brasilia, desde el 25 al 29 de julio de 2022, se trató sobre el tema de la necesidad de una Seguridad Regional que debe ser entendida en todos sus contextos y en todas sus tendencias, siendo una de ellas la “disuasión integrada”.

Los complejos de seguridad, como fundamento para una seguridad colectiva

En el marco de las relaciones internacionales, esta escuela plantea cinco niveles de análisis: 1) sistemas internacionales globales (no enmarcados en ningún otro sistema); 2) subsistemas internacionales que corresponden a unidades o grupos con características particulares; 3) unidades

conformadas por varios grupos, organizaciones y comunidades cohesionadas y diferenciadas (Estados, naciones, corporaciones transnacionales); 4) subunidades que pueden influir en las decisiones y comportamientos de las unidades (lobistas); 5) individuos que por su naturaleza son fuentes que permiten explicar los resultados que sustentan las teorías (Buzan B. Et lat., 1998, p.6).

El enfoque del análisis de esta escuela es tanto sectorial cuanto territorial. "El enfoque sectorial permite adoptar una agenda de seguridad más diversificada, en los campos de la economía, la sociedad y el medio ambiente que actúan junto a los campos político y militar; pensar en seguridad en términos sectoriales permite superar la poca reflexión con que fueron incorporados, en las décadas finales de la Guerra Fría, nuevos temas a la agenda político-militar" (Ibidem, p.,7).

El análisis en este campo busca diferenciar tipos de interacción militar, política, económica social y ambiental, y que los criterios de supervivencia y amenaza puedan ser diferenciados. En cambio, el enfoque espacial parte de la percepción de que el mundo de la postguerra fría tendría una participación regional más intensa y menos global que la del período anterior. Las regiones, como conglomerados geográficos se conciben como un tipo especial de subsistemas internacionales fuertes que merecen un análisis particular. De este enfoque surge la teoría de los complejos de seguridad.

Los subsistemas regionales se conciben como espacios de análisis para los temas de seguridad y proporcionan un marco analítico para estudiarlos. "Este marco fue designado para resaltar la relativa autonomía de las relaciones de seguridad regional y posicionar esas relaciones en el contexto de los niveles de unidad y sistema" (Ibidem, p. 11).

Los tres elementos claves en un complejo de seguridad son: 1) la situación de las unidades y la diferenciación entre ellas; 2) las relaciones de cooperación o conflicto entre los participantes; y, 3) las relaciones de poder entre las principales unidades. "Mayores desplazamientos en cualquiera de estos componentes podrían normalmente requerir una redefinición del complejo" (Ibidem, p. 13). El enfoque estructural permite un análisis estático de la estructura y otro dinámico del cambio estructural.

Las regiones presentan varias características: 1) se encuentran conformadas por dos o más Estados agrupados geográficamente; 2) tienen un alto grado

de interdependencia; y 3) las relaciones de interdependencia en el campo de la seguridad tienden a ser estables y perdurables.

Una región actúa como un complejo de seguridad cuando los Estados comparten amenazas que no pueden ser enfrentadas individualmente; como regímenes de seguridad, cuando existe la percepción de la amenaza de un Estado a otro, pero buscan reducir el riesgo de un conflicto armado; una comunidad de seguridad pluralística, cuando no existen contradicciones entre los intereses y objetivos de varios países y no se ven unos a otros como una amenaza; y, en condiciones asimétricas (overlay), cuando la presencia directa o indirecta de una o varias potencias externas a la región, impide la construcción de un proyecto de seguridad cooperativa e impone, al interés de todos, su interés nacional y su agenda de seguridad (Orozco, 2006, p. 151).

Según Buzan y Weaver, en América del Sur existe un Complejo Regional de Seguridad del tipo padrón (2003) en el cual presentan dos subcomplejos: el del Cono Sur y el del Norte Andino, siendo que estos tienen interpretaciones de amenazas divergentes pero que pueden coincidir a medida que son desarrolladas y hay confluencia sobre temas comunes, como puede llegar a ser el narcotráfico.

UNASUR como un complejo de seguridad

El Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) se legalizó el 23 de mayo de 2008, en el marco de la 'Reunión Extraordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno', realizada en la ciudad de Brasilia, y entró en vigor después de que Uruguay hiciera entrega del documento de ratificación al Gobierno de Ecuador, depositario del referido Tratado. Fueron parte de este organismo Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

Fue su objetivo "construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados" (Art. 2).

En los temas de seguridad, fueron sus objetivos específicos: “ q) la coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado; r) la promoción de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados Miembros de UNASUR; s) el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa; y, la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana (Art. 3).

Se puede afirmar que Celso Amorim, ministro de Relaciones Internacionales del Brasil (2003- 2011) fue el impulsor de su creación. En una conferencia dictada en la Escuela Militar de Chile, expuso algunas de las líneas maestras de su visión: “la consolidación de la democracia en Brasil y en los demás países de América del Sur es una referencia básica para toda reflexión sobre la política de defensa en nuestra región”. Las decisiones en estos temas corresponden al interés nacional, conforme la voluntad democrática de los pueblos y bajo el control “sobre la situación-límite del conflicto armado”, por parte del Congreso Nacional (2012).

Consejo de Defensa Sudamericano

En 2004 se presentó el “Proyecto Brasil 3 Tiempos: 2007, 2015 y 2022”, Dos años más tarde, se desarrolló un Sistema de Identificación de Propuestas de Futuro, que seleccionó 50 temas estratégicos relevantes entre los que constaba el ‘Plan de integración militar de los países sudamericanos’.

En la ‘Primera Reunión de Ministros de Defensa de la Comunidad Sudamericana de Naciones’ (CASA), realizada el 14 de junio de 2006, participaron once países que debatieron sobre una nueva posible institucionalidad multilateral en defensa, a nivel regional. El 14 de julio de 2006, los representantes de los países concluyeron que:

“Es necesario fortalecer la cooperación entre los Ministerios de Defensa de los países miembros de la Comunidad Sudamericana de Naciones; las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad, de conformidad con los ordenamientos jurídicos internos para consolidar a Sudamérica como un área de paz y estabilidad, y desarrollar una lucha más efectiva contra las diversas amenazas que puedan

enfrentar nuestros Estados y sociedades”. Agregaron que “la cooperación y la solidaridad son pilares que permiten fortalecer y mejorar la efectividad de los mecanismos vigentes entre los sectores de defensa de los países” (Carta de Bogotá).

En Brasilia, el 23 de mayo del 2008, con motivo de la Reunión Constitutiva de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR), los doce países miembros del organismo acordaron crear un grupo de trabajo para definir los contenidos de un futuro Consejo de Defensa de la región, tarea para la que se dieron un plazo de 90 días. La primera reunión constitutiva del Grupo de Trabajo se realizó los días 23 y 24 de junio de 2008 en el edificio Carrera, de la Cancillería chilena. El principal logro fue la redacción consensuada de diez principios básicos

El 30 de octubre de 2008, el presidente del Grupo de Trabajo envió a todas las delegaciones una propuesta de documento final. Seguidamente, por iniciativa de Venezuela, se convocó a una cuarta y definitiva reunión del Grupo de Trabajo. Ésta se realizó los días 10 y 11 de diciembre de 2008 en Santiago. En esa ocasión, todas las delegaciones asistentes concordaron finalmente en un documento definitivo para la creación del CDS. “... una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa” (Art. 1) que: “se sujetará a los principios y propósitos establecidos en la Carta de Naciones Unidas, y en la Carta de la Organización de Estados Americanos” (Art. 2).

Los principios rectores fueron: “Respeto de manera irrestricta a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, la no intervención en sus asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos; vigencia de las instituciones democráticas; respeto irrestricto a los derechos humanos; la solución pacífica de controversias; fomento de medidas de confianza y transparencia; vigencia del Derecho Internacional; Suramérica como un espacio libre de armas nucleares y de destrucción masiva, promoviendo el desarme y la cultura de paz en el mundo; subordinación constitucional de las instituciones de la defensa a la autoridad civil legalmente constituida; reducción de las asimetrías existentes entre los sistemas de defensa de los Estados Miembros; defensa soberana de los recursos naturales; participación ciudadana; convivencia pacífica de los pueblos, rechazar la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley, que ejerzan o propicien la violencia cualquiera sea su origen (Art. 3).

Sus objetivos generales: "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; y, c) Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa (Art. 4). No se trataba de una alianza militar convencional como la OTAN, sino una herramienta para la coordinación militar regional que respeta irrestrictamente la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, la no intervención en sus asuntos internos, y la autodeterminación de sus pueblos.

En el Plan de Acción, las políticas de defensa se desarrollaron en tímidas acciones estratégicas en el espíritu de la seguridad cooperativa; en el campo de la cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz, las acciones fueron muy modestas: gestión de riesgos, operaciones de paz y acciones humanitarias; en el área de la industria y tecnología: identificación de capacidades, investigación y transferencia de tecnología y de defensa de la industria y la producción; en cuanto a la formación y capacitación, fueron más ambiciosos: registros de academias y centros de estudio, creación de una red suramericana de capacitación y formación en defensa, programas de intercambio docente y estudiantil, homologación, evaluación y acreditación de estudios, reconocimiento de títulos y becas entre las instituciones existentes, en materias de defensa.

En el espíritu de lo anterior, se creó el Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa (CSEED); se realizó el I Encuentro Suramericano de Estudios Estratégicos (I ESEE). En 2012, el CSEED publicó el 'Informe Preliminar Acerca de los Términos de Referencia para los Conceptos de Seguridad y Defensa en la Región Suramericana. El 17 de abril, del 2015, al celebrarse el octavo aniversario de UNASUR, se inauguró la Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE).

Pero el alcance del Consejo de Defensa es muy limitado como lo reconoce Nelson Jobim, ex ministro de Defensa del Brasil, cuando lo define como "... un foro de encuentro político y no una alianza militar", lo cual afecta a la gobernabilidad de los sistemas democráticos en cuanto a emplear a las Fuerzas Armadas en problemas internos como la lucha contra las drogas. "Sin embargo – afirma con razón- esta

exclusión no hace desaparecer el problema ni lo soluciona". Finalmente deja muy en claro que "...el Consejo de Defensa no constituye un mecanismo de seguridad colectiva en donde exista una cláusula de solidaridad institucional... se inscribe dentro de los mecanismos propios de la seguridad cooperativa. Por lo tanto, se aparta de la dimensión operativa que podía sugerir una alianza de naturaleza militar abarcadora de una política regional propiamente tal" (2009, pp. 37-38).

En su corta existencia el Consejo de Defensa Suramericano contribuyó con 'Elementos para una Agenda Regional de Seguridad y Defensa' y con el "Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas".

Foro para el Progreso e Integración de América del Sur - PROSUR

Nuevamente las diferencias ideológicas obraron para destruir una institucionalidad que podía, de ser el caso, reorientarse, pero, en el mejor espíritu latinoamericano de refundación, el 22 de marzo de 2019, los Jefes de Estado de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República de Chile, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay y la República del Perú, suscribieron la "Declaración de Santiago para la Renovación y el Fortalecimiento de América del Sur", que dio lugar a la creación del Foro para el Progreso e Integración de América del Sur PROSUR". Junto con los ocho países miembros, el Estado Plurinacional de Bolivia participa del Foro como país Observador y la República Oriental del Uruguay como país invitado.

Con una 'Misión' ambigua y una 'Visión' confusa, nació esta organización que se demuestra estéril. En el tema que interesa a este trabajo, se señaló entre otras temáticas, las de: "iv. Defensa, v. Seguridad y Combate al Crimen y vi. Gestión de Riesgo de Desastres. Lo cierto fue que la creación de PROSUR, que no puede considerarse al menos como un sistema de seguridad cooperativa, implicó la muerte de un proyecto que pudo haber sido útil para el combate a la amenaza actual del crimen organizado transnacional.

Conclusiones

La conformación histórica de los Estados Latinoamericanos, en el modelo europeo ha implicado la desintegración de un pueblo

con raíces étnicas y culturales similares en múltiples y fuertes identidades particulares, con estructuras de poder competitivas e intereses opuestos que derivaron en conflictos muchos de los cuales no terminan de resolverse.

La integración latinoamericana a la economía global, en el sistema mundo capitalista, como exportadora de productos con bajo valor agregado, explica en parte su bajo nivel de desarrollo; mientras que su situación geográfica relativa, que la ubica junto a la mayor potencia capitalista mundial, compartiendo territorios del mismo continente, ha subordinado sus intereses geopolíticos y de seguridad a los de los Estados Unidos.

Los procesos de integración que ha intentado sin éxito América Latina han sido frustrados por las siguientes razones fundamentales: Los conflictos ideológicos que terminaron por destruir UNASUR y debilitaron la integración andina; los viejos conflictos de fronteras, algunos de los cuales no encuentran aún soluciones definitivas; las asimetrías internas y relaciones semi periféricas-periféricas entre sus países; y, la interferencia de las potencias para impedir una integración que consideran podría afectar a sus intereses hegemónicos.

Desde el enfoque de los complejos de seguridad, es evidente que Suramérica cumple con los requisitos teóricos que se han analizado; lo que no implica que no existan dos sub-complejos en los que éstos son más evidentes: el del Cono Sur y el del Norte Andino. La integración de Sudamérica en el campo de la seguridad no se afectaría por la posibilidad de implementación con características particulares en estas dos áreas que corresponden, en gran medida a las de MERCOSUR y la Comunidad Andina, a la que es posible puedan volver Venezuela y Chile.

Si se analiza objetivamente la amenaza del crimen organizado transnacional y se observa como ésta opera en América del Sur, se puede observar que ha logrado integrar los territorios suramericanos, especializándolos en el marco de su infame negocio, conforme a sus intereses; ha diseñado rutas de tráfico para sus múltiples áreas de operación que atraviesan varios países; administra redes transnacionales y las gestiona burlando las soberanías nacionales, mientras que las operaciones de las fuerzas legales siempre están limitadas por el respeto a las normas jurídicas internas e internacionales.

Frente a la situación deplorable que soportan los países suramericanos, es evidentemente urgente una integración en

los aspectos económicos y sociales, pero particularmente en los de seguridad y defensa. Hasta el momento, los intentos de conformar débiles estructuras de seguridad cooperativa se han demostrado insuficientes. Es hora de plantearse con urgencia, la necesidad de una estructura de seguridad colectiva con capacidades suficientes para disuadir a los criminales de continuar con sus actividades, hasta el momento impunes, o de derrotarlos empleando todos los medios de los poderes nacionales conjuntados.

Finalmente, América del Sur solamente podrá constituir una región segura y contribuir a la paz mundial si logra edificar un sistema de seguridad colectiva, que valore adecuadamente los intereses comunes, los lazos culturales que la unen y las capacidades colectivas que dispone, para enfrentar los problemas relativos a la defensa, en un marco de pluralidad ideológica y tolerancia a respetando las naturales diferencias.

Anexo 1

UN MUNDO MÁS SEGURO: LA RESPONSABILIDAD QUE COMPARTIMOS INFORME DEL GRUPO DE ALTO NIVEL SOBRE LAS AMENAZAS, LOS DESAFÍOS Y EL CAMBIO

*Documento de la Asamblea General de las
Naciones Unidas 2-diciembre 2004
(Extracto)*

Parte II La seguridad colectiva y el desafío de la prevención

“Cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional constituye una amenaza a la seguridad internacional”. Entre estos, constan el terrorismo; y, la delincuencia organizada transnacional (p.27)

VI. Terrorismo

A. La amenaza con que nos enfrentamos

El terrorismo atenta contra los valores más centrales de la Carta de las Naciones Unidas: el respeto de los derechos humanos, el Estado de derecho, las leyes y usos de la guerra que protegen a la población civil, la tolerancia entre los pueblos y naciones, y la solución pacífica de las controversias (p.49).

Cómo responder al problema desde la prevención:

1. Una estrategia global que comprenderá los siguientes elementos:
 - a. La disuasión, que procuraría remediar las causas del terrorismo o los factores que lo facilitan;
 - b. Medidas para contrarrestar el extremismo y la intolerancia, entre otras cosas mediante la educación y la promoción del debate público;
 - c. El desarrollo de mejores instrumentos de cooperación mundial... el intercambio de información confidencial, cuando sea posible; las medidas de interdicción, cuando corresponda y los controles financieros;
 - d. El fortalecimiento de la capacidad estatal para impedir las actividades de reclutamiento y las operaciones de los grupos terroristas;
 - e. El control de materiales peligrosos y la protección de la salud pública (p.51)

VII. La delincuencia organizada transnacional

A. La amenaza con que nos enfrentamos

La delincuencia organizada transnacional es una amenaza para el Estado y la sociedad. Atenta contra la seguridad del ser humano y la obligación fundamental del Estado de mantener el imperio de la ley. La lucha contra la delincuencia organizada no sólo reduce esa amenaza directa a la seguridad del Estado y el ser humano, sino que constituye un paso necesario en la tarea de prevenir y resolver los conflictos internos, combatir la delincuencia y prevenir el terrorismo (p.54)

B. Cómo responder al problema desde la prevención

La lucha contra la delincuencia organizada exige mejorar los marcos normativos internacionales e intensificar los esfuerzos encaminados a aumentar la capacidad del Estado de preservar el imperio de la ley (p.55)

1. Mejoramiento de los marcos normativos internacionales

2. Mejores estrategias para el fomento de la capacidad estatal

Parte III La seguridad colectiva y el uso de la fuerza

IX. El uso de la fuerza: normas y directrices

La fuerza militar, utilizada legítima y debidamente, es un componente esencial de cualquier sistema viable de seguridad colectiva, ya sea que la definamos en el sentido estricto tradicional o en forma más lata, como preferiríamos (p.60)

Cinco criterios básicos para el uso de la fuerza militar:

- a) Gravedad de la amenaza. La amenaza de daño a la seguridad del Estado o del ser humano;
- b) Propósito correcto;
- c) Último recurso. ¿Se han considerado todas las demás opciones no militares para hacer frente a la amenaza y hay fundamentos razonables para creer que no arrojarán resultados?;
- d) Proporcionalidad de los medios; e) Balance de las consecuencias. ¿Hay posibilidades razonables de que la acción militar logre hacer desaparecer la amenaza sin que sus consecuencias sean peores que las de no hacer nada? (p.64)

Tres pilares básicos que sustentan la necesidad de un sistema:

1. Las amenazas actuales no tienen fronteras, están conectadas y deben abordarse tanto a nivel global, como regional y nacional.
2. Ningún estado, sin importar lo poderoso que sea, puede defenderse por sí solo de las amenazas de hoy.
3. No debe asumirse que todos los Estados siempre son capaces de o están dispuestos a cumplir con su responsabilidad de proteger a sus pueblos y no dañar a sus vecinos.

Referencias bibliográficas

- Amorim Celso, *Conferencia 2012*, Escuela Militar de Chile, www.academia.edu/4010729/
- Ayala Mora E. (2006) *Simón Bolívar, pensamiento fundamental*, Corporación Editora Nacional Quito
- Buzan, Barry y Ole Waever (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan Barry, Ole Waever y Jaap de Wilde (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Carvajal Aravena Patricio (2022) *El pensamiento geopolítico brasileiro y la "questão amazônica"*. (i). La Escuela Geopolítica Clásica. De la "amazonia legal" al Tratado de Cooperación Amazónica (TCA / OTCA). Estado soberano vs. Comunidad Internacional", *Revista Política y Estrategia* N° 140
- Chomsky Noam (2010), *Esperanzas y Realidades*, Tendencias Editores, España
- Contreras Rebeca (2024) *Seguridad colectiva, Diccionario de Seguridad y de Defensa Nacional: 100 Claves y conceptos para su análisis y estudio*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, núm. 1003, México
- Fukuyama Francis (2014), *Political Order and Political Decay*, Profile Books, GB.
- González Gálvez, Sergio (1998) "*Hacia un nuevo concepto de seguridad hemisférica*", Instituto Matías Romero, La OEA hacia el siglo XXI, México, Secretaría de Relaciones Exteriores
- Jobim Nelson (2009) *El Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur. Crónica de su gestación*, Ministerio de Defensa Nacional de Chile, Grupo de Trabajo del Consejo de Defensa Suramericano, Santiago
- Malagrida Carlos Badía (2019) *El factor geográfico en la política sudamericana*, Real Academia de Jurisprudencia, Tipográfica de Jaime Ratés, Madrid
- Orozco Restrepo Gabriel Antonio (2006), *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de Seguridad*, Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, año 20. No.1, Universidad Autónoma de Madrid
- Rivaola Puntigliano Andrés (2022) *El Mercosur y la geopolítica de la integración, en 30 años del Mercosur*. Trayectorias, flexibilización e interregionalismo, Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República Uruguay
- Rojas Aravena Francisco (2008) *Mayor presencia del crimen organizado: consecuencia de las crisis de gobernabilidad y el débil imperio de la ley*, FLACSO-Chile
- Romero Michelle, PEÑA Rodrigo, Gonzales Pablo (2012) *Brasil, Raíces geopolíticas y actual influencia en expansión: Política y cultura*, No. 37 (Ejemplar dedicado a: Medio siglo de transformaciones en América Latina)
- Serbín Pont, Andrei (2018) "*Evolución de la Seguridad Cooperativa en América del Sur*", *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 4, No. 1
- Valero Ricardo (2021), *La Seguridad Colectiva en América Latina*, UNAM, México
- Villegas Osiris (1975) *Tiempo Geopolítico Argentino*, Ed. Pleamar, Buenos Aires, Argentina
- Documentos
- AG/DEC. 27 (XXXII-O/02) *Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica* (Aprobada en la cuarta sesión plenaria celebrada el 4 de junio de 2002)
- Declaración sobre seguridad en las Américas* (Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003)
- Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*, 2008
- Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano*, 2009
- Naciones Unidas. *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*. Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio (2004). <https://docs.un.org/es/A/59/565> .