MARÍA EUGENIA CARDINALE

DIRECTOR: Dr. Joaquín Valdivielso Navarro.
CO-DIRECTORA: Dra. Silvina M. Romano

[SEGURIDAD INTERNACIONAL Y DERECHOS HUMANOS: EN BUSCA DE UNA MIRADA AUTÓNOMA PARA AMERICA DEL SUR]

Tesis para optar al título de Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Entre Ríos.

Paraná, 2015

RESUMEN

La presente investigación se propone analizar la vinculación seguridad internacional - derechos humanos desde una perspectiva suramericana, poniendo énfasis en los consensos y diferencias que existen en la región con respecto a la visión hegemónica de la seguridad, sustentada principalmente por Estados Unidos.

Luego de los atentados del 11 de septiembre 2001 y la declaración de "guerra preventiva" de EE.UU. se produjeron cambios en la realidad internacional: nuevos enfoques han sido utilizados para definir la seguridad y la defensa, diluyendo las diferencias y medidas de acción para cada una de ellas especialmente desde la perspectiva hegemónica; viejos principios del derecho internacional han sido soslayados y se produjo un retroceso de los derechos humanos tanto en sus garantías como en su posición dentro del esquema de prioridades que fijan los centros de poder. Es en base estos ejes mencionados que las relaciones internacionales recuperaron el debate en torno a la relación ética y política, las necesidades de un acuerdo normativo internacional y de pensar otro mundo mirando hacia la dignidad humana.

Por su parte, América del Sur por primera vez en su historia logra la integración entre sus países miembros en temas de seguridad y defensa, sin la injerencia de EE.UU. (UNASUR/Consejo de Defensa Suramericano). Asimismo, varios países de la región han producido una ampliación y profundización de derechos que incorporan no solo los tradicionales civiles y políticos, sino que avanza sobre los de segunda y tercera generación en sus Constituciones Nacionales.

Frente a estas cuestiones, surge la pregunta acerca de la posición tomada por América del Sur, sus enfoques de seguridad *vis a vis* la mirada hegemónica propugnada por EE.UU. y los márgenes de autonomía con que cuenta la región para una definición y acción común en torno a su seguridad que no desconoce los derechos humanos. El recorte temporal sitúa el análisis en el transcurso de la década 2002-2013 teniendo en cuenta, por un lado, el despliegue de la Estrategia de Seguridad Nacional de la potencia hegemónica y, por otro, el giro político-ideológico de las dirigencias suramericanas.

Los objetivos de este estudio giran alrededor de estas temáticas claves y se orientan a: -Abordar los nuevos debates sobre seguridad en la disciplina de las Relaciones Internacionales. – Indagar las propuestas teóricas y los documentos oficiales de Estados Unidos que den cuenta de la visión hegemónica propugnada. – Dilucidar los

aportes potencialmente autónomos de América del Sur en la vinculación seguridad/derechos humanos.

La presente Tesis se compone, por lo tanto, de dos propósitos principales: rastrear y definir la perspectiva hegemónica de seguridad internacional que se comprende aquí es dicotómica con respecto a los derechos fundamentales y está liderada por la potencia global; e indagar la potencialidad de una mirada autónoma y compartida en América del Sur que de cuenta de otros enfoques posibles para la seguridad.

La investigación concluye con algunas respuestas a la pregunta: ¿Es posible una gobernanza desde el sur? Conformación de redes de seguridad para una descentralización y democratización de las instancias regionales con estos fines.

La metodología es cualitativa y pretende enfocar el análisis a partir de perspectivas críticas de las Relaciones Internacionales (especialmente la obra de Robert Cox y aportes latinoamericanos autonomistas) y la seguridad internacional, documentos oficiales estatales y en instancias de integración subregional, entrevistas a expertos, discursos de los representantes gubernamentales de América del Sur y Estados Unidos con un fluir permanente entre estas herramientas y la realidad que les sirve de sustento.

SUMMARY

The present research aimes to provide analysis of international security and human rights from a South American perspective, giving emphasis to the consensuses and differences that exist in the region with regard to the hegemonic vision of security, principally sustained by The United States. After the attacks on September 11, 2001 and declaration of “pre-emtive action”, important changes have taken place in international relations. New approaches have been used to define security and defense, disappearing differences between them and actions measures for each case, specially from the hegemonic perspective; old principles of International Law have been circumvented and there was a setback for human rights guarantees as well as its position inside the scheme of priorities defined by strongest states.

It is around these axes that International Relations recovered a widenning debate on the link between ethic and politics, the need of a normative commitment at international order and the posibbilities to build a world based on human dignity.

On its part, South America, for the first time in its history, has achieved regional integration for security and defense without U.S. interference (UNASUR / South

American Defense Council). Also, several countries in the region have produced a broadening and deepening of their constitutional rights that includes not only the traditional civil and political ones but advances on the third and fourth rights generations.

Considering these matters, we face up with the question about the position taken by South America, their security approaches *vis a vis* the U.S. hegemonic view and their possibilities of autonomous perspective and action on security, respectful of human rights. The sudy placed over the period 2002-2013 taking into acount on one side U.S. National Security Strategy developed in 2002 and, on the other side the political-ideological shift produced by South American leaders.

The objectives of my thesis research around those key issues are:- To address emerging security debates in the discipline. - To investigate theoretical positions and official documents that show U.S. hegemonic vision. - Elucidating wich are the contributions to an autonomous South America perspective on the security / human rights agenda.

This Thesis revolves around two principal intentions: to consider and to define the hegemonic perspective of International Security that here is understood as dicotómica with regard to Human Rights and is led by the global power; and to investigates the potential of an autonomous and shared perspective in South America that present alternative approaches for Security. The investigation concludes with some answers to the question: Is possible governance from the South? Shaping Security networks in order to reach decentralization and democratization of International Security through regional integration.

The methodology is qualitative and pretend to approach the analysis from critical views of International Relations (particularly Robert Cox theory and Latin America perspectives about autonomy) and International Security, official documents from states and regional organizations, experts interviews, the speeches of presidents from South America and United States, all of it with a continuous feedback between these tools and the reality that supports them.

INDICE

RESUMEN 2
AGRADECIMIENTOS 8
INDICE DE TABLAS 9
REFERENCIA DE SIGLAS 10
INTRODUCCION 11
1. Presentación del objeto de estudio 11
2. Relevancia del problema 16
3. Marco teórico – metodológico: las herramientas utilizadas para la investigación 19
A) Precisiones teóricas 20
B) Recursos metodológicos 39
CAPITULO I 44
¿Qué es la Seguridad Internacional? 44
I.1 Antecedentes y evolución de la problemática 52
I.1.1 La Defensa y la concepción realista del sistema internacional 52
I.1.2 Seguridad colectiva: el idealismo en relaciones internacionales 61
I.1.3 Seguridad Cooperativa: la propuesta neoliberal. Vertientes derivadas con énfasis en lo societal/comunitario 69
I.1.4 Seguridad Societal y Seguridad Comunitaria 80
I.1.5 Seguridad Humana: enfoques holísticos, la búsqueda de una comunidad internacional. La introducción de la idea de Gobernabilidad Global 86
I.1.6 Seguridad multidimensional y ampliada: dos opciones divergentes, cosmopolitismo y liberalismo ofensivo 95
CAPITULO II 109
Eje de Seguridad Norte-Sur 109
II.1. Relaciones Centro-Periferia: Otra visión de la sociedad internacional 110
II. 2. La Desigualdad de las Seguridades. Nuevas amenazas situadas: la periferia como nodo de proliferación 125
CAPITULO III 138
La visión hegemónica de la seguridad internacional: EEUU como núcleo de su definición y praxis 138
III. 1. EL liberalismo ofensivo y la retórica oficial de Estados Unidos 139
III. 2. Seguridad Internacional hegemónica y su vinculación dicotómica con los Derechos Humanos 160
CAPITULO IV 175
Derechos y Amenazas. La omnipresencia de la Seguridad Internacional: excepción, securitización, y militarización 175
IV. 1. La internacionalización de los Derechos Humanos: Positivación, obligatoriedad y el rol de la comunidad internacional 175

IV. 2. Excepcionalidad política: la habilitación de cambio de reglas de juego internacional en nombre de la Seguridad 189

IV. 3. Securitización: el uso de la fuerza para proteger la sociedad civil de los enemigos. Control, vigilancia y criminalización 201

IV. 4. Militarización de lo internacional y privatización de la fuerza 207

CAPITULO V 213

¿Hay una América Latina? Criterios geográficos, históricos y culturales 213

V. 1. El sueño de la Patria Grande, los clásicos del pensamiento latinoamericano y su actualización para las políticas regionales 213

V.2. Suramérica como concepto y como práctica. Fundamentos de los procesos de cooperación, integración y políticas regionales conjuntas 220

CAPITULO VI 247

Seguridad Internacional y regional desde una perspectiva suramericana: variaciones de lo hegemónico y lo autónomo 247

VI. 1 Seguridad Hemisférica 247

VI.2. Perspectivas suramericanas: la cuestión de la defensa, la seguridad pública y el rol de las Fuerzas Armadas frente a las amenazas transnacionales 264

VI. 2. 1. Geopolítica, entre el realismo y la autonomía 265

VI. 2. 2. Seguridad Cooperativa y Seguridad Humana: vertientes del liberalismo en América del Sur 269

VI. 2. 3. La influencia de la visión dependentista en la actualidad 275

VI. 2. 4. Comunidades de Seguridad en América Latina 278

VI. 2. 5. La crítica a la visión hegemónica: otros aportes a la seguridad regional 286

Conclusiones 291

CAPITULO VII 294

Seguridad y derechos en (y desde) el Sur de América 294

VII. 1. Convergencias en Seguridad: UNASUR, ALBA y la ampliación del MERCOSUR 294

VII. 2. Divergencias entre los Estados de América del Sur. Particularidades de casos emblemáticos 314

VII. 3. Conclusiones 337

VII. 4. Triangulación de fuentes 338

CAPÍTULO VIII 340

¿Es posible una gobernanza desde el Sur? Redes de seguridad: descentralización y democratización de las instancias internacionales y regionales 340

VIII. 1. Acerca de una definición de las seguridades internacionales 340

VIII.2. Aportes para continuar pensando la seguridad regional: conformación de REDES 344

CONCLUSIONES GENERALES: revisión de hipótesis y objetivos 356

BIBLIOGRAFÍA 360

ANEXOS 388

A mis padres,

(especialmente a mi madre),

Porque aun creo en su estrella

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, quisiera agradecer al Dr. Valdivielso Navarro y a la Dra. Romano por su esfuerzo para acompañarme en este proyecto, a pesar de la distancia. Sin sus conocimientos, su ayuda y su seguimiento esta investigación no abría llegado hasta aquí. Agradecer, de igual modo, a quienes me sugirieron a ambos para la dirección y co-dirección de esta Tesis, respectivamente, la Dra. María Laura Méndez y el Dr. Atilio Borón.

Un agradecimiento específico me gustaría realizar a la Dra. Winer y al Dr. Tokatlián por las entrevistas cristalizadas y por el tiempo que han dedicado a responder las preguntas y escuchar mis impresiones con toda amabilidad, sus consideraciones han sido un aporte fundamental para esta investigación.

Luego, mi reconocimiento y agradecimiento se extiende al Dr. Eduardo Daniel Oviedo y la Dra. Adriana Rossi, ambos docentes en mi carrera de grado, quienes tuvieron confianza en mí y generosamente me han abierto las puertas de sus cátedras en la Facultad de Ciencia Política y RRII de la UNR para iniciar mi camino académico. Mucho de lo que aquí se ha desarrollado es parte del aprendizaje de años que pude hacer con una experta en estos temas como lo es la Dra. Rossi.

Quisiera agradecer y reconocer a mis compañeros docentes "de los miércoles" en la FTS de la UNER en la carrera de Ciencia Política, y particularmente a la titular de la Cátedra de Relaciones Internacionales la Esp. María Alejandra Saccone, por hacer de las horas de trabajo y de viaje un espacio de alegría y debate. Especialemente gracias a la Dra. Dávilo por sus sugerencias en varios temas durante el transcurso del doctorado.

A los estudiantes de las varias cátedras donde ejerzo la docencia por su interés y su preocupación por el avance de mi Tesis, por plantear ideas y cuestionamientos que me han ayudado a problematizar el objeto de estudio.

Por último, y no por eso menos importante, a mi compañero, mi marido, Elián, por el aguante, la comprensión y el acompañamiento en este proceso por momentos delirante: gracias por todo el apoyo y todo el amor!

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. *El objeto referente de la seguridad* 48
Tabla 2 (Figura). *Anillos de seguridad* 79
Tabla 3. *Intervenciones históricas de EE.UU. en el hemisferio* 250
Tabla 4. *Ejercicios militares conjuntos de la región hasta 2008/09* 305
Tabla 5. *Ejercicios conjuntos en la región en 2012/2014* 307
Tabla 6. P*ublicación de Libros Blancos de defensa en la subregión*. 310
Tabla 7. *Triangulación de las fuentes consultadas para definir la visión autónoma y común de Suramérica*. 339
Tabla 8. *Arquitectura de Redes* 346

AI: Amnistía Internacional

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración

ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio

ALBA: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas

BRICS: Siglas por inicial de cada país en instancia de cooperación internacional (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica)

CDS: Consejo Suramericano de Defensa

CELAC: Comunidad de Estados Lationoamericanos y Caribeños

CEPAL: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe

CS: Comunidades de Seguridad

CPI: Corte Penal Internacional

DIH: Derecho Internacional Humanitario

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

FOL: Foward Operated Location

G20: Grupo de los 20

IBSA: Siglas por inicial de cada país en instancia de cooperación internacional (India, Brasil y Sudáfrica)

IIRSA: Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana

JID: Junta Interamericana de Defensa

LIC: Low Intensity Conflict

NOAL: Movimiento No Alineados

NSS: National Security Strategy

OEA: Organización de Estados Americanos

OMC: Organización Mundial del Comercio

ONU: Organización de Naciones Unidas

OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo

SC: Seguridad Cooperativa

SH: Seguridad Humana.

TIAR: Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

INTRODUCCION

En diciembre de 2014 una investigación especial de la Comisión de Inteligencia del Senado de Estados Unidos denunciaba violaciones globales a los derechos humanos en la aplicación de las estrategias de seguridad orientadas contra el terrorismo. Al mismo tiempo que toda la política securitaria de la potencia hegemónica se definía retóricamente por la defensa de la libertad y la democracia a nivel global miles de personas en todo el mundo sufrían vejaciones a sus derechos básicos "por razones de seguridad nacional y global".

La seguridad se ha convertido en un objeto de estudio específico en el subcampo de las Relaciones Internacionales adquiriendo mayor preeminencia a partir de un acontecimiento histórico que ha operado como ruptura del orden internacional, los atentados de Nueva York en 2001 y la consecuente Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos establecida en 2002, desde allí en adelante se han profundizado los debates y propuestas que ya estaban puestos en discusión desde la Postguerra fría. Frente a esto se comprende como fundamental rastrear aportes suramericanos que permitan una mirada autónoma y común acerca de la seguridad internacional donde su relación con los derechos humanos no suponga contradicción.

La presente investigación se compone de dos propósitos principales: rastrear y definir la perspectiva hegemónica de seguridad internacional que se comprende aquí es dicotómica con respecto a los derechos fundamentales y está liderada por la potencia global; e indagar la potencialidad de una mirada autónoma y común en América del Sur que de cuenta de otros enfoques posibles para la seguridad. El período bajo análisis abarca la década transcurrida entre los años 2002-2013.

A través de esta introducción, entonces, especificaremos tres cuestiones claves de la investigación, el punto 1) se concentrará en la presentación del problema abordado, el objeto de estudio; el punto 2) en la justificación de la elección problemática, es decir, el por qué; en el punto 3) abordaremos el cómo se realizó, dando cuenta del enfoque teórico, los conceptos bases utilizados y el método seleccionado para su desarrollo.

1. PRESENTACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

La presente investigación se propone analizar la vinculación *seguridad internacional - derechos humanos* desde una perspectiva suramericana, poniendo énfasis en los consensos y diferencias que existen en la región *vis a vis* la visión hegemónica de la seguridad, sustentada principalmente por Estados Unidos.

La propuesta de trabajo se orienta a examinar, a partir de los cambios en las definiciones y parámetros sobre la seguridad internacional y la defensa luego de los atentados a las Torres Gemelas de 2001 en Estados Unidos, la toma de posición suramericana frente a lo que aquí denominamos *visión hegemónica de la seguridad* y las posibilidades de encontrar una perspectiva propia con independencia de las imposiciones de los centros de poder mundial.

El objeto de estudio, se construyó a partir de dos temáticas interdependientes que constituyen ámbitos prioritarios de investigación y discusión, tanto académica como políticamente, en el subcampo de las Relaciones Internacionales (RRII). La lógica de su construcción tiene como principal interés abrir campos de visibilidad para la problemática bajo análisis.

El fin de la Guerra fría y los atentados de Nueva York funcionaron como *acontecimientos o eventos*, rompiendo la continuidad de los modelos de interpretación del mundo y generando una serie de políticas internacionales en torno a la seguridad que modifican los mecanismos tradicionales de abordaje.

En el tiempo comprendido entre ambos puntos de ruptura en el sistema internacional, se fue constituyendo una visión hegemónica de la seguridad internacional. La misma implica: el debilitamiento de la línea divisoria entre seguridad pública y defensa entendiéndosela como un todo interméstico;[1] multidimensionalidad (donde la referencia ya no es la amenaza militar externa al Estado) incorporando como parte inmanente distintas aristas de la realidad social; focalizada en las nuevas amenazas, es decir, en fenómenos transnacionales que utilizan los territorios estatales para desenvolverse pero trascienden cualquier territorialidad con uso de la violencia en modalidades no tradicionales (crimen organizado, terrorismo y distintos vectores asociados a ellos como migraciones, pobreza extrema, entre otros); y, además, el eje de la seguridad a nivel mundial atraviesa las relaciones Norte-Sur.

De hecho, el conjunto de fenómenos considerados amenazas, sus vectores y sus espacios geográficos de crecimiento y reproducción están situados en la Periferia del sistema. Así desde los centros de poder mundial se considera que los "Estados

[1] Ver Tulchin, Manaut Benítez y Diamint (2006).

fallidos"[2], los espacios sin ley o vacíos y los "Estados peligrosos"[3] son nodos donde confluyen los actores ilegales (terroristas, traficantes ilícitos, crimen organizado).

Se parte de considerar que existe una creciente militarización de las relaciones internacionales a partir del 2001, dado que el enfoque hegemónico de la seguridad como multidimensional reconoce aspectos no tradicionales: económicos, sociales, culturales, ambientales; y en base a ello surge como interrogante, en tanto problema de investigación: ¿es posible identificar elementos de una visión común y autónoma desde América del Sur frente a la perspectiva hegemónica que empuja a la securitización de la vida social? ¿Los nuevos espacios multilaterales regionales como UNASUR y ALBA, o el reacomodo de los ya establecidos como MERCOSUR, posibilitan una efectiva mirada crítica y conjunta sobre la seguridad diferente de la propugnada desde EE.UU?

En este sentido, ubicamos como problemas específicos de indagación:

- ¿A través de qué corrientes teóricas y decisiones políticas se puede rastrear la visión hegemónica propugnada por EE.UU?
- ¿Los nuevos abordajes de la seguridad global a partir del 2001 constituyen un cambio para las relaciones hemisféricas?
- ¿La relación seguridad-derechos humanos en América del Sur tiende a una configuración superadora de la mirada dicotómica propia del enfoque hegemónico internacional?

El otro lado de este proceso de cambio en el entendimiento sobre la seguridad ha sido, para este estudio, la aplicación de mecanismos de securitización[4] de las sociedades y la militarización de las relaciones inter/transnacionales en detrimento de derechos fundamentales a la dignidad humana. Concibiéndose en los debates y la praxis política que determinadas prerrogativas excepcionales (estatales o regionales) eran necesarias para enfrentar las amenazas más acuciantes. En base a esta interpretación es que el presente objeto de estudio entiende la relación entre las variables seguridad internacional-derechos humanos como interdependientes, como dos dimensiones que se

---

[2] "En la posguerra fría, comenzó a percibirse, en especial en la comunidad de seguridad en Washington, que una de las amenazas más preocupantes surgía de los Estados Débiles. La proliferación de lucrativos negocios ilícitos […]; la erosión de facto de la soberanía territorial ante actores violentos fuertemente dotados (terroristas, mafias, etc.); la fractura de sociedades cada vez más paupérrimas; […] fueron transformándose en fenómenos que podían culminar en verdaderas implosiones domésticas y producir millones de víctimas a lo largo y ancho de las naciones periféricas" (Tokatlián. 2009: 213). Y más adelante el autor aclara que: "La noción de Estado Débil en el ámbito de la seguridad fue desarrollada entre otros por Barry Buzán" (Ibíd. 237).

[3] Ver Chomsky y Achcar (2007).

[4] Este es un término que aparece en los estudios académicos sobre seguridad de la mano de Buzan y Waever. "To securitized (meaning the issued is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure)." (Buzan, Waever y Wild, 1998: 24)

implican mutuamente y no necesariamente excluyentes o contrapuestas entre sí; la afirmación de la interdependencia de ambas temáticas se establece primordialmente para contraponer una perspectiva diferente a la visión hegemónica en seguridad en su aplicación internacional. La seguridad internacional pretende ser abordada en esta investigación desde su correlación con los derechos humanos en la praxis así como, por otro lado, la creciente prioridad aduirida por los derechos fundamentales a partir de la Postguerra fría no puede ser suficientemente abordada y comprendida si se afronta independientemente de su vinculación con los parámetros no tradicionales de seguridad y defensa.

En América Latina en general, mediante una serie de resoluciones y acuerdos, se reconoció esta visión hegemónica de la seguridad dejando margen a la utilización de las Fuerzas Armadas para enfrentar a nivel interno fenómenos como el crimen organizado.[5]

En América del Sur, en particular, se evidencian posiciones encontradas frente a la perspectiva hegemónica donde determinados derechos se vuelven centrales en nuevas constituciones como las de Ecuador y Bolivia; se reformulan políticas de defensa con miradas distintas otorgando a las fuerzas armadas roles específicos según se priorice la seguridad en términos tradicionales (como en el caso de Argentina) o se incorpore la concepción interméstica de la seguridad desdibujando los límites entre lo interno y lo internacional (cuyo caso emblemático es Colombia).

Entonces, mientras los países de América del Sur se asocian entre sí en modalidades de cooperación que incorporan la seguridad colectiva regional sin Estados Unidos -por primera vez en su historia-, se pretende indagar las miradas desde las cuales se hace y las posibilidades de establecer una visión independiente centrada en los intereses propios de la región que nos acerque a una definición de la seguridad alternativa y autónoma, habilitando en el debate internacional otras condiciones para la teoría y la praxis.

Para ello se realizó un recorte temporal que tiene en cuenta dos aspectos: en primer lugar, los cambios producidos en la seguridad internacional a partir de los atentados de 2001 en el World Trade Center y las respuestas dadas por la potencia

[5] Ver Organización de los Estados Americanos. Declaración sobre seguridad en las Américas, Conferencia Especial sobre Seguridad. Sección II, Parr. 4, inc. m., México 27-28 2003. Disponible en: www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf

hegemónica desde la denominada Gran estrategia (Estrategia de Seguridad Nacional del año 2002).

En segundo lugar, la renovación política en América del Sur que dio lugar al triunfo de gobiernos de izquierda, populares o con proyección social. Esa renovación de las tendencias político/ideológicas de las dirigencias en la región abrió un abanico de entendimiento entre los Estados suramericanos potenciando viejos procesos de integración (MERCOSUR) y cooperación a la par de la generación de nuevos espacios de concertación e integración (UNASUR, ALBA).

El recorrido realizado en la investigación dará cuenta del conjunto de implicancias que esta renovación dirigencial tuvo para el debate y puesta en práctica de acuerdos en torno a la seguridad internacional, regional y la defensa así como en el reforzamiento de los derechos humanos y el reconocimiento de otros nuevos, hasta el año 2013. Vinculándolo a los parámetros internacionales que primaron para esos temas, para poder visibilizar la existencia de similitudes o divergencias entre ambos enfoques.

El *objetivo general* que guía esta investigación es entonces: analizar, a través del continuo seguridad internacional-derechos humanos, los fundamentos y cambios de la realidad internacional y las alternativas posibles para su definición desde América del Sur. Rastrear modelos de vinculación derechos humanos - seguridad internacional que trasciendan la mirada dicotómica imperante en la actualidad.

Se entiende que la perspectiva preponderante de la seguridad internacional y las políticas correlativas que la pusieron en práctica tienen como contrapartida derechos humanos devaluados. Guantánamo y Abu Garib se convirtieron en los emblemas de esta violación de derechos básicos a nivel global bajo la lógica de la "guerra preventiva antiterrorista" llevada a cabo por EE.UU. y a la que se plegaron múltiples gobiernos (China, Pakistán, Rusia, Colombia por citar algunos ejemplos). Prisioneros sin juicio justo, desapariciones, torturas se convirtieron en efectos colaterales de una guerra asimétrica que enfrentaba un actor no tradicional o no territorial (Ver Amnistía Internacional 2008. Edición digital. Borón y Vlahusic. 2009). De allí se interpreta que, en la práxis hegemónica, la relación entre las variables centrales es dicotómica.

La tesis se orienta por los siguientes *objetivos específicos:*

- Abordar los nuevos debates sobre seguridad, sus cambios y percepciones con énfasis en una mirada suramericana.
- Indagar documentos oficiales y propuestas teóricas en EE.UU que den cuenta de la visión hegemónica en seguridad.

- Dilucidar el espacio ocupado por la seguridad en América del Sur en los debates y configuraciones de instancias regionales de integración así como los aportes autónomos potenciales desde la región para la vinculación seguridad/derechos humanos.

Es necesario señalar que tradicionalmente las relaciones hemisféricas estuvieron enmarcadas por la hegemonía norteamericana. Como potencia continental, EE.UU. ha tenido la capacidad de imponer o influir en las elecciones y visiones de los países de América Latina a lo largo de la historia de las relaciones internacionales continentales. Las marcadas asimetrías de poder político, económico y militar significaron un liderazgo fuerte de este país por sobre el resto y un plegamiento –no necesariamente automático- a sus políticas de seguridad.

El antecedente más visible es la Doctrina de Seguridad Nacional, irradiada desde EE.UU. al resto del continente a través de la Escuela de las Américas para la lucha anticomunista. La supuesta penetración del enemigo comunista al interior de las sociedades latinoamericanas hacía necesario un nuevo rol para las FFAA en esa dimensión. De igual modo, se evidenció esta tendencia con la estrategia antinarcóticos hemisférica en la década del noventa, especialmente en la región andina.

Dados estos antecedentes, la hipótesis de trabajo supone que: la ampliación de la idea de seguridad como multidimensional, reforzada a partir del 2001, empuja a la securitización de la vida social generando un retroceso de los derechos humanos tanto en sus garantías como en su posición dentro del esquema de prioridades que fijan los centros de poder. En América del Sur no se estableció una visión y posición autónoma de seguridad que permitiera alejarse del enfoque hegemónico, sin embargo, es posible identificar ciertos acuerdos y políticas regionales que buscan encontrar mayor independencia de criterio para su abordaje.

2. RELEVANCIA DEL PROBLEMA

¿Por qué es necesaria una investigación de este tipo?

Desde los atentados en Nueva York en 2001 se hizo evidente un cambio en la política exterior norteamericana, sumado a la exacerbación de determinadas acciones ya establecidas en sus relaciones con el resto del mundo que posicionaron la cuestión de la seguridad en el centro de los debates en el plano internacional. La *guerra contra el*

terrorismo y la nueva doctrina de seguridad nacional de 2002 trastocaron las reglas de juego vigentes.

Se instaló el unilateralismo de la potencia hegemónica global para acciones internacionales determinantes como la invasión de Afganistán e Irak, se presionó a los países de su área de influencia para plegarse a la guerra *preventiva* contra el terrorismo, se profundizaron los controles sobre las poblaciones, se retrotrajeron derechos fundamentales con el fin de aumentar las seguridades global y nacionales (control sobre comunicaciones privadas, sobre migrantes, entre otros).

En este marco, principios rectores de las relaciones internacionales como la *no intervención* en asuntos internos de un Estado o la *autodeterminación de los pueblos* se vieron socavados; significando una praxis cuestionadora del derecho internacional.

Ya a fines del siglo XX comenzó a instalarse con fuerza la idea de un mundo interdependiente; de la pérdida de centralidad del Estado como actor casi exclusivo de las relaciones internacionales y con esto el reconocimiento de múltiples actores en el plano internacional (empresas transnacionales, organizaciones internacionales, ONGs, las sociedades civiles, entre otros); de la dispersión del poder a consecuencia de estos actores y de la importancia creciente de temas no estratégicos-militares.[6] Lo transnacional cobró un lugar cada vez más relevante visibilizando la permeabilidad de las fronteras, sobre todo en lo que se refiere a las relaciones económicas y financieras globales desde donde se comenzó a acuñar el concepto de globalización.

Esto dio espacio al surgimiento de "nuevos temas de agenda" que representaban aquellos fenómenos trascendentes del mero interés nacional y que incumbían a la sociedad internacional en su conjunto. En ese marco, tuvo lugar la percepción global común acerca de peligros que ponen en jaque la vida y bienestar humanos y, con ello, que ningún Estado puede resolver por sí solo problemas comunes a todo el planeta. De igual modo, se hizo fuerte el debate sobre la garantía de determinados derechos que, superando lo estatal, se vuelve responsabilidad de la comunidad internacional.[7]

---

[6] Se diluía la clásica distinción entre **High Politics** y **Low politics**, establecida por la teoría realista. Esta teoría y el paradigma estatocéntrico, en su conjunto, es el que ha logrado preeminencia en la disciplina de las Relaciones Internacionales. La diferencia de ambos niveles estaba dada por aquellos temas consideraros jerárquicamente superiores y prioritarios para la agenda política internacional, a la Alta Política incumbía lo estratégico militar y la Defensa como su núcleo. El resto de los temas tenían una posición subordinada en dicha agenda (ver Barnett, 1990).

[7] Ver para analizar con mayor profundidad: Huntington (2001) *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Beck (1998) *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización.* Del Arenal (2008) *Mundialización, creciente interdependencia y globalización en las Relaciones Internacionales.*

En relación a lo anterior las nociones clásicas acerca de la defensa, la seguridad nacional e internacional se modificaron y se yuxtapusieron entre sí borrando las especificidades de acción y objetivos propias de cada una; si bien este es un proceso iniciado en la Posguerra fría la *guerra contra el terrorismo* intensificó dichas tendencias, ya que se ampliaron los componentes inherentes a la seguridad pasando de elementos propios de los campos del desarrollo y la protección de derechos a formar parte de una mirada "securitizada" de la realidad.

En palabras de Tokatlián (2009: 13):

> Desde ese momento en adelante se borró la diferencia entre actividades policiales y militares. Después del 11/9 y ante el auge de las llamadas 'nuevas amenazas' (esa presunta gran amalgama de males – terrorismo internacional, crimen organizado, narcotráfico, proliferantes privados de armas de destrucción masiva, entre otros) Washington ya no concibe la diferenciación entre seguridad interna y defensa externa.

El foco de atención de la guerra preventiva estadounidense lo constituyó la región de Medio Oriente y Asia Central. Esto abrió márgenes diferentes para las relaciones hemisféricas dado que EEUU concentró sus esfuerzos en otras áreas del mundo.

Si bien los países de América del Sur de alguna manera se sumaron a la retórica contra el terrorismo han encontrado mayores márgenes de autonomía para definir prioridades en seguridad, redireccionar sus proyectos nacionales y regionales aún sin la aprobación o en contra de los intereses estadounidenses (el NO al Alca es emblemático en este sentido) y han logrado nuevos parámetros de cooperación e integración que fortalecen visiones políticas, económicas, sociales y culturales propias, diferentes de las propugnadas por la potencia del Norte.

Sin embargo, no todas las posturas de los países del Sur de América coinciden, entrando en la región la discusión acerca de la incorporación de una visión hegemónica de la seguridad con tendencia a la "policialización"[8] de las fuerzas armadas propia de una perspectiva ampliatoria/expansiva; o bien sostener otras visiones más autónomas que den cuenta de las necesidades e intereses de países de la Periferia.

Indagar las posibilidades de una visión autónoma y común para América del Sur, teniendo en cuenta ciertos cambios políticos ocurridos, puede contribuir al debate sobre la seguridad en el siglo XXI, su necesaria relación con los derechos humanos y otorgar

[8] "Washington ha impulsado en América Latina, como parte de la mencionada gran estrategia, el creciente involucramiento de las FFAA en temas de seguridad interior, especialmente en el combate de fenómenos tales como el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, conocidos como nuevas amenazas. Denominamos tal política "policiamiento" del instrumento militar." (Larocca, 2012: 48 en Derghougassian, 2012).

al pensamiento originado en la periferia[9] del sistema internacional voz y participación en los debates de la disciplina. Para ello es necesario un análisis que involucre otras visiones y concepciones, que nos permita profundizar estas nuevas tendencias internacionales e indagar otras interpretaciones posibles incorporando elementos de la filosofía, la sociología, la antropología y la historia que complementen la mirada desde la ciencia política y las Relaciones Internacionales.[10]

Hay una aclaración importante en relación al Estado y América del Sur que se debe realizar. No se considera aquí al Estado-nación como actor racional unificado[11] representante de una sociedad civil homogénea, por el contrario, se entiende que tanto el Estado como la sociedad civil son dinámicos y encierran múltiples fuerzas heterogéneas en pugna, diferentes cosmovisiones e intereses divergentes. En ese sentido, no es lineal ni estática sino multicausal y dinámica la toma de posición que un Estado puede tener en su relacionamiento externo. Esta condición dinámica se refleja en los procesos de integración subregional.

Resulta imprescindible el debate y la reflexión en torno a la seguridad en América del Sur: qué queremos asegurar, con qué medios y cuáles serían las prioridades para ello deben ser problemáticas centrales para académicos y funcionarios de esta parte del mundo, principalmente por el pasado reciente plagado de violaciones masivas a los derechos humanos en nombre de la seguridad nacional, con involucramiento de las FFAA en el plano interno como esquema habitual de resolver conflictos y porque mucho de esto ha estado en relación directa con las estrategias estadounidenses para la seguridad regional o hemisférica. Priman en los análisis internacionalistas latinoamericanos concepciones provenientes de los centros hegemónicos frente a lo que es necesario contraponer enfoques que den cuenta de las particularidades regionales.

3. MARCO TEÓRICO – METODOLÓGICO: LAS HERRAMIENTAS UTILIZADAS PARA LA INVESTIGACIÓN

En el siguiente apartado se detallarán las herramientas utilizadas para la investigación que aportarán precisiones sobre: las teorías marco, los conceptos base y la

[9] Sobre las discusiones acerca de lo que constituye la periferia en la disciplina de las RRII (ver Salomón, 2014). La autora afirma allí que la hegemonía está centrada en EEUU y ciertos países del norte de Europa, y que por ello los aportes de teóricos españoles, por ejemplo, forma parte de la periferia académica en RRII.

[10] Ponemos Relaciones Internacionales en mayúsculas cuando nos referimos a la disciplina y los aspectos teóricos para diferenciarla de las relaciones internacionales como práctica, en tanto conjunto de interacciones existentes en la sociedad internacional.

[11] Tal como ya lo demostró Allison (1988) en su libro *La esencia de la decisión.*

metodología utilizada. Cada uno de esos elementos será tratado por separado, en subapartados:

A) PRECISIONES TEÓRICAS

Se parte aquí, por un lado, del paradigma de la complejidad retomando para esta tesis la noción de sistema internacional en tanto abierto y complejo con contradicciones, anomalías y procesos dialécticos, no lineales. Esto permite situar las causas de los fenómenos en múltiples fuentes, ya que en una red compuesta por elementos heterogéneos, interrelacionados e interdependientes las interacciones son fluidas y no necesariamente previsibles, los cambios e incertidumbres son parte de su retroalimentación (Rosenau, 1997. Morin, 1997). Lo internacional entonces es un espacio dinámico, multifacético, con interacciones plurales, incertidumbres y perturbaciones (Glover, 2012).

De otra parte, se comprende todo conocimiento como situado, no es una abstracción pura cuya validez es universal para todo tiempo y lugar sino que todo saber está envuelto en un contexto, está situado en una realidad concreta desde la cual miramos y entendemos el mundo. Toda teoría es "siempre para alguien y con algún propósito. Todas las teorías tienen su perspectiva" (Cox, 2014: 132).

Por eso se enfatizará el contexto del que parten los actores para sus decisiones; no todos los Estados actúan de la misma manera ni toman sus resoluciones bajo los mismos cálculos dado que las acciones reflejan un cúmulo de intereses, posiciones de poder e interpretaciones de la realidad divergentes que se replican tanto al interior de las propias sociedades como en la arena internacional.

Las bases teóricas seleccionadas para esta tesis serán las teorías críticas especialmente la obra de Robert Cox. Se complementa esto con categorías de los aportes teóricos de América Latina tanto de la teoría de la dependencia, y sus adaptaciones actuales, como de los enfoques de la autonomía. Con ello podemos sumar e interrelacionar variables económicas, políticas y las ideas como fuerza autónoma, a decir de Cox.

La selección de las mismas tiene como finalidad analítica la comprensión de las vinculaciones Norte-Sur en sus múltiples aristas[12], dado que el núcleo a partir del cual interpretamos las relaciones mundiales y la seguridad internacional es precisamente la

[12] Ver especificidades en capítulo I, punto 2.

brecha Centro/Periferia. Al aceptar el abordaje del mundo como un todo complejo, es dable concebir las estructuras históricas en las que se enmarcan las relaciones Centro-Periferia como procesos de vinculación desigual y jerárquica entre actores del sistema internacional; se incorporan los elementos interconectados y la interdefinibilidad que se ponen en juego en esta diferencia tanto los económicos como los políticos, militares, epistémicos y culturales; se enfatizan las variables a tener en cuenta desde la Periferia, y desde América del Sur en particular, para una relación diferente con los centros de poder mundial a partir de una mayor autonomía. Con estas herramientas se pretende analizar la seguridad internacional vis a vis los derechos humanos y la potencialidad de una perspectiva suramericana.

Para considerar las estructuras históricas internacionales se retoma el pensamiento de Cox, quien entiende que es necesario tener en cuenta la dinámica de las instituciones, las ideas y las capacidades materiales en tres niveles del mundo social: la producción, las formas de Estados y los órdenes mundiales (Cox, 1996: 10-11).

El autor además dirá que hay dos formas posibles de elaborar teorías, y esto permite ubicar la diferencia entre las posturas racionalistas y las críticas:

> […] la teoría crítica (critical theory). Es crítica en el sentido de que se distancia del orden imperante del mundo y cuestiona cómo surgió este orden. La teoría crítica está dirigida al complejo social y político como conjunto, en vez de hacia partes separadas. […] el enfoque crítico lleva hacia la construcción de una imagen más amplia del conjunto en el que la parte inicialmente contemplada es sólo un componente, y busca entender los procesos de cambio en los cuales las partes y el todo están involucrados (Cox, 2014: 133).

Desde este punto de vista, la estructura internacional no es inmutable sino que puede ir modificándose a medida que se modifiquen las ideas o las instituciones o bien cuando se alteren las condiciones de distribución económica, no depende solo de los recursos materiales acumulados de poder; por tanto, la seguridad puede ser abordada desde parámetros recíprocos y no necesariamente competitivos. La obra de Cox es el paraguas teórico desde el cual se aborda esta investigación complementado con aportes regionales.

Para la presente tesis la mirada suramericana del mundo y de la relación seguridad/derechos humanos es particular y contextualizada, comprende elementos en pugna entre las presiones o influencias hegemónicas, las tendencias autonomistas y la continuidad de la dependencia. Esta correlación de fuerzas interacciona en los campos de las ideas, las instituciones y las fuerzas materiales.

Tanto la teoría crítica de Cox como las interpretaciones latinoamericanas de la dependencia y la autonomía permiten introducir una dimensión central del sistema internacional, la jerarquía o verticalidad del mismo.

Para otorgar una mayor profundidad a esta dimensión jerárquica se retoma como un concepto base de análisis la autonomía. Desde la mirada autonomista de las relaciones internacionales se asume la condición de dependencia y se intenta complementarla y superarla a través de un abordaje político, esto facilita la comprensión de dos niveles sociales los tipos de Estados y los órdenes mundiales según las categorías de Cox. Con este punto de vista entendemos que: "El régimen internacional se funda en criterios supremos de reparto que son de asignación universal" (Puig, 1985: 86).

El sistema internacional tiene una configuración jerárquica donde las principales potencias serían los "repartidores supremos de la decisión" en un mundo desigual, frente a esto están los recipiendarios de esas decisiones caracterizados por su escaso poder en el tablero internacional y los repartidores intermedios con mayor margen de decisión frente al poder hegemónico cumpliendo el rol de inducir aquello que emana del centro decisional.

Puig no entiende el Estado o el orden político territorial como unidad absoluta y homogénea, por el contrario, reconoce una continuidad y vinculación intrínseca entre los repartidores supremos en el plano nacional y los del plano internacional. Así, los repartos son internacionales cuando afectan, cuando en su decisión atribuyen potencia o impotencia a sujetos en diferentes poblaciones nacionales.

La concepción autonómica es el enfoque principal que guía esta investigación dado que se comprende que esta lógica de mayor independencia de criterios subyace en la búsqueda de una concertación e integración suramericana de seguridad frente a EE.UU. y otras potencias, donde los recursos de poder individuales se ponen en juego conjuntamente mediante concepciones y acciones unificadas. De hecho Puig asume que la herramienta con la que cuentan los Estados para ganar autonomía es la unión, la integración que permita "anular la voluntad dominante".

Jaguaribe, por su parte, elaborará las categorías de primacía y autonomía como modo de explicar la estratificación internacional y las diferencias de grado entre Estados con niveles decrecientes de autodeterminación.

Aquí nos interesa recuperarlo dado que se ha establecido como objetivo de investigación indagar una posible visión y práctica autónoma de América del Sur, y por lo tanto, se definirá la autonomía siguiendo el esquema de este autor. Existe una

conceptualización más cercana en el tiempo propuesta por Russel y Tokatlián (2001) a la que denominan "autonomía relacional", sin desconocer los aportes de esta perspectiva focalizaremos en las conceptualizaciones más clásicas de la autonomía precisamente porque en ellas se parte de considerar la estructura jerárquica del sistema, base del análisis de esta Tesis para la comprensión de las seguridades internacionales.

De acuerdo a Jaguaribe, el nivel más alto dentro de la estratificación internacional corresponde a la Primacía General, luego está la Primacía Regional, le sigue el nivel de Autonomía y como último eslabón la Dependencia (Jaguaribe, 1979: 91). El nivel de autonomía se refiere a aquellos Estados donde, aún sin contar con la inexpugnabilidad de su territorio, sus titulares tienen suficientes condiciones o medios para imponer "severas penalidades" materiales y morales a quien intente agredirlos. Además, cuentan con un apreciable margen de autodeterminación de sus asuntos internos y de una considerable capacidad de acción internacional independiente (Ibíd.). El autor distingue entre autonomía general y sectorial (su capacidad independiente se despliega sólo en un espacio regional). A esta definición centrada en el Estado incorporamos, como ya se mencionó, la perspectiva de Puig que nos permite complejizar los niveles de vinculación y los actores considerados más allá del Estado.

Por otra parte, no comprendemos la autonomía pensada por Jaguaribe o Puig como estrictamente nacionalizante tal como lo afirman Russel y Tokatlián (2001), ya que como hemos asentado *ut supra* Puig (1985) entiende que la forma de anular la voluntad dominante en un sistema internacional de desiguales repartos decisionales es la integración entre Estados y entre otros actores transnacionales. Sí coincidimos, y se irá desarrollando a lo largo de esta investigación, con una de las aristas señaladas para la "autonomía relacional" y es que toda integración supone algún tipo de cesión de soberanía *de jure* en aspectos económicos, políticos o securitarios que solo puede desarrollarse profundamente en contextos democráticos (Russel y Tokatlián, 2001: 91)

Para dar cuenta de la segunda categoría base, la *dependencia,* se retoma la *teoría de la dependencia* que permitirá abordar el nivel social de los modos de producción que en la estructura histórica internacional se reflejan como capacidades materiales de acuerdo a Cox. La división del mundo Centro/Periferia fue pensada para dar cuenta de una desigualdad estructural en el funcionamiento económico internacional.[13]

[13] Para los estudios surgidos en la CEPAL y las posturas divergentes entre Desarrollimo y Dependencia ver Borón (2008) en su artículo "Teoría (s) de la Dependencia", Guillén Romo (2007). También es interesante la producción actual para estas corrientes de pensamiento en permanente actualización ver Red eurolatinoamericana Celso Furtado, URL: http://www.redcelsofurtado.edu.mx/

El análisis Centro/Periferia "[…] puede incorporar de inmediato la noción de desigualdad de posiciones y de funciones dentro de una misma estructura de producción global" (Cardoso y Faletto, 1977: 24). No hay desarrollo sin subdesarrollo, es parte de la misma estructura económica internacional, producto de la expansión del modo de producción capitalista a escala planetaria, es decir, que se entienden estas estructuras como históricas en sus procesos de configuración. La diferencia promueve una situación de *dependencia*.

"Desde este punto de vista, la dependencia es un sistema particular de interdependencia en el universo capitalista, dentro del cual un sector es dominante sobre los demás" (Quijano, 1968: 78). El autor especifica que no es solo una determinación *externa* de países centrales sobre dependientes sino que es necesario tener en cuenta mecanismos transnacionales donde la distribución de la riqueza supone sectores que se benefician de su participación en el sistema económico internacional, globalmente, y sectores en condición de dependencia. La polarización se da tanto a nivel internacional como nacional teniendo las sociedades sus propios clivajes centrales y periféricos.

Cardoso y Faletto (1977), dentro de la teoría de la dependencia, incorporan la cuestión política y de dominación. Si la dependencia es económica e impide el desarrollo autónomo de los países periféricos es necesario comprender que se complementa con relaciones políticas de dominación para lo cual el Estado juega un rol fundamental a nivel internacional y nacional, como su garante. Una actualización de esta teoría, en los años ochenta, trasciende la diferencia entre Estados, para considerarlas en su dimensión transnacional.[14]

En ese sentido, la noción estructural Centro/Periferia sirve para enmarcar aquello que interesa en específico para esta investigación y que abordaría el tercer nivel social a considerar en la estructura que es el de los órdenes mundiales. A partir de las definiciones dadas por Russel y Calle (2009), más cercanas en el tiempo, es dable ampliar hacia -y focalizar en- la geopolítica de la seguridad esas relaciones jerárquicas.

Toda Periferia puede ser caracterizada por la asimetría de poder con el núcleo o Centro, ese es su rasgo político principal. "La política denota un espacio con distintos grados de subordinación a un centro dominante con el que mantiene relaciones de colaboración y de oposición" (Rusell y Calle, 2009: 33). El Centro buscará ampliar los límites geográficos a nivel mundial, su alcance es una frontera móvil que construye políticamente según sus intereses.

[14] Ver Borón (2008); Sodupe Corcuera (2003); Dos Santos (2011)

"Lo inmutable es la voluntad del centro de ejercer sobre ese territorio una cierta autoridad y diversas formas de control e influencia mediante ideologías, discursos, prácticas e instituciones" (Ibíd.). Russell utiliza el concepto de "periferia turbulenta", la turbulencia está dada por procesos (autónomos o inducidos) en el exterior del Centro y son habitualmente leídos por éste como opuestos o negativos a sus intereses de seguridad (Russell y Calle, 2009: 35).

Desde esa óptica la inestabilidad y el conflicto están en la Periferia. Es más: "[…] la resistencia al centro es en sí misma una forma de turbulencia a los ojos de la metrópoli: constituye un desafío a la ley, los intereses, la credibilidad y los valores del centro que no pueden quedar desatendidos y, por lo general, sin castigo" (Ibíd.).

Por último, recuperando la interacción de las fuerzas sociales derivadas de las estructuras de producción con las formas de Estado y las ideas, en estrecha relación con lo planteado por Russell y Calle, Cox afirma que: "Where ideological and policy hegemony is not sufficient to protect the structure of global governance, then military force is available" (Cox, 1999: 12). Los diferentes dispositivos se entrecruzan en la acción del centro hegemónico para perpetuar esa posición.

Es la definición neogramsciana de Cox de *hegemonía,* como el tercer concepto central, la que interesa para este estudio dado que busca complejizar la idea de mera dominación:

> […] un concepto de hegemonía que está basado en una conjunción coherente o acoplada entre una configuración de poder material —la imagen colectiva imperante del orden mundial (incluyendo ciertas normas) — y un conjunto de instituciones que administran el orden con una cierta apariencia de universalidad (por ejemplo, no sólo como instrumento manifiesto de la dominación de un estado particular) (Cox, 2014: 146).

Entonces, para la presente tesis la *hegemonía* es la forma que toma el poder cuando es más que la violencia desnuda porque está asociado al consenso. Al igual que al interior del orden estatal, es necesario para el plano internacional identificar las correlaciones de fuerza que permiten la coerción y el consenso, el uso de la violencia y la aceptación de normas según los intereses hegemónicos. Será esta concepción la que brinde las claves para desentrañar la visión hegemónica de seguridad.

La vinculación entre los componentes y dispositivos consignados hasta aquí, es especialmente evidente en los abordajes y prácticas en torno a la seguridad y los DDHH, que se especifican a continuación.

- LA SEGURIDAD INTERNACIONAL Y SUS ANTECEDENTES TEÓRICO-PRÁCTICOS

En cuanto a la seguridad y su marco teórico se precisarán algunos componentes centrales de su evolución que se vinculan al proceso de debates propios de las RR.II. También se sumarán a esta interpretación la posición ocupada por los derechos básicos. Se definirá en esta Introducción de forma breve dado que dedicaremos a esta descripción el Capítulo I.

Para establecer qué se contempla por seguridad en su sentido general, Barrios brinda una definición que se tomará aquí como central:

> En un sentido amplio, se define como el acto de protección que articula un sistema para con su entorno, una condición natural que busca todo ser viviente, organización o colectividad para poder existir, desarrollarse y cumplir sus propósitos en sus múltiples actividades (Barrios, 2009: 325).

Siendo entendida como un acto de protección y como condición que todo sujeto o colectividad busca para perseguir sus objetivos de forma libre y sin condicionamientos, habilita a aplicar este abordaje de la seguridad para analizarla desde la perspectiva de distintos actores con los matices propios que los mismos le otorgarán.

Tal como lo entienden diversos autores, Buzan y Hansen (2009), Baldwin (1997), Saint Pierre (2003), Sampó y Bartolomé (2013) y Barrios (2009) la definición de Wolfers sigue siendo la más precisa para abordar la problemática desde las relaciones internacionales.

De acuerdo a Wolfers [1952] -al hablar de seguridad nacional- en un *sentido objetivo* la seguridad mide la ausencia de amenazas para obtener valores y en un *sentido subjetivo* mide la ausencia de temor de que esos valores sean atacados (Saint Pierre. 2003: 21). Corresponde remarcar, por último, otro elemento inherente a la seguridad, la *percepción* que se tenga sobre el estado de la misma en una sociedad o a nivel global y, en términos dinámicos, sobre las probabilidades de daño, de amenazarla.

En relación a las fuentes epistemológicas principales para el estudio de seguridad internacional, se consideran, siguiendo a Buzan y Hansen:

> -Objective conceptions: which emphasize the absence/presence of concrete threats and usually defines security in relative material terms -Subjective conceptions: focusing on the feeling of being threatened or not; also emphasize social context, history and the psychologies of fear and (mis)perceptions and maintains an objective reference - Discursive conceptions: understand that security cannot be defined in objective terms; security is a speech act and focuses on the intersubjective process through which 'threats' manifest themselves as security problems on the political agenda (Buzan y Hansen, 2009:

34).

Con estas nociones como soporte general es posible realizar un recorrido por los diferentes abordajes que ha tenido la seguridad y los debates actuales.

Tradicionalmente, desde la paz de Westfalia en 1648, las relaciones internacionales estuvieron signadas por el rol del Estado-nación como actor único en el plano internacional, bajo los principios de soberanía territorial y la igualdad de derechos de los Estados. En términos de defensa, en el plano externo de la realidad política, tajantemente separado del interno, cada Estado tendrá la facultad de autodefensa y la capacidad de utilizar los medios que crea necesarios para defender sus intereses nacionales y sus derechos (represalias o guerra). Se relaciona con los postulados de la teoría realista y supone ante todo la seguridad nacional, la *defensa* de la integridad territorial e institucional del Estado en un sistema anárquico. Tanto la amenaza como la seguridad son medidas objetivamente, en términos materiales.

Los primeros cambios en las concepciones de seguridad realistas se darán en el siglo XX. Los idealistas, retomando el pensamiento de Locke y Kant, intentaron avanzar hacia formas colectivas de abordaje primero con Sociedad de Naciones en 1919 y luego con Naciones Unidas en 1945. La *seguridad colectiva* se pensó como un instrumento cooperativo internacional enmarcado en organizaciones internacionales con el propósito de limitar la habilitación individual de los Estados para el uso de la fuerza. La comunidad internacional será responsable por la seguridad del sistema con parámetros defensivos colectivos frente a quien intente amenazar la paz mediante la agresión. El objeto referente es el Estado pero la seguridad ya no se definiría en términos competitivos.

El marco disciplinario para estos estudios se ha denominado Estudios para la Paz y han tenido diversas fuentes europeas y estadounidenses, pero las coincidencias serán las temáticas de abordaje: desarme, cooperación, comunidad de intereses y valores universales entre los pueblos y los Estados (ver Buzan y Hansen, 2009. Bell, 2013).

Durante la Guerra Fría las diferencias de abordaje serán entre los Estudios Estratégicos con una visión materialista y atomista del sistema internacional propio del realismo y los Estudios para la Paz cuyo eje es la cooperación posible.

Desde los años setenta, pero especialmente a partir de la década del ochenta, con las modificaciones de política exterior de la URSS y luego con su desaparición, se empezó a cuestionar el eje hacia el cual orientar la seguridad. Lo cierto es que se produjo una profundización y ampliación de los estudios sobre seguridad que Buzan y

Hansen (2009) definen como "critical and widenning perspectives" opuestos a los estudios estratégicos propio del realismo.

Orozco (2006), por su parte, define dos grandes enfoques entre los que incluye diferentes modelos de seguridad posible: el primero, parte de una visión restringida de la seguridad cuyo objeto referente es el Estado y su integridad, se centra en cuestiones militares y económicas. El segundo enfoque, que denomina como expansivo, incorpora otras problemáticas no tradicionales y sus objetos referentes varían de la persona humana a los grupos sociales o comunidades hasta la comunidad internacional.

Podemos tomar a Diego Cardona Cardona (2004) para establecer tres tipos de expansión en torno al entendimiento sobre la seguridad: vertical, entre lo internacional-global pasando por lo societal y humano; horizontal, en la ampliación de los temas que trascienden lo estratégico-militar; del signo de la seguridad, no solo como negativa (frente a las amenazas) sino en términos positivos como las acciones para lograr sustentabilidad de las estructuras securitarias.

La siguiente clasificación se establece con criterios propios, teniendo en cuenta estos aportes de los expertos, dado que no hay consenso total acerca de cómo clasificar los estudios internacionales en seguridad y su vinculación con las corrientes teóricas. La descripción de los abordajes o modelos en seguridad serán la base para luego definir qué establecemos por seguridad internacional en esta tesis y cómo caracterizamos la visión hegemónica de la misma.

Para precisar estos diferentes modelos, es necesario tener en cuenta algunas especificidades teóricas en torno a los debates y propuestas. Las vertientes liberales concentradas en los Estudios para la Paz, van a sufrir a partir de los debates teóricos de la disciplina un quiebre. Los autores interdependentistas (Keohane y Nye) de la década del setenta que proponían superar la visión realista entrarán en un profundo debate con los realistas. Este Tercer debate sufrirá una reconversión de sus principales contendientes que terminarán por aunarse a fines de la década como el *mainstream racionalista*. Los neorrealistas (Waltz, Walt) y los neoliberales o institucionalistas liberales compartirán el mismo encuadre epistemológico y una base común para definir el sistema internacional, pero enfatizarán soluciones diferentes.

Para la cuestión de la seguridad internacional entonces, mientras que el neorrealismo mantendrá los parámetros tradicionales sobre seguridad nacional y estudios estratégicos, los neoliberales harán hincapié en la cooperación y los regímenes internacionales pero ambos mantendrán la centralidad del Estado como objeto referente,

con sus matices. Estas teorías y enfoques constituirán uno de los soportes del Cuarto debate[15], el otro será definido como "reflectivistas" incluyendo un conjunto amplio de miradas y corrientes de abordaje teórico.

Por otra parte, en la fragmentación que sufrirá el liberalismo, aparecerán enfoques cosmopolitas sustentados en la propuesta de derecho cosmopolita kantiano. Estas corrientes harán un corrimiento del objeto de seguridad desde el Estado hacia el individuo o hacia la comunidad global. Su pensamiento busca retomar/ampliar el idealismo clásico en RRII y tiene fuertes componentes normativos. Dentro de éstos surgirán propuestas que se definen como wilsonianismo[16] de línea dura (Booth, 2007) o liberalismo ofensivo (Gilmore, 2014).

Se complejiza la caracterización teórica al tener en cuenta otros enfoques plegados a concepciones cosmopolitas de la seguridad pero que se autodefinen como críticos y aquí las vertientes teóricas se abren y superponen, sus bases serán Kant pero también Marx, la Escuela de Frankfurt incluido Habermas como su referente más tardío, el estructuralismo francés, el postestructuralismo, el feminismo. Comparten con los liberales la importancia de un nuevo objeto referente de la seguridad, la persona humana o la humanidad en su conjunto. Lo definiremos como cosmopolitismo crítico.

El cosmopolitismo, en general, da una importancia central a los derechos humanos, y en especial en relación a la seguridad, pero esta segunda vertiente tendrá como fin último el logro de la emancipación con un sustento en la solidaridad.

Un punto intermedio entre las posturas racionalistas y "reflectivistas" (todos los demás mencionados) lo constituye el constructivismo con sus matices.[17] Lo importante de su aporte es que el objeto de la seguridad debería estar centrado en las colectividades y grupos ya que las identidades de los mismos transmiten una forma de vinculación

---

[15] Sobre los diferentes debates que se consideran dentro de la Teoría de las Relaciones Internacionales, ver Capítulo I: *¿Qué es la seguridad internacional?*

[16] Woodrow Wilson fue presidente norteamericano (1913-1921), un Idealista/liberal para sus relaciones externas, que promovió la creación de Sociedad de Naciones y la perspectiva de la Seguridad Colectiva. Es uno de los referentes centrales de este enfoque.

[17] Se considera que el constructivismo no constituye una corriente opuesta al mainstream racionalista sino más bien un puente, un punto intermedio entre éstos y los enfoques "reflectivistas". Autores como Buzan y Hansen (2009) diferencian dentro del constructivismo dos vertientes una tradicional y una crítica; ésta segunda estaría dentro de los "reflectivistas" mientras que la primera ocuparía un espacio interpretativo *entre* ambos conjuntos de cosmovisiones. Las divisiones entre constructivistas implicaron una serie de clasificaciones posibles. Adler (1997) comprende cuatro grupos dentro del constructivismo diferenciados principalmente por desacuerdos metodológicos: "Modernist" (modernistas); un segundo grupo parte de utilizar "insights" del derecho internacional y de la jurisprudencia, se ocupan del análisis de conjeturas; el tercer grupo se focaliza en el conocimiento de las narrativas "narrative knowing;" por último, están aquellos que utilizan técnicas posmodernas tales como el método genealógico de Foucault o la deconstrucción de la soberanía. De acuerdo a Ruggie (1998), la clasificación interna de las vertientes constructivistas pueden ser tres: "neo-classical constructivism"; "postmodernist constructivism"; "naturalistic constructivism". El traducido de los textos es propio.

internacional específica mediante el Estado. Sus propuestas no desestiman el rol de los Estados pero apuestan por diversos grados de integración, cooperación y construcción social de una seguridad que tenga en cuenta la identidad de esas colectividades.

Por último, existe un conjunto de estudios en seguridad que se vinculan con los postulados poscoloniales, con un fuerte sesgo de desconfianza hacia toda forma de cosmopolitismo dada la historia de colonización y dominación que se ha hecho en nombre de valores universales y con fines "civilizatorios", especialmente durante el siglo XIX (Chandler, 2008. Acharya, 2002. Barkawi, 2010).

Es importante señalar, que si bien los enfoques alternativos en seguridad internacional, en cuestionamiento de los Estudios Estratégicos y el realismo, surgirán en la década del setenta y ochenta el fuerte de los debates y propuestas se darán en el marco de la Postguerra fría y se reeditará su interés a partir de la Gran Estrategia de EE.UU. en el 2002. Estos se enmarcan en lo que algunos autores han denominado Quinto debate para especificar el reforzamiento de las consideraciones normativas y éticas en la disciplina junto con el ingreso definitivo del paradigma de la complejidad, un eje de ese debate lo constituyen todos los abordajes cosmopolitas y el otro continúa centrado en el Estado y lo representa el *mainstream racionalista*.

Dado que es difícil encontrar referencias a autores latinoamericanos en las categorizaciones generales, para abordar las cuestiones de seguridad en una perspectiva regional algunos autores referentes serán Barrios, Tulchin, Diamint, López, Saint Pierre junto con los expertos entrevistados Winer y Tokatlián.

En el capítulo I, luego de consignar las posturas clásicas (defensa y seguridad colectiva), primero serán señaladas las vertientes que surgieron en la Postguerra fría y luego las consolidadas en la última década, en un orden cronológico para ordenar su exposición. Se describirán en subapartados específicos: seguridad cooperativa y tesis de la paz democrática como propuesta del neoliberalismo; seguridad societal y comunidades de seguridad con un sesgo constructivista; seguridad humana como perspectiva cosmopolita; seguridad global o mundial sustentadas por el cosmopolitismo crítico y vinculada a la SH; seguridad sostenible como nueva propuesta del liberalismo ofensivo (esta es propia de la última década).

Los enfoques desde la seguridad humana en adelante serán ampliatorios y extensivos, en las tres dimensiones tenidas en cuenta por Cardona, porque el objeto referente ya no será el Estado, ni como sujeto a proteger ni como sujeto principal de

amenaza externa. Diferentes referentes de seguridad, nuevas y amplias amenazas transnacionales son las claves.

En palabras de Ernesto López (2003: 59) la nueva perspectiva de seguridad del siglo XXI tiene como nociones nodales: "interdependencia, cooperación, complejización e indivisibilidad."

Prevalecerán en este marco los enfoques alternativos a la seguridad, y especialmente los denominados críticos por la bibliografía (Buzan y Hansen, 2009. Booth, 2007) que aquí hemos identificado como cosmopolitismo crítico. La otra vertiente de estudios que tendrá fuerte presencia en el debate es el liberalismo ofensivo. La diferencia entre ambos se centrará principalmente en su rechazo o apoyo a la "guerra contra el terrorismo", el rol del Estado hegemónico y la acción preventiva, respectivamente.

Tanto en la década anterior como en los años transcurridos en el presente siglo las discusiones han sido planteadas contra el neorrealismo entendida como la perspectiva hegemónica, en menor medida contra el neoliberalismo, pero en general se cuestionaron en tanto *mainstream* racionalista, objetivista y materialista de los estudios en seguridad prevalecientes en EE.UU. (Buzan y Hansen, 2009. Booth, 2007. Krause y Williams, 2002. Burchill [et. al.], 2005). O en todo caso, centrados en Occidente.

A diferencia de Buzan (2009) no entendemos aquí que los estudios críticos o alternativos constituyen la mirada que se enfrenta a la hegemónica, que para el autor inglés es la clásica teoría realista y los estudios estratégicos. Por el contrario, para la presente investigación se define la mirada prevalente de seguridad, en tanto consenso generalizado entre los especialistas que se aleja del realismo y se sustenta en el liberalismo ofensivo, las siguientes características:

1. La condición *intermestica* de la seguridad, esto es, que la tradicional división entre seguridad pública y defensa ha sido debilitada reconociendo el carácter transnacional de las amenazas, ya no focalizadas en la agresión externa de otro Estado. Existe por tanto una superposición de cuestiones de seguridad y defensa que diluye las diferencias y las medidas a tomar en cada caso.

2. La *multidimensionalidad* de la misma, que ya no incluye con exclusividad cuestiones estratégico militares territoriales sino que incorpora lo ambiental, lo económico, lo social, lo institucional, la salud como factores esenciales.

3. Las *nuevas amenazas* como foco de atención para la seguridad internacional, que son no tradicionales, transnacionales y asimétricas dado que hacen uso de la

violencia pero con modos diferentes a los estatales o son vectores/causa de ella. Entre las mismas se identifican: el terrorismo en primer lugar, el crimen organizado y el narcotráfico, ya mencionados, riesgos ambientales, proliferación de armas de destrucción masiva, las migraciones, la exclusión social, entre otros. Estas amenazas mantienen entre sí una relación de interdependencia, están entrelazadas.[18]

Aquí se deben introducir los elementos que permitan justificar esta afirmación sobre la postura hegemónica en seguridad liderada por EE.UU. Luego de los atentados del 2001, el Estado con mayor poder internacional, definió una política exterior de *supremacía* que la posicionaba en un lugar especial en el sistema internacional por encima del resto de los Estados y de las organizaciones internacionales de las que forma parte (no solo ONU sino también OTAN).[19]

En relación a la seguridad, entendemos que EE.UU. incorpora aquellas propuestas de las posturas extensivas o complejas pero lo hace a través de una visión restringida en cuanto a los medios adecuados para la acción, se define entonces su *locus* de enunciación como wilsonianismo de línea dura o liberalismo ofensivo. El objeto referente no es solo el Estado nación, las amenazas son entendidas como múltiples y no exclusivamente estatales, se acepta la realidad de un mundo interdependiente y de actores no estatales con capacidad de poner en riesgo a los individuos y los Estados pero se decide accionar a través de un solo instrumento: el uso de la fuerza. Además, esa acción se establece de manera unilateral, sin necesidad de contar con consenso por parte de la comunidad internacional y de manera preventiva ("preemptive action"), es decir, aún antes de que se manifiesten fehacientemente las amenazas.[20]

El liberalismo ofensivo propone una versión militarizada de la tesis de la paz democrática, para una seguridad duradera es necesario imponer la democracia y el medio planteado es una maximización del uso unilateral de la fuerza (Miller, 2010).

El abordaje de la seguridad internacional por parte de la administración Bush ha sido fuente de críticas tanto por parte del realismo/neorrealismo[21]como del

[18] Ver Tulchin, Manaut Benítez y Diamint (2006). López y Sain (2003). Buzan y Hansen (2009). Barrios (2009). Bartolomé (2013). Orozco (2006). Baldwin (1997). Buzan, Waever y Wilde (1998).

[19] Ver Ikenberry (2006). Chomsky (2004). Saso Muñoz (2009). Tokatlian (2004). Larroca (2012). New American Century Proyect en www.newamericancentury.org

[20] Ver Estrategia de Seguridad Nacional 2002. Disponible en: http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf

[21] En octubre de 2003, los principales teóricos referentes del realismo (clásico y neo) así como un conjunto de instituciones académicas, presentaron un documento en rechazo de políticas imperialistas y la intervención en Irak. El documento denominado "The Perils of Empire" ha sido firmado por reconocidos internacionalistas como Waltz, Jervis, Mearsheimer, Van Evera, Walt. Esto ha dado lugar a una coalición cuyo sitio oficial puede consultarse en:

neoliberalismo y de un sector del liberalismo internacionalista. El peso de las perspectivas ampliadas de la seguridad internacional será mucho mayor en la administración Obama. Una nueva categorización ha sido propuesta, por un grupo de *think tanks* y que busca salir del unilateralismo y la acción restringida al uso de la fuerza, el de *seguridad sostenible*; la misma implica expandir su definición en base a tres criterios de abordaje: seguridad nacional, seguridad humana y seguridad colectiva.

El *enfoque hegemónico en seguridad internacional* es entendido aquí como amplio o extensivo ya que incluye aquellos elementos identificados por las posturas no tradicionales: multidimensional, condición interméstica y múltiples amenazas, además incorpora las propuestas cosmopolitas de la centralidad del bienestar de los individuos a escala universal, pero con una simplificación de la misma a la hora de ponerla en práctica.

A partir de ello, es dable introducir el eje Norte-Sur desde el cual es leída hegemónicamente la seguridad internacional. Siguiendo a Chandler (2008):

> […] in a 'new world' of some 200 states, many regimes – probably between a quarter and a third – are poor and weak and cannot contain threats from rich and strong militias and mafias. Such 'failing' or 'failed' states are not aberrations, but rather continuing features of global inequalities (Shaw, MacLean & Black, 2006: 17 citado en Chandler, 2008).

Para definir este eje de seguridad, se entiende que las nuevas amenazas, los Estados fallidos y los fenómenos que ponen en riesgo la seguridad internacional, tal como lo define el liberalismo ofensivo, se despliegan en los países del Sur. Desconociendo las inequidades globales que debilitan y ponen en riesgo estas sociedades.

Caracterizada la visión hegemónica y sus herramientas, es posible entonces introducir los elementos para delinear una postura diferente de seguridad desde la Periferia. En primer lugar, interesa resaltar el concepto introducido por Galtung, dentro de las visiones críticas de los Estudios para la Paz (Buzan y Hansen, 2009).

Galtung en la década del sesenta sostenía que la fuente más importante de inseguridad en el mundo estaba dada por la "violencia estructural" generada en la división Centro-Periferia[22]. No va a delimitar las desigualdades solo en parámetros económicos, sino que entenderá de manera comprehensiva el conjunto de elementos que

http://www.realisticforeignpolicy.org Para ver las diferencias entre éstos y el realismo ofensivo ver Capítulo I.1.1 de la presente tesis. Ver Saso Muñoz (2009).

[22] Tal como lo plantea Sunkel en su actualización de la teoría de la dependencia, la diferenciación Centro Periferia es transnacional y en cada Estado se reproduce esta división, cada sociedad tiene su centro y su periferia pero con distintos grados (Ver Galtung, 2006).

permiten un control del Centro sobre la Periferia donde el uso de la fuerza es sólo la *ultima ratio*. Los componentes que sostienen la dominación serían: económicos, políticos, militares, comunicacionales y culturales; esta verticalidad genera conflicto de intereses y diferentes niveles de resistencia que intentarán ser neutralizados por el Centro (Galtung, 2006).

Acharya, desde el postcolonialismo actual, ha propuesto que sean los propios actores regionales, frente a determinados conflictos o amenazas a la seguridad, quienes puedan definir las acciones a tomar, las formas de protección y las prioridades. "In this context, regional security arrangements, developed by the Southern actors themselves, could theoretically provide greater opportunity and scope for regional autonomy and help the maintenance of international order" (Acharya, 2002: 314).

La proposición del autor es similar a lo planteado por Puig, como herramientas principales para la autonomía. Arreglos regionales, entre los propios actores del Sur para resolver cuestiones que hacen a sus intereses y preocupaciones. En ese marco, Acharya (2002) entiende que los enfoques regionales permitirían una *descentralización* de la paz global y de los regímenes de seguridad teniendo en cuenta los elementos diferenciados y particulares de cada región, persiguiendo con esto una *democratización* del régimen global de seguridad. La descentralización a través de acuerdos regionales de seguridad daría lugar a un desplazamiento de la verticalidad en la decisión y la acción del Norte.

Por ello, esta investigación parte de considerar que no existe una seguridad internacional en el sentido de poder aunar las necesidades y prioridades de cada individuo, sociedad o región frente al resto del mundo. Existen consideraciones comunes acerca de su valor global para los distintos actores de la sociedad internacional pero, muchas veces, lo que define el conjunto de elementos que garantizan la seguridad de un Estado, un grupo de ellos o de las comunidades constituye precisamente la fuente de amenaza para otros (o para el resto). Por lo tanto, es posible hablar de *seguridades internacionales* como modo de incluir la diversidad. Tal como lo entiende López, (2003: 67) retomando la definición de Naciones Unidas, la seguridad es un concepto relativo antes que absoluto.

Se identificarán dos pilares principales para esas seguridades: no se desconoce la existencia de condiciones de anarquía en el sistema internacional, que pone a unidades jurídicamente iguales en relaciones horizontales que compiten entre sí en búsqueda del logro de mayor seguridad nacional a través del poder; ahora bien, estas condiciones

internacionales describen las relaciones *entre* actores poderosos, porque suponen precisamente la posesión de grados de poder para participar en la competencia entre las unidades del sistema. Esto constituye el núcleo del primer pilar.

A su vez, no es un marco de análisis para la realidad de los actores periféricos o más débiles. No rige para las relaciones de los centros de poder con los Estados débiles una condición de paridad sino de jerarquía, quienes pertenecen a la Periferia del sistema no compiten por el poder ni determinan su equilibrio entre Estados sino que se vuelven blanco y escenario de esa competencia. Aquí la seguridad se define, principalmente aunque no solamente, por la capacidad de lograr mayor autonomía frente al Centro que determina las reglas de juego internacional y establece fórmulas de control o intervención.

Waltz (1979: 74), neorrealista con una lógica westfaliana, afirma*:* "It would be as ridiculous to construct a theory of international politics based on Malaysia and Costa Rica as it would be to construct an economic theory of oligopolistic competition based on the minor firms in a sector of an economy."

Lo mismo se podría pensar desde la Periferia, ¿no sería ridículo definir sus parámetros de seguridad en base al anarquismo y la lucha de poder? dado que no participa de esa competencia y que además se encuentra condicionada a través de distintos medios y actores, multidimensionalmente, por esos mismos poderes. De hecho, la acumulación de poder que garantiza la seguridad de los actores centrales es para la Periferia una fuente de amenaza en sí misma. La jerarquía que determina la relación entre fuertes y débiles constituye el segundo pilar.

Con estas distinciones y dado que en la bibliografía específica no se reconoce todavía una mirada autónoma y común para América del Sur, se propondrán para su construcción la constitución de *redes de seguridad* porque las mismas habilitan pensar articulaciones y coordinación entre diversos nodos, sin un centro de poder o decisión único. La red se conforma mediante la participación de múltiples actores diversos entre los que el Estado mantiene el rol de intervención estratégica pero no monopoliza la decisión sino que la articula en su vinculación con otros agentes. Las redes contemplan la complejidad del mundo social tanto en el plano internacional como local, de allí que la conformación de redes de seguridad incorporaría sectores subnacionales, nacionales e internacionales y se caracteriza por su flexibilidad. Esto le da una connotación esencial, la participación directa de los ciudadanos.

Desde esta óptica no es el mantenimiento del orden público lo esencial sino la seguridad de las personas como derecho exigible ante el Estado (ver Barrios, 2013). La seguridad es un bien público que implica democracia y eliminación de vulnerabilidades; y como bien público supone acciones estatales y de actores sociales, es decir, implica participación, corresponsabilidad y transparencia. Es necesario tener en cuenta todas las aristas que hacen al bienestar de las personas, no se centra solo en amenazas a la vida promovidas por la violencia sino también en la necesidad de protección y garantías para una "vida buena" (Barrios, 2009: 327/328).

Estas propuestas también aparecen en Abello Colak y Angarita Cañas (2013) y lo denominan *seguridad como valor democrático*, lo fundamental es que vinculan la seguridad como bien público y la garantía de derechos (en tanto indivisibles) como interdependientes y co-constituyentes.

Tomando este conjunto de ideas y en combinación con los enfoques de políticas públicas del Estado Red, es posible proponer entonces la seguridad internacional desde América del Sur conformada por redes, con diversos nodos de poder y acción, logrando una democratización horizontal de las decisiones e implementaciones. La participación social, la cooperación, la integralidad de abordaje y la confianza serán sus componentes necesarios.[23]

Se incorporan además, en complementación con lo anterior, la propuesta de descentralización y democratización de la seguridad internacional de Acharya (2002) y la concepción de la reciprocidad -y no de competencia- de la seguridad de Booth (2007). Estas categorías son válidas tanto para entender las procesos de seguridad entre sujetos, entre colectividades y entre Estados.

Se define aquí al cuarto concepto base, las *seguridades internacionales* en general, como focalizadas en consideraciones sobre la violencia, es decir, la utilización de fuerza o capacidad de amenaza de uso tanto por Estados como por actores no gubernamentales que afecten la autodeterminación (autonomía) de los pueblos, de las comunidades y los individuos en su vida, en su bienestar. Para ser internacional esta capacidad de fuerza debe tener efectivo alcance regional o internacional sino se trata solo de un conflicto interestatal tal como se especifica por el *Derecho Internacional Humanitario* en los Acuerdos de Ginebra de 1946. Para su abordaje se propone una estricta separación de los medios para la defensa y los de seguridad pública.

[23] Ver Franco (2006), el autor parte del análisis de políticas sociales y refiere a Redes de protección social, que aquí utilizamos para reconvertirlo en redes de seguridad. Para Estado Red ver Castells (1998) y Lechner (1997).

La problemática de los derechos facilita la comprensión de la diferenciación básica de la seguridad internacional en dos ejes. La visión hegemónica liderada por EE.UU. tiene su sustento en gran parte en parámetros normativos universalizantes, para ello los derechos humanos y la extensión de la democracia constituyeron un basamento clave.

Ahora bien, la forma en que se desplegó la vinculación entre seguridad y derechos humanos fue a través de la intervención armada en aquellos espacios donde se suponían violados o subyugados. Tres categorizaciones nos permitirán recorrer el camino a partir de los cuales se fue posicionando a los derechos como justificativo del uso de la fuerza: *deber de injerencia*, *responsabilidad de proteger* y *derecho penal del enemigo*.

Por un lado, se explica por el concepto de securitización que tratamos en el punto anterior. Lo que esto supone es la excepcionalidad de la legalidad democrática nacional y del derecho internacional en nombre de la seguridad, frente a las nuevas amenazas determinados derechos pueden debilitarse.

Por otro lado, se ha producido una "securitización de los derechos humanos" (Engstrom y Pegram, 2011), a través de la creciente aceptación en Naciones Unidas de la intervención armada en territorios donde se llevara a cabo una violación masiva de los mismos. Dos mecanismos han prevalecido: primero, durante los noventa, será el denominado deber de injerencia a partir del cual se comenzó a extender el cuestionamiento a la soberanía[24] de determinados Estados. Es aquí donde empezó a delinearse más claramente el eje Norte-Sur de la seguridad. Segundo, aparecerá en 2001 y ampliará estas nociones en vinculación con la seguridad humana, la "responsabilidad de proteger" cuyas bases serán aprobadas en 2005 en el marco de ONU. Se define como obligación principal inherente a la soberanía del Estado, si este no estuviera en condiciones, no pudiera o no quisiera otorgar protección a sus ciudadanos, el principio de no intervención cede ante la responsabilidad de la comunidad internacional de proteger (Cardinale, 2006: 306).

Es preciso recalcar, que desde EE.UU. y algunos Estados occidentales como Gran Bretaña, los derechos humanos se entienden en su acepción restringida como civiles y políticos. Derivados los mismos del pensamiento liberal serían los efectivos derechos fundamentales (Borón y Vlahusic, 2009).

[24] Ver Krasner en Schouten (2008), entrevista. Disponible en www.theorytalks.org. Ver Mc Donald en Hirst (2009).

Para esta tesis, la quinta categoría base, la consideración de los derechos humanos tiene como sustento la Declaración de Viena en 1993 que ha reconocido los derechos como interdependientes, universales, indivisibles e interrelacionados. Aceptando la pluralidad de interpretaciones y cubriendo todo el espectro de derechos en todas sus generaciones: los de la libertad (civiles y políticos), los de la igualdad (económicos, sociales y culturales), los de la solidaridad (justicia, paz, desarrollo, un medioambiente sano, la diversidad).

A pesar de ser los derechos de primera generación los defendidos universalmente por EE.UU. en la guerra contra el terrorismo y su continuidad con la guerra limitada más la doctrina contrainsurgente, serán precisamente esos mismos derechos los avasallados. No solo en aquellas sociedades intervenidas como Irak sino también en el propio territorio estadounidense y en territorios de países aliados, tal como se mencionó anteriormente.

¿Cómo se han justificado estas prácticas desde el pensamiento en relaciones internacionales y el derecho internacional? Un concepto de la filosofía política reaparecerá en los debates una vez establecida la "guerra preventiva" en 2002, la *doctrina del derecho penal del enemigo.* Las discusiones en torno a esta doctrina crecerán a medida que se desarrolle la Gran Estrategia, porque dadas las excepcionalidades puestas en práctica en nombre de la seguridad la pregunta por la vigencia del estado de derecho será una preocupación central.

En la reactualización del debate, Jakobs (2003: 32) partirá de Kant y Hobbes para analizar el trato al enemigo y su lugar ocupado en el marco del derecho. De acuerdo al teórico alemán, ambos autores clásicos reconocen un *derecho penal del ciudadano* (contra personas que no delinquen de modo persistente, por principio) y un *derecho penal del enemigo* (contra quien se desvía por principio). Éste excluye, aquél deja incólume el status de persona.

Se trata de condiciones excepcionales o extraordinarias que dejan al individuo por fuera de las garantías procesales propias del estado de derecho, la preocupación de Jakobs y Cancio Meliá (2003) se relaciona con el retroceso en los principios liberales (libertad de conciencia, de opinión, imperio de la ley y no arbitrariedad del sistema judicial, entre otros) en nombre de la seguridad.

Esta doctrina supone el "combate de peligros" y pretende enfrentarse a individuos que en su actitud, en su vida económica o mediante su "incorporación a una organización, incluso ya en la conspiración de delinquir," se ha apartado de manera

duradera del derecho. El derecho penal del enemigo pretende *eliminar* la amenaza adelantando la punibilidad hacia el ámbito de la preparación no a su realización efectiva (Jakobs, 2003).

Ahora bien, si avanzamos más allá de la situación interna de los Estados, vemos que esta lógica ha sido trasladada por EE.UU. -y algunos de sus aliados- a nivel global porque la *guerra contra el terror* se extendió a todo el mundo y la potencia hegemónica global ha llevado la condición de excepcionalidad en la aplicabilidad del derecho a diferentes territorios.

Winer reconoce, en esta excepcionalidad propuesta por el derecho penal del enemigo, un retroceso a condiciones feudales y absolutistas de entender el trato del Estado con sus ciudadanos o bien con quienes habitan su territorio.[25]

Por ello, la vinculación seguridad internacional y derechos humanos, desde Suramérica constituye una cuestión vital. América Latina ya ha vivido en excepción permanente[26] durante la segunda mitad del siglo XX, donde dictaduras militares violaron sistemáticamente todo derecho fundamental en nombre de la seguridad nacional y "la guerra sucia" contra el enemigo comunista. Dada la larga marcha hacia el estado de derecho y la democracia en la región, cualquier medida extraordinaria que suponga la relajación de normas elementales constituye para sus poblaciones una amenaza en su vida y dignidad.

B) RECURSOS METODOLÓGICOS

Iniciando este subapartado, se determinan una serie de preguntas claves como orientadoras para comprender la seguridad internacional y sus variables:

- *El objeto referente*: ¿Qué queremos asegurar? ¿El Estado, la población, la vida humana, las comunidades y sus valores, el mundo?
- *Las amenazas o peligros*: ¿De qué debemos asegurarlo? ¿De otros Estados, de fuerzas transnacionales "criminales", de otras fuentes legales que pueden provocar inestabilidad del sistema internacional, de una región o de un país?
- *Los fundamentos y el valor del objeto*: ¿Por qué debemos asegurarlo? ¿Qué determina su importancia o centralidad para buscar su garantía y sustentabilidad?
- *Medios específicos*: ¿Cómo debemos asegurar eso que consideramos valioso?

[25] Ver entrevista realizada a la Dra. Sonia Winer (agosto 2014) en anexos.
[26] Ver Agamben (2006) *Estado de Excepción. Homo Sacer II.* Se profundiza el análisis del autor en el capítulo IV.

¿Toda problemática puede ser resuelta con el simple uso de la fuerza, existen otros mecanismos apropiados según el caso bajo consideración?

- *Los responsables de la seguridad*: ¿Quiénes deben ocuparse de garantizarla? ¿Las Fuerzas Armadas, la policía para el plano interno, ambas fuerzas combinadas, la comunidad? A nivel internacional, ¿de qué manera se establecen las responsabilidades para la seguridad, existen acuerdos intersubjetivos para designar esas responsabilidades? ¿Quién puede (y cómo lo hace) arrogarse el derecho a mantener la seguridad internacional?[27]

Las unidades de análisis principales serán dos: organizaciones regionales (instituciones internacionales) y Estados. Tendremos en cuenta para las primeras a UNASUR, ALBA, MERCOSUR no tomando un desarrollo intensivo sobre cada una de ellas sino sus visiones, definiciones y acciones en específico para el objeto de estudio. Con respecto al ALBA, al ser un proceso de integración amplio de Latinoamérica y el Caribe, se tomarán en cuenta en específico aquellas acciones y resoluciones que se vinculan a los tres Estados suramericanos participantes: Venezuela, Bolivia y Ecuador. Para las segundas, los Estados de América del Sur, se utilizarán particularidades destacables como ejemplos concretos y Estados Unidos como potencia hegemónica. De los Estados suramericanos se analizarán: las políticas y estrategias de defensa de Brasil y Argentina porque constituyen polos opuestos en sus principios básicos pero a su vez coinciden en el rol otorgado a los recursos naturales y la integración regional. Con respecto a la ampliación de derechos se tomarán las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia, emblemas de un nuevo pensamiento latinomericano en el presente siglo, a la vez que se contrapondrán con sus respectivas leyes de seguridad y defensa.

Los niveles de análisis seleccionados se integran en un abordaje macro-micro[28]: macrointernacional, especialmente para los capítulos I, II y IV donde intentaremos describir las consideraciones globales sobre la seguridad internacional y los derechos humanos. Teniendo en cuenta en el largo plazo, el punto de ruptura que pone en crisis las estructuras y enfoques de seguridad internacional, los atentados en New York de 2001.

De acuerdo a Calduch Cervera, dentro del largo plazo es posible definir etapas

[27] Este esquema fue elaborado en base a las propuestas de Buzan y Hansen (2009) y Baldwin (1997).

[28] "La investigación macrosocial tiene como propósito abordar el estudio de la estructura social, de la instituciones, las sociedades y sus culturas, incluyendo cuestiones vinculadas a los procesos históricos; mientras que el enfoque microsocial tiene en cuenta la experiencia individual y la interacción social que son las fuentes de creación de significados y de bases para la acción concertada (…)" (Sautu y otros, 2005: 52)

para el sistema internacional, una de ellas es precisamente la de crisis que se dispara a partir de un elemento de ruptura (s/f. Pág. 79. Disponible en: http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/Metodos.pdf).

Microinternacional será el nivel abarcado en los capítulos específicos sobre América del Sur y Estados Unidos dado que allí centraremos el análisis en un contexto regional o nacional concreto con énfasis en sus ideas, intereses y proyectos. Teniendo en cuenta como horizonte temporal el mediano plazo (década que abarca desde 2002 a 2013).[29] El nivel microinternacional, aborda fenómenos que sólo resultan destacables desde la óptica de un actor internacional o bien de un número reducido de los mismos (Calduch Cervera: 69).

Nos centramos en una metodología cualitativa, no buscamos explicar ni verificar sino reflexionar sobre la problemática, abrir campos de visibilidad y profundizar en posturas posibles en el contexto de América del Sur.

Por eso, en una primer parte de la Tesis se trabaja a partir de un método descriptivo para dar cuenta de las visiones acerca de la seguridad internacional, a través de un recorrido por su génesis y desarrollo en RR.II. Esto brindará la posibilidad de visibilizar la perspectiva hegemónica contemporánea.

Para la segunda etapa, será el método analítico el que nos permita introducir otras posturas, compararla con aquella definida como preeminente y deducir una mirada suramericana efectivamente existente o potencial.

Las herramientas son la revisión documental, la crítica de la bibliografía y las entrevistas a expertos. Se buscó triangular estas tres fuentes de datos a partir de categorías claves seleccionadas como forma de contrastar su pertinencia para el análisis: visión autónoma de seguridad en América del Sur; existencia de aspectos comunes en las perspectivas de seguridad subregional; afinidades/diferencias con la visión hegemónica.

Dado que en RR.II. la observación directa participante es casi imposible de realizar ya que las reuniones cumbres, las administraciones de las organizaciones y las decisiones de los Estados difícilmente permiten la participación de terceros, se considera como observación directa el acceso a documentos oficiales que constituyen la expresión pública de aquellas decisiones tomadas dentro de las instituciones.

[29] "El primero de estos niveles, aborda el análisis de los fenómenos relevantes para la Sociedad Internacional considerada en su conjunto" (Calduch Cervera. s/f: 68).

> En todo caso, la observación nos proporciona información, y por consiguiente cierto nivel de conocimiento, sobre la realidad internacional. De las distintas formas de observación aplicables a las ciencias sociales que establece Duverger […] y la que se lleva a cabo a través de los documentos, resulta obvio que es ésta última la que más ha nutrido las investigaciones internacionales" (Calduch Cervera: 63).

Como fuentes primarias contamos entonces con documentos oficiales y con entrevistas a expertos y/o funcionarios de los ámbitos seleccionados como unidades de análisis.

De las primeras, se han analizado documentos nacionales, regionales y hemisféricos tales como la Declaración de Seguridad Hemisférica de OEA de 2003, las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas (2004 y subsiguientes), Estrategias de Seguridad Nacional de EE.UU. (2002, 2006 y 2010), Estrategia del Comando Sur de Estados Unidos 2008-2018, Nuevos Planes de Defensa Nacional de Argentina (2009) y de Brasil (2008, 2012), las constituciones nacionales de Ecuador y Bolivia (2008), de UNASUR: el estatuto de Creación del Consejo Suramericano de Defensa de 2008; el estatuto de creación del Consejo Suramericano sobre el problema mundial de las drogas año 2009; estatuto de creación del Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la delincuencia organizada internacional de 2012.

Para las segundas, se realizaron entrevistas en profundidad semi-estructadas a Sonia Winer, experta en la vinculación seguridad/derechos humanos en el ámbito latinoamericano y ex funcionaria argentina en Ministerio de Defensa. No solo su trayectoria académica sino también su participación en ámbitos gubernamentales constituyeron un insumo fundamental para abordar la dicomotomía seguridad internacional-derechos humanos que supone la visión hegemónica internacional, y además, cómo se ha desplegado esta perspectiva en la subregión bajo análisis. El otro experto entrevistado es Juan Gabriel Tokatlián reconocido internacionalista con una larga trayectoria en investigaciones sobre América Latina y su vinculación con Estados Unidos; su conocimiento acerca de la región, las posibilidades hacia la autonomía y las relaciones continentales han sido aportes claves para analizar las relaciones políticas y securitarias intrarregionales y hemisféricas junto con los principales aportes teóricos latinoamericanos.

Como fuentes secundarias se utilizó bibliografía especializada como libros, revistas científicas, investigaciones publicadas y el seguimiento de la praxis de los

actores a través de información disponible en diarios y revistas de orientación general. No con fines de cuantificación sino de reflexión han sido de utilidad algunas fuentes estadísticas como gastos militares anuales por país y por región, ejercicios militares conjuntos suramericanos, entre otros.

Esta Tesis cuenta con ocho Capítulos y una Conclusión General tal como se especifica en el Índice, a ello se suma como anexos la transcripción de las entrevistas realizadas.

CAPITULO I

¿QUÉ ES LA SEGURIDAD INTERNACIONAL?

Para comenzar es necesario aclarar que no existe una definición mayoritariamente aceptada sobre la seguridad internacional. De hecho, definirla ha sido uno de los ejes centrales de los debates de las Relaciones Internacionales en general, y del subcampo de la seguridad en particular, desde el inicio de la Postguerra fría.

Existen, sin embargo, algunos consensos en torno a esos debates: hay una visión tradicional de la seguridad, vinculada a la seguridad nacional y las acciones tendientes a la defensa, sustentada teóricamente en el realismo. Frente a la misma, y dados los cambios mundiales a partir de 1990 (y en algunos casos desde la década anterior), comenzó a hacerse fuerte el concepto de seguridad internacional para pensar la problemática. Las posibilidades de la misma se despliegan en un amplio abanico de enfoques que cuestionan el *mainstream racionalista* de las RRII y que buscan principalmente ampliar la mirada sobre la seguridad más allá de lo estrictamente militar.

En general, es posible entender la *seguridad* como una condición necesaria para los grupos humanos y los sujetos en el marco de la cual pueden desplegar las tareas y aspiraciones que valoran sin que se encuentren amenazadas.

Comprende cuatro aristas: una objetiva y otra subjetiva; una estática y una dinámica. Objetivamente entendemos que se consigue seguridad cuando no hay amenazas o peligros concretos cercanos contra los valores y bienes de una comunidad. Subjetivamente, comprende las precepciones existentes en torno a esa condición en tanto se siente alcanzada o no. La dimensión estática refiere a la condición de seguridad efectivamente lograda, se está seguro o no. Para ello existen toda una gama de acciones, políticas y programas que permitieron alcanzarla o que se despliegan para el logro/mantenimiento de la misma, en ese caso siempre estamos ante la dinámica, el devenir de aquello que hacemos para conseguir acercarnos a un estado seguro (para la vida de una persona, para una comunidad o un grupo social, para un Estado, para el mundo en su conjunto).

Tal como se planteó en la introducción, estas ideas esenciales se desprenden de las definiciones dadas por Wolfers al hablar de seguridad nacional:

[…] security, in an objective sense, measures the absence of threats to acquired

> values, in a subjective sense, the absence of fear that such values will be attacked. […] The possible discrepancy between the objective and subjective connotation of the term is significant in international relations despite the fact that the chance of future attack never can be measured "objectively"; it must always remain a matter of subjective evaluation and speculation (Wolfers, 1954: 485).

Es recurrente que la bibliografía especializada retome esta definición para desplegar un análisis de la misma, así puede verificarse en Buzan y Hansen (2009), Baldwin (1997), Saint Pierre (2003), Sampó y Bartolomé (2013) y Barrios (2009) quienes comprenden que Wolfers ha dado la conceptualización más precisa para abordar la problemática desde las relaciones internacionales.

No es solo la existencia de amenazas sino también la percepción acerca de las mismas y su nivel de peligro o riesgo lo que está en juego cuando hablamos de seguridad.

Para complementar esta definición, tomamos el informe de ONU de 1985 donde define la misma como: "[…] una condición en la que los Estados o los individuos consideran que están expuestos en pequeña medida al peligro de un ataque militar, a las penurias económicas, a la presión política o a la injusticia social" (ONU, 1985:11) y más adelante se entiende también como "[…] una condición en la que los Estados se sienten libres de presiones de naturaleza militar, económica o política" (ONU. 1985:11).

Ambas conceptualizaciones incorporan el elemento subjetivo, la percepción que los sujetos destinatarios de las dinámicas de seguridad tienen acerca de la probabilidad de daño que existe sobre sus vidas o su integridad. La de Naciones Unidas, al ser más cercana en el tiempo, se aproxima a una definición de seguridad más expansiva que incorpora los Estados pero también a los individuos, siendo elementos amenazantes no solo los relacionados a la violencia sino también la injusticia social, la inestabilidad económica o política.

Para hablar del componente internacional de la seguridad, es necesario volver sobre las preguntas bases que mencionamos en la Introducción que permiten ordenar las descripciones e interpretaciones posibles de la misma bajo un cúmulo común de dispositivos. Para ello, es necesario exponer los dos grandes enfoques en los que se dividen los estudios actuales sobre *seguridad internacional* para especificar el marco general dentro del cual tiene lugar el análisis de la problemática.

De las dos grandes perspectivas de la seguridad internacional cada una contempla una determinada visión del orden mundial. En primer lugar, se identifica una

vertiente tradicional, restringida y racionalista; por otra parte se despliega una mirada ampliada/expansiva y multidimensional de la seguridad. Cada una de ellas es pasible de vinculación a un conjunto de teorías y percepciones de las Relaciones Internacionales.

Desde finales del siglo pasado se entiende que los estudios sobre la seguridad pueden ser compartimentados en dos campos rivales, tal como fue especificado por Finel en su presentación en OEA en el año 1999:

> Since the end of the Cold War - now nearly a full decade ago - security scholars have been engaged in an extended debate over the future of the field. The debate has been characterized as a contest between traditionalists, who would like to maintain the field's focus on military conflict, and "wideners," who believe that "security" in the modem world involves economic, environmental, and social issues as much as guns and bombs (Finel, 1999: 1).

La primera de estas vertientes, la denominada *tradicional o restringida*, a la que Bartolomé (2013) define como "ortodoxa y refractaria a cualquier modificación," se encuentra vinculada a una mirada clásica de las Relaciones Internacionales definida por el realismo y sustentada en siglos de práctica entre Estados que la bibliografía específica denomina modelo westfaliano.

El primer punto a considerar, de acuerdo a las variables definidas en la Introducción para analizar la seguridad internacional, es el objeto referente. La vertiente tradicional sostiene una mirada estatocéntrica de la realidad internacional, es el Estado el actor principal del sistema internacional y es el único capaz de proveer bienestar a sus ciudadanos; por lo tanto se constituye en el objeto privilegiado a asegurar.

Esta mirada continúa focalizada más en la *seguridad nacional* que en la seguridad internacional. ¿Por qué? Porque parte de considerar que el sistema internacional, conformado por Estados soberanos e independientes con intereses nacionales divergentes siempre está en situación de conflicto (real o potencial) entre sus unidades y, en ese marco, la seguridad es el referente principal de la política exterior de cada uno de ellos.

En ese escenario, frente a la pregunta por qué el objeto definido como referente es valioso y por tanto amerita ser defendido, siguiendo a Orozco (2006: 164) la respuesta es que:

> El Estado es la unidad competente, a nivel geográfico (su territorio coincide con aquel a defender), jurídico (monopoliza la capacidad legislativa y coercitiva en el territorio, derecho sancionado por la aquiescencia del resto de miembros de la comunidad de estados) y material (su creación pondrá normalmente a su disposición los medios para llevar adelante esta tarea).

Entonces, se entiende que el foco de la seguridad es la integridad territorial del Estado y su supervivencia (Bartolomé, 2013: 37). A lo que se debe agregar la integridad institucional estatal dado que sin ello difícilmente se garanticen las otras dos condiciones.

Las amenazas a las que se enfrenta el Estado son principalmente externas, provienen primariamente de otros Estados del sistema y pueden ser identificadas de manera objetiva, son concretas y no se constituyen a partir de su percepción. Los medios con los cuales se garantiza la seguridad son básicamente militares, se centra el análisis en la *defensa* frente a la posible agresión externa y los encargados de la misma son las fuerzas armadas.

Existen otros mecanismos pero siempre asociados a la posibilidad de demostrar poder para *disuadir* al agresor de un posible ataque dadas las consecuencias a las que debería enfrentarse en caso de hacerlo; en general se identifican el conjunto de elementos en juego para la defensa como materiales, es decir, se trata de la acumulación de recursos militares, económicos y políticos.

Esta visión se enmarca en lo que Buzan y Hanzen (2009: 33) identifican como enfoques objetivistas los que usualmente definen la seguridad en términos materiales, es decir, que la posibilidad de detener o disuadir enemigos se basa en las capacidades tangibles acumuladas.

Por último, dado que se amplía el desarrollo de esta postura en el próximo punto del capítulo, es interesante señalar una definición clásica de seguridad nacional propia del contexto de Guerra Fría, que muestra con claridad estas características apuntadas. George Kennan definió en 1948 la Seguridad Nacional como "[…] the continued ability of the country to pursue the development of its internal life without serious interference, or threat of interference, from foreign powers" (en Ikenberry y Slaugther, 2006: 14).

El orden interno y el orden internacional están claramente separados, priman lógicas e intereses diferentes para cada plano y el determinante para esa división es el Estado.

La segunda vertiente denominada *expansiva/amplia* de la seguridad se opondrá a esta visión clásica. El énfasis no estará puesto en el Estado, su orden político interno o su supervivencia sino que estará sobre lo internacional/transnacional, sobre la arena donde confluyen un conjunto de relaciones y prácticas entre Estados y otros actores transfronterizos, supra y subnacionales.

Esta segunda vertiente, propia de la Postguerra fría, sostiene un marco de interpretación de la seguridad -y la realidad internacional- como dinámica y heterogénea (Bartolomé, 2013). En este sentido, algunos expertos entienden que estamos ante un sistema internacional postwestfaliano o bien westfaliano "flexible" (Bartolomé, 2013. Guedes de Oliveira y Dominguez Avila, 2013).

Las consideraciones de lo internacional ya no contemplan únicamente las relaciones entre Estados sino que, siguiendo a Halliday (2002), puede comprenderse que las relaciones internacionales contienen tres formas de interacción: las relaciones entre Estados; las relaciones no estatales o transnacionales (aquellas que tienen lugar a través de las fronteras): y el funcionamiento del sistema en sí mismo (cuyos componentes más importantes serían los Estados y las sociedades civiles).

Es a partir de esta realidad internacional que en los nuevos estudios de seguridad empezó a predominar un enfoque ya no de defensa o seguridad nacional sino internacional.

De acuerdo a las variables seleccionadas el objeto referente se volverá más difuso, se pondrá en debate, pero ciertamente se desplazará desde el Estado hacia otros sujetos como la persona humana, los pueblos, las comunidades, el sistema internacional en su conjunto. El objeto dependerá de las distintas perspectivas y teorías de abordaje.

TABLA 1. EL OBJETO REFERENTE DE LA SEGURIDAD

Objeto Referente	Contenido	Postuladores
El sistema Internacional	Estabilidad Interdependencia Regímenes Internacionales	Institucionalismo neoliberal
El Estado	Soberanía y poder. Integridad territorial	Realismo y Neorrealismo
Colectividades o Grupos	Identidad societal	Constructivismo
El Individuo/la Humanidad	Supervivencia, bienestar	Nuevos enfoques: Cosmopolitismo, Teorías críticas, Liberalismo ofensivo. (Seguridad Humana, Seguridad Mundial/Global, Seguridad Sostenible)

Fuente: Tabla adaptada de: Orozco, Gabriel (2006) "El concepto de la Seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales". *Revista Cidob d' Afers Internationals*, Nº 72, Diciembre-enero. Barrios, Miguel Ángel (director) (2009) *Diccionario Lationoamericano de Seguridad y Geopolítica.* Buenos Aires, Editorial Biblos.

De este modo, se intentará vincular dentro del marco general de los debates disciplinares de las RRII cada teoría o corriente de pensamiento con un abordaje específico de la seguridad tal como se refleja en el cuadro. En el recorrido teórico de las Relaciones Internacionales se reconocen cuatro debates principales y en la actualidad

algunos analistas definen un incipiente Quinto debate (ver Pérez Larez, 2011 y Kavalski, 2007). Por orden cronológico se pueden caracterizar como: Primer debate, durante el período entreguerras entre las teorías realistas y el idealismo; Segundo debate, durante la segunda postguerra orientado a dotar de mayor rigor científico al subcampo de estudio, allí los principales aportes vendrán de teorías sistémicas y del conductismo; Tercer debate entre realismo y enfoques interdependentistas que luego se reconvertirá en un debate entre neorrealistas y neoinstitucionalistas liberales para las décadas del setenta y ochenta; Cuarto debate, signficará la unión de ambos contendientes en un espectro teórico definido como *mainstream racionalista* frente a una diversidad de teorías y corrientes englobadas bajo el rótulo de "reflectivistas" ya durante la Postguerra fría.

Se comprende, en el marco de los últimos debates, desde los nuevos abordajes en seguridad que al complejizarse la realidad internacional se modificaron también los actores, y por tanto, las fuentes de daño. El foco de atención serán las denominadas "nuevas amenazas", que se entienden como globales y transnacionales desplazando la lógica externa interestatal propia de la mirada tradicional. Tal como las define Iglesias (2011: 2):

> Problemas globales, transfronterizos en su mayoría, tales como el crimen organizado, el terrorismo, la degradación del medio ambiente, la disputa por los recursos naturales, los flujos incontrolados de refugiados, la inmigración no regulada, la pobreza y el hambre se han convertido en riesgos para la humanidad de una importancia similar a la de la tradicional defensa militar.

En este marco la seguridad es entendida como multidimensional, abarca un importante número de aristas que trascienden lo militar e incorporan lo ambiental, lo social, lo económico y lo sanitario. Aquí se evidencia cómo la definición dada por Naciones Unidas en su documento de 1985 estaba sentando las bases para este abordaje más complejo.

Dada la globalización y la naturaleza de las amenazas los medios concretos para enfrentarlas no estarán claros y dependerán del enfoque específico de que se trate. Pueden señalarse sin embargo acciones como la prevención, la diplomacia, el desarrollo, la cooperación además del tradicional uso de la fuerza como herramientas aptas para la seguridad internacional.

En relación a la variable sobre cómo determinar las responsabilidades para garantizar la seguridad internacional se puede afirmar que también está en discusión, lo cierto es que no será el Estado individualmente quien pueda resolver problemas que

atañen a todo el planeta y que afectan a las distintas sociedades civiles sin distinción. Se proponen mecanismos diversos de colaboración y/o cooperación entre Estados, organizaciones internacionales, actores privados y organizaciones de la sociedad civil.

Se suele hablar de niveles de seguridad donde se espera que las distintas esferas articulen acciones para enfrentar peligros que no reconocen fronteras y que están interconectados entre sí (ONU, 2004. A/59/565). Para lo cual se vuelven necesarias acciones a nivel nacional, regional e internacional.

Sobre esta vertiente y las visiones divergentes nos centraremos en los puntos subsiguientes del presente capítulo, ampliando lo esquematizado en el cuadro (Tabla) 1.

En términos epistemológicos, se entiende que esta corriente ampliada de la seguridad, se sustenta en concepciones que complementan o discuten la óptica objetivista, tal como lo definen Buzan y Hansen (2009: 33) existen otros dos enfoques que denominan subjetivista y discursivo. El primero de ellos enfatiza la importancia de la historia y las normas internacionales, de los aspectos psicológicos como el miedo y las percepciones y tienen cuenta el contexto (amigos, rivales, enemigos, etc.) que enmarca las amenazas. No eluden los aspectos objetivos pero los interpretan a partir del "filtro" de aristas subjetivas.

De acuerdo a lo planteado, puede entenderse que las concepciones subjetivistas complementan aquellas propias de la teoría realista y los estudios estratégicos, es dable pensarlos, entonces, como un intermedio entre las dos vertientes identificadas como marcos generales de abordaje.

Por su parte, los estudios discursivos negarán cualquier posibilidad objetiva en torno a la seguridad. Volviendo a los autores mencionados:

> Discursive approaches, in contrast, argue that security cannot be defined in objective terms, and hence both the objective and subjective conceptions are misleading. Security is, argues the Copenhagen School, a speech act and 'by saying "security," a state representative declares an emergency condition, thus claiming a right to use whatever are necessary to block a threatening development (Buzan y Hansen, 2009: 34).

La Seguridad es una construcción discursiva que depende de aquello definido y aceptado intersubjetivamente como tal a la par de la instauración de temas en la agenda política de fenómenos interpretados como amenazas.

Teniendo en cuenta estos marcos analíticos, se retoma aquí lo señalado en la Introducción, al proponer como abordaje adecuado considerar *seguridades internacionales*. Se da relevancia, de ese modo, a la interpretación

subjetiva/intersubjetiva de los actores internacionales acerca de lo que constituye una amenaza, y por tanto, lo que se requiere para enfrentarla y/o para construir seguridad. En gran medida, depende de los márgenes de poder con que cuentan los agentes para instalar en la agenda internacional determinados temas como peligros para que a partir de ellos se definan las amenazas y la seguridad internacional que se desea posicionándola como una sola posible.

Es claro que existen problemas que afectan a nivel global y preocupan a todos los actores pero no todos comparten las mismas prioridades en torno a la seguridad y por ello entendemos que su comprensión debe ser en términos plurales. Toda significación de la seguridad internacional derivará de aquello que cada agente valore como primordial o más relevante a proteger para su supervivencia y sostenibilidad; desde lo cual puede inferirse que los medios también serán divergentes de acuerdo a lo que se pretenda asegurar y los actores con los que se quiera cooperar o trabajar en conjunto.

Aceptar una sola mirada implica negar la complejidad y diversidad del mundo, es decir, reducir las múltiples interacciones y contradicciones de la realidad internacional como meramente unidireccional.

Retomando lo planteado en la Introducción, se definieron dos pilares fundamentales para hablar de seguridades internacionales. El primero de ellos se da entre las potencias del sistema y permanece como trasfondo de esas relaciones una lógica de anarquía, igualdad soberana y jurídica de los Estados dada la ausencia de un poder central.

El segundo pilar o eje remite a las relaciones entre potencias y Estados más débiles, entre Centro y Periferia o entre el Norte y el Sur. Allí la soberanía no es entendida en términos equitativos entre unos y otros, las relaciones se constituyen en asimétricas y jerárquicas teniendo el Centro diferentes grados de intervención sobre los territorios o políticas de la Periferia, lo cual tiene su correlato al interior de las sociedades civiles.

El primero de esos pilares será tratado en el presente capítulo, el segundo gran eje se describirá en el Capítulo II.

El siguiente apartado se ocupará de realizar una descripción de los desarrollos teóricos dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales sobre la seguridad, acompañados de una contextualización de los mismos. Dado que las dos principales teorías de las relaciones internacionales a partir de las cuales se interpretarán el resto de las vertientes de seguridad internacional son el realismo y el idealismo (liberalismo) se le dará mayor espacio a las mismas.

I.1.1 LA DEFENSA Y LA CONCEPCIÓN REALISTA DEL SISTEMA INTERNACIONAL

El realismo es el marco teórico-filosófico en el cual tiene lugar la conceptualización de la seguridad nacional. Este esquema teórico para entender las relaciones internacionales tiene sus antecedentes históricos principales en la Europa moderna y los vínculos entre las potencias, desde la paz de Westfalia en 1648.[30]

Resaltamos dos aspectos principales del realismo: el reconocimiento desde Maquiavelo de la autonomía de la política y, con ello, la separación de otras esferas como la religión, la ética o la economía con sus propios fines y medios específicos. Por otro lado, la persistencia de un estado de naturaleza hobbesiano entre los Estados nacionales en sus relaciones mutuas, dotando al sistema internacional de un "ordenamiento anárquico". Se desarrollarán estos elementos y se irán contraponiendo con su reproducción en la teoría realista internacional.

Tal como lo ha planteado Maquiavelo, el realismo en Relaciones Internacionales entiende que la política tiene su medio específico y sus fines propios, que el Estado ocupa la posición central y que por ello es su preservación y fortalecimiento lo que debe primar en cualquier consideración de política tanto interna como externa.

Para esto, las apreciaciones políticas deben despojarse de toda connotación moral o religiosa en términos individuales y focalizarse en una ética propia de la

[30] "Efectivamente, en 1648 se firmaron tres importantes acuerdos entre las principales potencias europeas y sus respectivos aliados. Se buscaba con los mencionados acuerdos terminar la denominada Guerra de los Treinta Años, conflicto que había devastado la Europa Central. El primer acuerdo de paz, firmado en la ciudad de Münster, en enero, fue alcanzado entre España y Holanda. Por medio de ese instrumento, Madrid reconocía oficialmente la independencia y la autodeterminación del pueblo holandés —entonces territorio administrado por la Corona española—. El segundo acuerdo también fue firmado en la ciudad de Münster, en el mes de octubre, por los representantes de Francia y del entonces denominado Sacro Imperio Romano-Germánico. Ese instrumento confirmó la inviolabilidad de las fronteras, la no intervención en los asuntos internos de otros estados, el respeto por las minorías, y convalidó definitivamente la independencia de Suiza. Simultáneamente, en la vecina ciudad de Osnabrück, también en octubre, se firmaba un acuerdo semejante entre Suecia y el mencionado Sacro Imperio. Vale agregar que las ciudades de Münster y Osnabrück se localizan en la región de Westfalia — territorio situado en el noroeste de Alemania—." (Guedes de Oliverira y Domínguez Avila, 2013: 16)

política, sopesando costos y beneficios de la acción. Tal como lo explica Maquiavelo en *El Príncipe* (1996).

Y en relación a una ética específica para la actividad política dirá que lo central es la prudencia, la capacidad de sopesar los costos y consecuencias de las acciones para el mantenimiento del poder.

En cuanto a las Relaciones Internacionales en particular, retomando a Morgenthau (1990: 54) uno de los teóricos realistas más importantes, se interpreta a partir de las leyes que enuncia para la política internacional la existencia de una tensión inevitable entre el imperativo moral y una adecuada acción política, pero por ello mismo "los principios morales universales no pueden ser aplicados a las acciones de los Estados en su formulación abstracta universal", es imperioso tener en cuenta las circunstancias concretas en cada caso particular para decidir el curso de acción. Esta es una consideración fundamental para el análisis de la visión de seguridad desde América del Sur, toda vez que aquí se comprende el conocimiento y las interpretaciones del mundo como situadas y los intereses o necesidades diversos según el espacio desde el que se analicen. Afirmar una universalidad abstracta no necesariamente ha traído consigo mayor seguridad internacional o relaciones internacionales pacíficas como se irá examinando en esta investigación. De todos modos, el realismo también ha planteado un tipo de racionalidad estatal que pretende objetiva y universal que no es pertinente, en muchos casos, para la realidad de la Periferia.

Reformulando a Maquiavelo el autor dirá que: "No puede existir moralidad política sin prudencia; esto es, sin la consideración de las consecuencias políticas de una acción aparentemente moral. Así el realismo piensa que la prudencia -sopesar las consecuencias de acciones políticas alternativas- es la suprema virtud política" (Morgenthau, 1990: 54). Porque el principio moral más importante es, en términos políticos, la supervivencia del Estado tanto en su integridad territorial como institucional.

Esto permite introducir otro concepto central del realismo que es la *razón de estado*; implica que el Estado tendrá su propia racionalidad y que la misma existe por y para él: su preservación, su crecimiento, su integridad. Este Estado es soberano y, por tanto, es el poder supremo dentro de ese territorio que le es propio.

En el plano internacional para el realismo ese Estado será pensado como unitario, como un actor racional unificado, es decir, recibe los atributos de soberanía sobre sí mismo como si fuera efectivamente una persona. En este sentido, todos los

Estados contarán con una racionalidad propia, siempre idéntica a sí misma, que los guiará en sus relaciones con otros pares; una vez conocida esa racionalidad será posible explicar y comprender la acción de cualquier Estado en sus relaciones externas dado que esa lógica que le es propia está revestida de una condición de universalidad.

Como claramente lo expresa Morgenthau: "La idea de interés es de hecho la esencia de la política y no se ve afectada por las circunstancias de tiempo y lugar" (Morgenthau, 1990: 51). Pero además agrega:

> La política, como la sociedad en general, está gobernada por leyes objetivas que encuentran sus raíces en la naturaleza humana. […] posible distinguir entre verdad y opinión –entre lo que es verdad objetiva y racionalmente, y lo que es tan solo juicio subjetivo, apartado de los hechos tal como son (Morgenthau, 1990: 44).

Y aquí es preciso situarnos en el segundo punto mencionado como fundamental para el realismo. ¿Bajo qué consideraciones se entiende la naturaleza humana, cuáles son esas raíces donde se inscriben leyes objetivas? Básicamente, se está refiriendo al individuo egoísta, ambicioso y ávido de poder del estado de naturaleza hobbesiano.

Para Hobbes, la ausencia de un poder común que atemorice y castigue coloca a los hombres en un estado de naturaleza donde la igualdad de condiciones establece también la competencia y lucha permanente.

> […] durante el tiempo en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos, se hallan en la condición o estado que se denomina guerra; una guerra tal que es la de todos contra todos. […] los hombres viven sin otra seguridad que la que su propia fuerza y su propia invención pueden proporcionarle, […] existe continuo temor y peligro de muerte violenta (Hobbes, 2004: 88).

Hay una consecuencia central para esto dirá el autor, mientras no haya poder común no hay posibilidad de definir lo justo o injusto, lo propio y lo ajeno. "Donde no hay poder común la ley no existe: donde no hay ley, no hay justicia" (Hobbes, 2004: 90).

Por su parte, el realismo supone que los Estados en el sistema internacional permanecen en este estado de naturaleza precisamente porque no hay poder común capaz de castigar y establecer justicia. Al igual que para el individuo en estado de naturaleza el principal mandato de la razón es la supervivencia. El mismo Hobbes (2004) deja en claro que éste es el tipo de relación que tienen los Estados entre sí.

Esto ha sido conceptualizado en relaciones internacionales como *anarquía* del sistema internacional. Precisamente, se entiende que las relaciones interestatales son

anárquicas por no haber un poder centralizado capaz de establecer mandatos obligatorios para todas las naciones. Al no haber autoridad común no hay monopolio de la fuerza legítima como sí posee el Estado en el plano interno de la realidad política, y por lo tanto, no hay fuerza capaz de castigar a quien transgreda los acuerdos y normas internacionales. No hay justo o injusto, esto significa que el Estado está obligado a recurrir a la fuerza o a su amenaza siempre que lo crea necesario para cumplir con su objetivo supremo: su continuidad, su seguridad. La fuerza está descentralizada en cada una de las unidades del sistema y en principio puede ser utilizada arbitrariamente de acuerdo a consideraciones de interés nacional y defensa.

El realismo entiende que la categoría clave de la política internacional "es el concepto de interés definido en términos de poder. Este concepto proporciona el vínculo entre la razón que intenta comprender y los hechos a ser comprendidos y sitúa la política como esfera independiente de acción y comprensión al margen de otras esferas" (Morgenthau, 1990: 45). El poder en este sentido es definido por el autor realista como dominio y control del otro.

Con respecto a la anarquía y al poder es necesario hacer hincapié en que esta definición del sistema internacional no implica que no haya ningún tipo de orden. Éste existe pero está definido principalmente por los más poderosos Estados, aquellos que están en posición de imponer determinadas reglas de juego. Son las potencias a través de un juego mecánico de fuerzas las que establecen los parámetros de orden y paz precaria que pueden existir en ese sistema anárquico. Tal como lo deja en claro Morghentau:

> El realismo no cree que las condiciones en las que opera actualmente la política exterior, caracterizadas por la extrema inestabilidad y una amenaza constante del uso de la fuerza, puedan variar. El equilibrio de poder, por ejemplo, es de hecho un elemento constante […] (Morgenthau, 1990: 52).

De esta manera, los realistas sostenían que existen una serie de leyes universales que gobiernan las relaciones interestatales y que permiten entender el mundo, predecir la acción que tomarán los Estados frente a determinadas problemáticas, y por lo tanto, planificar en base al interés nacional individual. Porque las relaciones interestatales están basadas en el interés particular de cada Estado focalizados en el poder (acrecentarlo, demostrarlo, consolidarlo) y son precisamente esas condiciones, siempre idénticas a sí mismas e invariables en el tiempo, las que permiten predecir la acción de los Estados.

Este orden moderno westfaliano implicó que las relaciones internacionales estuvieron signadas por el rol del Estado-nación como actor único en el plano internacional, bajo los principios de soberanía territorial y la igualdad jurídica entre los Estados. Este orden originalmente europeo se extenderá más adelante al resto del mundo.

En términos de *defensa*, aseguraba a cada Estado independencia en su accionar: en el plano interno en plena soberanía sobre su territorio como el poder supremo y exclusivo; en el plano externo de la realidad política, tajantemente separado del interno, cada Estado tendrá la facultad de autodefensa y de utilizar los medios que crea necesarios para proteger sus intereses nacionales (habilitación arbitraria del uso de la fuerza). Primaba un orden internacional sustentado en el balance de poder evitando así que un solo Estado pueda ser más poderoso que el resto y soslayara con ello la soberanía estatal.

Otro principio esencial del modelo westfaliano es la *no intervención en los asuntos internos del Estado*. Este conjunto de principios se sustentan en la soberanía como eje y funcionaron como limitantes de los niveles de violencia, de las posibilidades de conflicto toleradas.

Las bases realistas de este modelo internacional clásico se han roto a partir de la Postguerra fría y se han exacerbado desde el 2002, las limitantes a los niveles de violencia y los actores habilitados para su uso, las herramientas para el enfrentamiento y los procedimientos permitidos durante el conflicto se diluyeron a partir de concepciones no convencionales de la guerra que han intensificado los medios y destinatarios de la fuerza; estos cambios son el soporte a partir del cual podrá comprenderse la creciente dicotomía que se planteó a nivel global entre seguridad y derechos en la década bajo análisis, tema del que se ocupan los Capítulos III y IV.

La noción clásica de seguridad: “a) vincula seguridad con amenaza externa a los estados, b) atiende casi con exclusividad las cuestiones militares asociadas con aquellas y c) tiende a articular autosuficiencia defensiva con disuasión y balance de poder” (López, 2003: 58).

Esta noción de defensa establecía entonces medios específicos para proteger al Estado de amenazas externas, cuyo sustento era militar a la par de una fuerte diferencia con la seguridad pública o interna, con sustento policial; esa última característica se enlaza al concepto iusnaturalista del contrato social cuyo objetivo primordial es garantizar seguridad para los ciudadanos de un Estado en su vida y posesiones.

Superado el estado de naturaleza con la creación del Estado éste puede crear mecanismos para defender a cada individuo y mantener el orden entre ellos; permaneciendo en estado de naturaleza frente a otros Estados sólo puede acumular poder (principalmente militar) para garantizar su supervivencia.

El recurso al uso de la fuerza, la habilitación para ir a la guerra era un instrumento clave, entre otros, con que contaba cada Estado para sus relaciones internacionales. Tal como lo definió Clausewitz: "[…] que la guerra no es solo un acto político, sino un instrumento político real, una extensión de la actividad política, una perpetuación de la misma por otros medios. Lo que aún permanece como particular de la guerra se refiere al carácter especial de los medios que utiliza" (Clausewitz, 1997: 31). Un dispositivo más dentro de sus opciones de política exterior, tan legítimo como cualquier otro llámese negociación, acuerdos diplomáticos o comercio.

Durante la etapa clásica del orden westfaliano las potencias centrales sostenedoras del equilibrio de poder y del statu quo oscilaban en cuatro o cinco, es decir, había multipolaridad. Las relaciones mutuas eran, en palabras de Dallanegra (1999), de amigo-adversario; las alianzas eran circunstanciales de acuerdo a la necesidad y hasta tanto lograran limitar las acciones de aquel Estado que deseaba quebrantar el equilibrio. La seguridad dependía exclusivamente de cada Estado, de su autosuficiencia defensiva, pero en algunos casos recurrían a este tipo de acuerdos temporales.

Con el resto del mundo, ese orden europeo suponía acciones expansionistas avanzando las potencias sobre la conquista de territorios, control de mercados, rutas marítimas o zonas de influencia. Hacia el resto de los continentes y hacia los márgenes de Europa como en los Balcanes la política internacional estará signada por la competencia entre los polos de poder del sistema para la ampliación permanente de control directo o indirecto (Ver Said, 1996. Renouvin, 1969). De allí que la teoría realista no constituya una fuente de interpretación válida para las relaciones internacionales de la Periferia precisamente porque ahí los principios westfalianos no eran respetados, las potencias se reservaban un margen amplio de permisibilidad sobre territorios no centrales que operaban como escenario de su competencia. Por eso es preciso considerar la seguridad internacional en plural y dividir el análisis en dos ejes incorporando otras características. El eje jerárquico es tratado ampliamente en el capítulo siguiente.

El equilibrio de fuerzas con origen en la Europa moderna se romperá luego de la Segunda Guerra Mundial. En primer lugar, el centro del poder mundial se desplazará de Europa hacia sus márgenes con la consolidación de dos superpotencias: EE.UU. y la U.R.S.S. En segundo lugar, la capacidad de destrucción masiva generada por el arsenal nuclear dotará de nuevos instrumentos a las potencias del sistema para ponerlo en riesgo y por lo tanto, comenzarán a primar dentro de los estudios de seguridad cuestiones estratégico-disuasivas. Tercero, ya había tenido lugar en el período entre guerras y luego con la creación de Naciones Unidas en 1945, la aparición de la categoría de *seguridad colectiva*, es decir, los intentos por limitar la habilitación arbitraria de los Estados para ir a la guerra o amenazar con el uso de la fuerza.

Este tercer punto se desarrolla en el próximo apartado, por lo que aquí solo se mencionan a los dos primeros.

El mundo de post guerra estaba caracterizado por el enfrentamiento y puja entre dos modelos políticos-ideológicos, sociales y económicos liderados cada uno por cada superpotencia: EE.UU. y la URSS. La clave en términos de seguridad internacional pasaba por la capacidad nuclear con que contaban ambos contendientes. Dentro de la lógica MAD (Destrucción Mutua Asegurada) las superpotencias competían vertiginosamente por la posesión en aumento de este tipo de armamentos y por las tecnologías necesarias para hacerlos más eficientes y con mayor capacidad de destrucción porque esto permitía la disuasión de un ataque del adversario por la imposibilidad de una victoria.

Primarán de acuerdo a Buzan y Hansen (2009), los estudios estratégicos focalizados en la disuasión y las tecnologías aplicadas a lo militar/nuclear. Pero se debe agregar, que a diferencia del equilibrio de poder tradicional y del modelo westfaliano del siglo XIX, la competencia entre superpotencias implicaba cuestiones ideológicas, visiones del mundo enfrentadas que pretendían predominar globalmente. Por tanto, si bien los instrumentos esenciales de la competencia serán los armamentos nucleares, las cuestiones propagandísticas, psicológicas y políticas (como alianzas, mantenimiento de zonas de influencia, contención) serán cruciales en la disputa de poder.

En ese escenario la diferencia entre ambas superpotencias se define por la categoría de enemigo, la sola existencia de ese enemigo, de ese otro modelo, era un peligro para la propia supervivencia. La amenaza entonces era de carácter permanente (Barbé, 2003) y las alianzas eran fijas, cada superpotencia era cabeza de un bloque (capitalista y comunista) con sus propias reglas, tratados y organizaciones; ampliar

zonas de influencia y cambiar la pertenencia de determinados países al otro bloque fue un mecanismo utilizado por la URSS y EEUU que muchas veces los involucró en conflictos nacionales o regionales.

Europa será un escenario primordial de la disputa, siendo dividida por una "cortina de hierro" entre zonas capitalistas y comunistas, entre Este y Oeste. Y si bien las superpotencias nunca se enfrentaron directamente entre sí trasladarán el conflicto hacia la Periferia (Barbé, 2003). Ambas se verán involucradas en una serie de contiendas en Asia, África o América Latina, su accionar incluía apoyo financiero o dotación de armamentos hasta el extremo de un involucramiento directo con tropas propias como EE.UU. en Vietnam o la URSS en Afganistán.

Durante la Guerra Fría, y en el marco de un mundo subsumido bajo la constante amenaza nuclear, los estudios tradicionales o estratégicos mantuvieron como temas centrales de su agenda de investigación los vínculos existentes entre la cultura nacional y el uso/control de la fuerza, la efectividad de las sanciones económicas, la naturaleza de la innovación militar, el balance entre opciones de seguridad defensivas-ofensivas y la proliferación de armas (específicamente la proliferación de armas nucleares más allá de la habilitación a ello que tenían las superpotencias, entre otros actores del sistema) (Finel, 1999).

En el marco de esos supuestos centrales del realismo, y dados los debates por el origen del neorrealismo[31] en la década del ochenta, progresivamente se producirá una separación en el marco de los Estudios Estratégicos que se profundizará por fuera de los mismos en la Postguerra fría.

La división central se dará entre realistas defensivos (Waltz, Walt) y ofensivos (Kissinger, Mearsheimer, Gilpin) donde un sustento fundamental será el denominado *dilema de seguridad*, concepto acuñado por Herz. Tal como lo planteó originalmente el autor, la búsqueda individual de seguridad por parte de un Estado a través de la acumulación de recursos materiales (militares) para ello causa en los otros actores del sistema sospechas y miedos, carrera armamentista y, en última instancia, puede conducir a la guerra (Herz, 2003: 412).

Entendiendo entonces los peligros de una acumulación de fuerzas excesivas, los realistas defensivos (Miller, 2010. Buzan y Hansen, 2009) propondrán una autolimitación a la cantidad de armamentos y capacidad destructiva por cada Estado. La

[31] Ver desarrollo de sus posturas en Capítulo I.1.3 donde se expone el denominado tercer debate y sus diferencias y convergencias con el neoliberalismo.

mejor opción para que un Estado maximice su seguridad y mantenga su posición en el sistema es el balance de capacidades con sus rivales o bien la disuasión. Ahora bien, ese balance debe ser no amenazante solo para capacidades defensivas, y de esta manera, contribuye tanto a su seguridad nacional y a la paz o estabilidad internacional. Como rechazan la intervención por razones humanitarias estos autores dirán que ese mecanismo defensivo permite a los Estados pequeños mantener su propia seguridad y su autonomía (Miller, 2010). Sobre esta opción de realismo defensivo se volverá para revisar la seguridad subregional de América del Sur porque precisamente la capacidad autónoma de proteger los intereses de los Estados y sociedades allí constituye un objetivo primordial de seguridad, de hecho, como se trata en el capítulo VI el realismo tiene aún un peso teórico importante en América Latina para los análisis de la temática.

Waltz, en ese sentido, afirma que siempre la tendencia del sistema es hacia el balance o equilibrio, donde generalmente los más débiles elegirán dos opciones de supervivencia en un medio anárquico: "bandwagoning" -ir con, plegarse a- la potencia hegemónica o bien la alianza con otros Estados secundarios para acumular poder y presentar un balance contra el actor más poderoso. "[…] because balancing, not bandwagoning, is the behavior induced by the system. The first concern of states is not to maximize power but to maintain their positions in the system" (Waltz, 1979: 126).

Por su parte, los realistas ofensivos suponen que la mejor forma de garantizar la seguridad del Estado es con la maximización absoluta de su poder hasta que logre convertirse en el hegemón o en el actor con *primacía*. En ese marco, es la unipolaridad o un sistema internacional hegemónico el mecanismo más proclive para lograr tanto la seguridad nacional como la paz mundial, porque esta es la única condición que puede alcanzar la estabilidad global (Miller, 2010).

Más allá de las diferencias entre posturas defensivas u ofensivas, el neorrealismo afirmaba aún en la Postguerra fría sus principios tradicionales, según Walt:

> Accordingly, security studies may be defined as "the study of the threat, use, and control of military force" (Nye and Lynn-Jones, 1988). It explores the conditions that make the use of force more likely, the ways that the use of force affects individuals, states, and societies, and the specific policies that states adopt in order to prepare for, prevent, or engage in war (Walt, 1991: 212. El resaltado es original).

Será fundamental, post 11 de septiembre, las diferencias de abordaje entre opciones realistas ofensivas y defensivas. Mientras que, como señalamos al inicio, el grupo de realistas defensivos y neorrealistas se opusieron a la intervención en Irak y la

acción unilateral estadounidense, algunos realistas ofensivos estuvieron de acuerdo con la misma y apoyaron la administración Bush (ver Kissinger, 2004).

I.1.2 SEGURIDAD COLECTIVA: EL IDEALISMO EN RELACIONES INTERNACIONALES

El realismo en la teoría de las relaciones internacionales se consolida luego del idealismo y como crítica al mismo en el período entreguerras. No así en tanto preponderancia de política exterior de los Estados modernos, dado que el realismo ha predominado hasta la Primera Guerra Mundial. Aun cuando ambas teorías constituyeron el denominado Primer Debate en la disciplina pertenecen al mismo paradigma tradicional o estatocéntrico en las RRII.

El llamado idealismo o los "utópicos" en Relaciones internaciones son herederos del pensamiento liberal clásico, especialmente de Locke y Kant tal como se describe habitualmente en la bibliografía. Estos internacionalistas no negarán la anarquía del sistema internacional pero pensarán en un estado de naturaleza más cercano al de Locke que al de Hobbes. Esto es, consideran que es posible que existan normas y acuerdos aún sin un poder común y, con ello, que pueda existir un orden relativamente pacífico entre las unidades que componen ese estado de naturaleza, que en las relaciones internacionales serían los Estados.

Es posible pensar que existen mecanismos de convivencia entre las personas no necesariamente sustentadas en la fuerza o el dominio:

> […] y así, [lo entenderá] quien no se proponga dar justa ocasión a que se piense que todo gobierno en el mundo es producto exclusivo de la fuerza y violencia, y que, los hombres no viven juntos según más norma que las de los brutos, entre los cuales el más poderoso arrebata el dominio, sentando así la base de perpetuo desorden y agravio, tumulto, sedición y revuelta (Locke, 1963: 3).

El estado de naturaleza en Locke es tal que las leyes de naturaleza inscriptas en la razón ordenan la vida en común, donde los individuos las respetan y conviven. Al menos durante un cierto tiempo. Es un estado de completa libertad e igualdad, igual que en Hobbes, pero desde la mirada del autor bajo análisis: "Tiene el estado de naturaleza ley natural que lo gobierne y a cada cual obligue; y la razón, que es dicha ley, enseña a toda la humanidad, […] que siendo todos iguales e independientes, nadie, deberá dañar a otro en su vida, salud, libertad o posesiones" (Locke, 1963: 5).

Se desprenden dos consideraciones importantes: en primer lugar, existen posesiones, es decir, hay propiedad privada[32] en el estado de naturaleza. Propio del pensamiento liberal, se le está dando preeminencia por sobre la comunidad política o el Estado. Por otro, la concepción de la naturaleza del hombre no es negativa, los seres humanos no son malos y ávidos de poder como en el realismo clásico sino que se considera que cumplen con las prerrogativas naturales inscriptas en cada uno mediante razón. Y a quien no lo haga cualquier hombre tiene derecho a castigarlo por su transgresión de las leyes que rigen el bien de toda la humanidad.

Ahora bien, una vez que un hombre ejerza violencia contra otro y atente contra su libertad natural se pone en estado de guerra frente al agredido dirá Locke. Sin embargo, una vez que el estado de guerra comienza no cesa y el agredido tiene derecho a destruir al otro hasta tanto el agresor no ofrezca la paz.

Por un lado, los idealistas apelarán a esta mirada del estado de naturaleza en las relaciones internacionales que permite una cierta convivencia y cooperación, aun cuando el peligro de guerra esté presente porque algunos de los miembros violen las normas internacionales y no exista autoridad capaz de arbitrar y castigar.

La fuerza de cada Estado existe y está disponible para ser usada pero es posible aspirar a la paz. Y aquí tendrá Kant (1998) una influencia central con su propuesta de *paz perpetua* a través de una federación de Estados.

Según los artículos propuestos por Kant (1998: 14) la *paz perpetua* es posible solo entre *repúblicas*, ésta es la precondición para la existencia de acuerdos entre los pueblos. La paz no viene dada porque en el estado de naturaleza la amenaza de la guerra es permanente, entonces tal como el contrato social de todos los individuos con cada uno es necesario para salir del estado de naturaleza y acordar la creación del Estado (de una autoridad común que tenga el monopolio de la fuerza legítima y con ello la capacidad de castigar) la paz necesita, también, ser instaurada.

Pero solo los Estados republicanos tienen las precondiciones para respetar a los otros pueblos, porque:

[32] La propiedad se justifica como natural a partir del propio cuerpo, que pertenece a cada uno sin discusión. En ese marco todo trabajo realizado por el hombre, al ser una extensión de su cuerpo, de sus manos que producen, se convierte en propiedad de quien lo realizó. "Aunque la tierra y todas las criaturas inferiores sean a todos los hombres comunes, cada hombre, empero, tiene una "propiedad" en su misma "persona". A ella nadie tiene derecho alguno, salvo él mismo. El "trabajo" de su cuerpo y la "obra" de sus manos podemos decir que son propiamente suyos. Cualquier cosa, pues, que él remueva del estado en que la naturaleza le pusiera y dejara, con su trabajo se combina y, por tanto, queda unida a algo que de él es, y así se constituye en su propiedad." (Locke, 1963: 15)

> La constitución republicana es aquella establecida de conformidad con los principios, 1.° de la libertad de los miembros de una sociedad (en cuanto hombres), 2.° de la dependencia de todos respecto a una única legislación común (en cuanto súbditos) y 3.º de conformidad con la ley de la igualdad de todos los súbditos (en cuanto ciudadanos): es la única que deriva de la idea del contrato originario y sobre la que deben fundarse todas las normas jurídicas de un pueblo (Kant, 1998: 15).

Y en ese marco es la única que incorpora y sostiene estos principios de igualdad legal, libertad y apego a la constitución y las leyes; por lo que solo este tipo de Estados pueden hacer extensivos el respeto por esos principios a otros pueblos iguales. Esta será la base para muchas de las propuestas liberales contemporáneas de las relaciones internaciones como la *tesis de la paz democrática* o la intervención humanitaria ya que se supone que estos principios liberales y republicanos constituyen valores universales a partir de los cuales es posible una "vida buena".

Ahora bien, para no seguir permaneciendo en estado de naturaleza entre los Estados es necesario crear, mediante acuerdo mutuo, un derecho de gentes. Este derecho internacional regula las relaciones entre los pueblos y respeta una serie de principios morales. El paso más avanzado sería el *derecho cosmopolita*, la creación de un Estado universal, que Kant desestima para el mundo contemporáneo a su análisis pero que será retomado en el presente siglo en el debate internacional contra el realismo. Estos tres tipos de derechos: el político que funda el Estado mediante contrato, el de gentes y el cosmopolita son tres formas concéntricas de la constitución civil según el autor (Kant, 1998: 15).

Kant incorporará al análisis internacional la moral, imperativos morales comunes a los pueblos "civilizados" y que fundamentan la paz:

> Y, no obstante, la razón, desde el trono del máximo poder legislativo moral condena la guerra como una vía jurídica y convierte, en cambio, en un deber inmediato el estado de paz, que no puede establecerse o garantizarse, ciertamente, sin un pacto entre los pueblos: tiene que existir, por tanto, una federación de tipo especial a la que se puede llamar la federación de la paz (foedus pacificum) […] (Kant, 1998: 24).

No se les pide a los Estados que renuncien a su autonomía bajo un poder común sino que acuerden principios de convivencia. Guiados por la moral que es inmanente al hombre a través de la razón y apoyados por la naturaleza pueden los pueblos libres crear y sostener la paz. Un elemento central para esto es el comercio, la interdependencia creada entre los pueblos por los intercambios económicos y por la necesidad de adquirir y producir bienes, que Kant entiende es una necesidad que fue dada por naturaleza. "Se

trata del espíritu comercial que no puede coexistir con la guerra y que, antes o después, se apodera de todos los pueblos" (Kant, 1998: 41).

Es importante el rol que ocupa lo económico-comercial en relación a lo político y como veremos esto será una base esencial del pensamiento liberal actual en defensa de la globalización neoliberal. Mientras el realismo trata de centrar el entendimiento de lo internacional desde la política exclusivamente sin otras consideraciones, el liberalismo hace retroceder al Estado y la política (como fuente inevitable de la amenaza de guerra constante) y en su lugar aparecen la moral y la economía como ejes de articulación interestatal.

Para esta investigación ambas perspectivas resultan restrictivas y limitadas para analizar la realidad internacional y la seguridad, especialmente porque considerar las estructuras económicas sin la decisión obligatoria que solo puede ser política es una limitante a las capacidades colectivas de construcción común y del respeto de visiones divergentes en ese proceso, de igual modo centrar el análisis internacional exclusivamente como campo de la praxis estatal niega el papel fundamental que ha jugado para las relaciones mundiales el crecimiento incesante del modelo de producción capitalista, del mercado y las funciones desiguales asignadas en él como fuente de poder internacional.

La paz es un deber, de acuerdo a Kant, un fin moral al que la razón nos insta. En sus propias palabras: «Aspirad ante todo al reino de la razón pura práctica y a su *justicia* y vuestro fin (el bien de la paz perpetua) os vendrá por sí mismo» (Kant, 1998: 57).

Por otra parte, si retomamos el campo de estudio específico y realizamos un recorrido por la aplicación del idealismo en las relaciones internacionales será posible encontrar parte del pensamiento kantiano y lockeano. Si bien las ideas idealistas se hicieron fuertes a partir del período entreguerras y dieron origen a la disciplina, antecedentes importantes del enfoque están fuertemente asociados a los movimientos pacifistas. Las primeras regulaciones acordadas entre potencias para la guerra data de mediados del siglo XIX; en ese momento aumentarán las presiones de los pacifistas y surgirán una serie de acuerdos y reglamentaciones a ser aplicados durante la guerra (*Ius in bello*).

> A finales del siglo XIX y principios del XX se celebra en La Haya las Conferencias de Paz de 1899 y 1907 que constituyen el más notable intento de codificar el Derecho de la Guerra clásico. La Conferencia de 1907, que revisó y amplió la primera, aprobó catorce convenios entre los que destaca el IV Convenio sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestres y su Reglamento.

> Además se elabora un nuevo Convenio de Ginebra en 1906 para aliviar la suerte corrida por los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (ver sitio oficial de la Cruz Roja España).

Sin embargo, el auge de estas concepciones se dará a principios del siglo XX y más marcadamente luego de la Gran Guerra. Las consecuencias terribles del uso de determinadas armas químicas, la condición a las que sometieron a las poblaciones civiles y el nivel de destrucción alcanzado dieron lugar a la concreción del Derecho Internacional Humanitario. Se aprueban los convenios de Ginebra en 1929 "[…] para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña y el relativo al trato de los prisioneros de guerra" (Cruz Roja España). Todos estos acuerdos previos serán codificados en 1946 como derecho humanitario el cual rige hasta la actualidad.

Las consecuencias de la Primera Guerra permitieron también el surgimiento de acuerdos para renunciar al uso de la fuerza en las relaciones internacionales o bien para regular su posibilidad bajo el principio de *seguridad colectiva*.

En los 14 puntos del presidente de EE.UU, Wilson, para la creación de una Sociedad de Naciones post-Primera Guerra, vemos el pensamiento liberal moderno plasmado en propuestas concretas en el siglo XX. Seleccionamos los más significativos:

> 1. Acuerdos de paz negociados abiertamente [...] La diplomacia procederá siempre [...] públicamente.
> 2. Libertad absoluta de navegación sobre los mares [...]
> 3. Supresión, hasta donde sea posible, de todas las barreras económicas [...]
> 4. Suficientes garantías recíprocas de que los armamentos nacionales serán reducidos al límite compatible con la seguridad interior del país.
> 5. Libre ajuste [...] de todas las reivindicaciones coloniales [...]
> 14. Deberá crearse una Sociedad general de las Naciones en virtud de acuerdos formales, que tenga por objeto ofrecer garantías recíprocas de independencia política y territorial tanto a los pequeños como a los grandes estados (ver sitio Historia del Siglo XX).

Estos puntos expresaban una serie de principios concretos para las relaciones internacionales: la transparencia en los asuntos de gobierno aún para las relaciones exteriores; el ajuste de la situación colonial conllevaba el derecho a la *libre determinación de los pueblos* que se planteó en concreto para algunos Estados europeos (fin de los imperios como Austria-Hungría e Imperio Otomano) y tutela de la comunidad internacional sobre los mandatos coloniales hasta tanto esos pueblos "estuvieran en condiciones de autogobernarse"; desarme limitado; libre comercio; acuerdo internacional para la seguridad y sus respectivas garantías recíprocas.

Tal como advierte Rawls (2001: 19): "[…] el derecho de gentes se desarrolla dentro del liberalismo político y constituye la extensión de una concepción liberal de la justicia doméstica a una sociedad de los pueblos."

La creación de Sociedad de Naciones buscaba la cooperación y el entendimiento entre Estados, con la misión principal de preservar la paz y la seguridad. Si bien no se renunciaba al derecho de cada Estado a realizar la guerra se consideraban determinados requisitos previos al uso de la fuerza, como el intento de arbitraje o sometimiento al Consejo de la Sociedad. La guerra ya no era asunto exclusivo de los beligerantes sino de la Sociedad de Naciones toda (Moncayo, Vinuesa y Gutierrez, 1981: 38).

Más allá del fracaso de la Sociedad, que no pudo evitar el estallido de la Segunda Guerra Mundial, sí prevalecerá el principio de *seguridad colectiva* para las relaciones internacionales; hasta hoy este es uno de los más importantes de Naciones Unidas y uno de los objetivos esenciales de su existencia. La Organización de Naciones Unidas surgida de las cenizas del conflicto en 1945 intentará consolidar la *seguridad colectiva*.

En general, puede entenderse la seguridad colectiva como aquella que:

> […] incluye valores comunes, semejanzas de expectativas en los intereses y promoción de instituciones internacionales. La seguridad colectiva está planteada con el fin de facilitar y promover la cooperación entre los estados para hacer frente a la situación de anarquía internacional y superar la carencia *de una* autoridad central supranacional (Orozco, 2006: 172).

Entre los objetivos principales de la organización se encuentran la preservación de la paz y la seguridad internacionales. Pero esta vez sí se prohibía el uso de la fuerza arbitrariamente e individualmente por un Estado y, asimismo, la amenaza de su uso. Salvo por legítima defensa y hasta tanto Naciones Unidas tome parte en el conflicto. Es el Consejo de Seguridad quien decide si hay una amenaza a la paz, quebrantamiento o acto de agresión y es quien toma las medidas en nombre de la comunidad internacional.[33]

Lo cierto es que el Consejo de Seguridad otorga un poder diferencial a las potencias vencedoras de la Segunda Guerra, siendo miembros permanentes del mismo y contando con un derecho a veto que implica anular cualquier decisión si uno de ellos se opone a una disposición de fondo ya que requiere la aprobación unánime de los cinco miembros permanentes (EE.UU; Gran Bretaña; Francia; Rusia (antes URSS); China).

[33] Para un análisis detallado ver Carta de las Naciones Unidas. Disponible en www.nu.org

Es importante señalar, entonces, que este enfoque no niega la anarquía internacional ni quita centralidad al Estado en las definiciones de la seguridad pero busca elementos que puedan minimizar el conflicto y potenciar tanto la paz como el entendimiento mutuo entre países. Para ello es central la voluntad de los Estados para acordar esos mecanismos.

Durante la Guerra Fría y dada la paralización del funcionamiento del Consejo de Seguridad, los principios idealistas fueron retomados por los Estudios para la Paz principalmente desde Europa: control y limitación de armamentos, negociaciones, acuerdos entre las superpotencias o desarme serían algunas de sus propuestas. En estos prevalecerá una mirada sobre el sistema internacional en su conjunto, más allá de los intereses individuales de cada Estado, contemplando las preocupaciones de toda la humanidad especialmente frente a la posibilidad de una catástrofe nuclear y la peligrosidad de la carrera armamentista entre las superpotencias.

En general, se puede afirmar que se cree desde el idealismo/liberalismo en las Relaciones Internacionales: en el progreso indefinido que incluye el comercio libre entre los pueblos; en una moralidad universal de todos los seres humanos inscriptos en la razón; en principios político-jurídicos de validez universal (libertades civiles y políticas) y en que este conjunto de principios y necesidades mutuas lleva a la cooperación y la paz. Hay mayores y mejores intereses que el mero poder, que la mera acumulación material de fuerzas (militares) para imponer la propia voluntad a los otros. Se deben establecer las condiciones para instaurar la paz, tal como proponía Kant.

En ese marco la *seguridad colectiva* es un compromiso multilateral defensivo entre Estados para enfrentar cualquier agresión o quebrantamiento de la paz y está dirigida hacia cualquier ataque que se produzca dentro de la comunidad. La actuación prevista es *ex post*, una vez producida la agresión o amenaza se buscará neutralizarla mediante la acción común (Barrios, 2009: 329).

En la bibliografía específica se realiza una distinción entre *seguridad colectiva* y *defensa colectiva*. Mientras que la primera supone un acuerdo político y legal que obliga a los Estados miembros a defender la integridad individual de cada uno de ellos al interior del grupo de estados signatarios, la defensa colectiva significa acción común frente a una agresión externa al grupo de miembros que realizaron el acuerdo, el ataque debe provenir de un actor exterior al conjunto signatario (Ver Cohen, 2001. Hardy, 2003).

El *dilema de seguridad* fue una importante categoría también para los Estudios para la Paz y funcionó como un puente entre posturas idealistas y realistas.

La aparición de tratados tendientes a la seguridad colectiva es un primer resquebrajamiento al sistema westfaliano, toda vez que en el mismo –desde sus orígenes- se contemplaba la guerra como un instrumento legítimo de los Estados cuya decisión era de carácter individual.

Tal como se especificó en la Introducción, el liberalismo internacionalista sufrirá reacomodos y se bifurcará. Esas modificaciones se irán analizando a través de las diferentes vertientes de la seguridad. Permanecerá, de todos modos, una base común de pensamiento que Burchill ([et.al.] 2005: 55) entiende como continuidad de los principios de la Ilustración. Los pilares del liberalismo serían: gobierno limitado y racionalidad científica, con la creencia en la libertad del individuo frente a la arbitrariedad del poder, la persecución y la superstición. Las orientaciones son hacia la democracia y el constitucionalismo, la libertad política y las garantías o derechos individuales mediante la ley incluyendo la igualdad ante la misma. Esas libertades individuales contienen especialmente la competencia individual en la sociedad civil y la economía de mercado como la mejor forma para el logro del bienestar.

Planteado esto, es interesante volver al *realismo* para ver las críticas que realiza a este pensamiento "idealista" cuya base común es el foco de críticas. De acuerdo a Morgenthau, para los liberales las relaciones entre naciones no son diferentes de las relaciones entre los individuos sino tan solo relaciones entre individuos a gran escala. Esto tiene una significación específica, el mismo orden interno que se logró a través de la instauración de repúblicas y democracias (que en Kant aparecen claramente diferenciadas), con base en el liberalismo, se considera que son la clave para pensar las relaciones entre Estados.

Existe para el pensador realista una negación de la política por parte del liberalismo que ha asociado la política de poder a la aristocracia y el absolutismo. En ese sentido, los liberales igualarían la diferencia entre guerra y paz con la distinción entre violencia autocrática y racionalidad liberal, respectivamente. Las repúblicas en el siglo XIX, las democracias a partir del XX, no libran guerras entre sí porque comparten principios comunes, una ética que respeta la libertad y el desarrollo individual. La contradicción principal del enfoque liberal que se retoma aquí como válida por su actualidad interpretativa, es expresada por el autor realista de la siguiente manera:

> Así, se condenan necesariamente a las guerras aristocráticas y totalitarias. Cuando, por otra parte, se propone el uso de las armas para llevar las bendiciones del liberalismo a pueblos que todavía no lo disfrutan o para protegerlos de agresiones despóticas, el fin justo sirve para justificar métodos, de otro modo condenados (Morgenthau, 1990: 22).

Como se ira exponiendo a lo largo de esta tesis esta creencia en "llevar las bendiciones del liberalismo" a otros pueblos, que no casualmente se ubican en la Periferia, es una característica persistente en las políticas exteriores de las potencias occidentales y hoy puede identificarse como dispositivo fundamental de justificación para la aplicación de la visión hegemónica en seguridad internacional. A esto debe contraponerse otro principio surgido a la par de la seguridad colectiva que es el de *autodeterminación de los pueblos*, éste será un derecho largamente reclamado por la Periferia y para el objeto de estudio de esta investigación un componente de suma importancia para pensar la seguridad desde y en Suramérica.

I.1.3 SEGURIDAD COOPERATIVA: LA PROPUESTA NEOLIBERAL. VERTIENTES DERIVADAS CON ÉNFASIS EN LO SOCIETAL/COMUNITARIO

Antes de iniciar un desarrollo de esta categoría, es necesario retrotraerse a los debates interdisciplinarios y los cambios ocurridos a nivel internacional desde la década del setenta. Si bien el mecanismo de la *seguridad cooperativa* se consolida como posible en los noventa es imprescindible recorrer esos cambios y sus explicaciones teóricas ya que serán las fuentes que hicieron posible su aparición.

A partir de la década del setenta, una serie de modificaciones en el modelo de desarrollo de los países centrales generará una trasnacionalización creciente de la economía. Desde la denominada crisis del petróleo comienza a extenderse la crisis del *estado de bienestar* (manifiesta desde fines de la década anterior) que implicaba un rol activo del Estado en la regulación de los mercados nacionales. Expansión de empresas multinacionales, sistema financiero internacional con capacidad de acción global, creciente importancia del comercio mundial serán manifestaciones de este cambio que tendrá como componente fuerte un salto tecnológico en lo que refiere a las tecnologías de la información y la comunicación.

Según Hobsbawm (1994) la historia de los veinte años que siguieron a la crisis de 1973 es la crisis de un mundo que perdió el rumbo y que se deslizó a la inestabilidad. "Las décadas de crisis fueron la época en la que el estado nacional perdió sus poderes económicos."

Además, dirá el autor, no solo afectó al mundo occidental sino también al bloque socialista. "Curiosamente, el Este y el Oeste estaban unidos no sólo por la economía transnacional, que ninguno de ellos podía controlar, sino también por la extraña interdependencia del sistema de poder de la guerra fría" (Hobsbawm, 1994: 418).

Esto permite introducir las alteraciones generadas en las relaciones internacionales. La década del setenta estará marcada por la denominada *détente* en las vinculaciones entre las superpotencias. El fracaso y gran costo sociopolítico de la guerra de Vietnam, la crisis económica y la creciente competencia productiva-comercial con los aliados políticos como Alemania y Japón llevará a EE.UU. a un replanteo de su política exterior. La propuesta del secretario de estado del gobierno de Nixon, Kissinger, será disminuir la carrera armamentista y el antagonismo con la URSS en las cuestiones estratégicas involucrando mayor comercio y entendimiento, como modo de lograr estabilidad en el sistema internacional.

En términos teóricos, en las Relaciones Internacionales (principalmente en EE.UU.), en respuesta a estos cambios, y también bajo la preocupación de una pérdida de hegemonía de EE.UU. en el mundo, surgirá el Tercer Debate. Contra el paradigma estatocéntrico o tradicional liderado por el realismo aparece el paradigma transnacionalista o de la interdependencia.

Se propondrá un tercer paradigma denominado estructuralista con centralidad de la teoría de la dependencia pero que no tendrá para el *mainstream* de la disciplina el mismo peso que los otros dos mencionados. Este enfoque se tratará en extenso en el Capítulo II.

Desde un enfoque neoliberal, la *teoría de la interdependencia* intentará dar cuenta de las modificaciones producidas en el mundo y el creciente rol de nuevos actores que introducen nuevos temas a la realidad internacional.

Keohane y Nye (1988) alegarán que frente a determinadas problemáticas transnacionalizadas de creciente importancia el Estado por sí solo no puede afectarlas, además la mera acumulación material de fuerzas no es garantía de poder y capacidad en un mundo crecientemente interdependiente. Desde este punto de vista, las categorías clásicas del realismo no sirven para explicar o guiar las políticas exteriores dadas las transformaciones producidas ya que el Estado está siendo eclipsado por actores no territoriales como las corporaciones multinacionales, las organizaciones internacionales y los movimientos sociales transnacionales (Keohane y Nye, 1988: 15).

La interdependencia es dependencia mutua. Estos efectos también incluyen costos recíprocos pero los mismos no se dan en condiciones de igualdad sino de asimetría.

En ese marco el poder militar no tiene nada que ofrecer, refutando el supuesto realista de que el Estado o los Estados con mayor poder militar determinaban el rumbo del sistema internacional, para la teoría de la interdependencia el poder se concibe en términos de control de los resultados. Hay que tener en cuenta la influencia real del actor sobre los patrones de resultados, su potencial para afectarlos (en el conjunto de flujos que vinculan las sociedades).

En este sentido, los autores reconocerán tres características centrales de la interdependencia compleja: 1) Canales múltiples: las sociedades están conectadas por nexos formales e informales entre agencias gubernamentales, elites y organizaciones transnacionales (como bancos o empresas). Existen relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales. 2) La agenda de las relaciones internacionales está compuesta por múltiples temas que no tienen orden jerárquico, la seguridad militar no domina la agenda. Eliminan la distinción entre *High* y *Low politics*, también afirman que se vuelve borrosa la línea divisoria entre lo interno y lo internacional. 3) Cuando predomina la interdependencia compleja la fuerza militar no es utilizada contra otro Estado de la región. De allí la importancia de los procesos de integración y de los regímenes internacionales (Keohane y Nye, 1988: 41).

En ese mundo interdependiente, los regímenes internacionales tienen un papel muy importante: "[…] las relaciones de interdependencia a menudo ocurren dentro de – y pueden ser afectadas por- redes de reglas, normas y procedimientos que regulan los comportamientos y controlan sus efectos" (Keohane y Nye, 1988: 35).

Es por ello que cobra relevancia contar con instrumentos de poder diferenciados de acuerdo al área problemática de que se trate para poder manipular la interdependencia. La categoría que se utilizará para entender estas otras herramientas se denomina poder blando, a diferencia del poder duro asociado estrictamente a lo militar y los recursos disponibles, para ello toma en consideración la cultura, el apoyo internacional a los propios valores y la capacidad de negociación, un conjunto de recursos intangibles. En ese sentido se reconocerá un cambio en la naturaleza del poder, éste supone:

- *Difusión*, resultante del incremento en el número de actores y por el incremento de los temas de agenda (los actores transnacionales intentan permanentemente y

logran imponer reglas y pautas con mayor éxito que los gobiernos de los Estados).

- *Diversificación*. Los elementos necesarios para ejercer influencia son tan variados que la tradicional distinción del poder con lo militar es inútil.
- *Heterogeneidad* en las dos vías posibles de uso de los elementos de poder: - uso del poder con una lógica de separación según reglas confrontativas de interacción (USA-URSS, interactuaban conflictivamente y el objetivo final era la mutua destrucción). - uso del poder con lógica de la integración bajo reglas de la interdependencia (UE, MERCOSUR).
- En la lógica tradicional del poder si el enemigo se vuelve aliado aumenta el poder del Estado. En la lógica interdependiente del poder el mayor grado de integración entre los actores genera creciente vulnerabilidad, entonces el poder no puede ser medido solo en términos cuantitativos sino en función de la vulnerabilidad que produce la relación y la necesidad. El poder se define cualitativamente (Keohane y Nye, 1988. Barbé, 2003. Dallanegra, 1999).

Para la década del ochenta, este debate interparadigmático se reconvertirá en el debate denominado "Neo-Neo." El realismo va a responder a estos planteos y las modificaciones en el sistema internacional reafirmando principios básicos pero intentando adaptar la visión clásica a través de propuestas cientificistas y de la revitalización de la importancia de la estructura por sobre los agentes, pasará a ser conocido en la literatura especializada como neorrealismo. Esta segunda parte del Tercer debate, implica que ya no será interparadigmático porque los principales exponentes de la teoría de la interdependencia (Keohane y Nye, 1988) renunciaron a la idea de presentar un paradigma alternativo y aceptaron la complementariedad de ambas teorías.[34]

En 1979, Waltz publicará *Teoría de la Política Internacional* y con ello se inaugura un enfoque realista diferenciado del clásico. Básicamente, el autor buscará en primer lugar dotar de mayor cientificidad a la teoría borrando toda huella filosófica. No es posible conocer la naturaleza humana pero sí es posible establecer leyes que expliquen el funcionamiento del sistema internacional y las relaciones interestatales. Retiene del realismo clásico la caracterización de ese sistema como anárquico, sostiene

[34] Ver Salomón (2002). Allí la autora como otros estudiosos de las RRII entenderán que el debate Neoliberalismo-Neorrealismo da lugar al Cuarto Debate. Para la presente tesis, es la conclusión de ese Tercer debate y su síntesis en el *mainstream racionalista* lo que dará lugar a un Cuarto a partir de posturas post-positivistas.

al Estado como el actor principal y mantiene la concepción del mismo como unidad racional y autónoma que busca garantizar sus intereses nacionales. Esto es universal, esa es la forma en que los Estados han actuado y actúan en sus relaciones mutuas. El poder seguirá siendo una categoría analítica principal.

Ahora bien, el autor neorrealista tratará de correr la explicación de la realidad internacional desde las unidades del sistema hacia un centramiento en la estructura anárquica que Waltz (1979) entiende condiciona y determina a las unidades. Lejos de la filosofía y la teoría política será la teoría microeconómica la que sirva de sustento al neorrealismo. Así como el mercado condiciona las expectativas racionales del individuo económico (homo oeconomicus) la estructura anárquica internacional lo hará con los Estados en tanto unidades racionales; aun cuando ambos (el mercado y la anarquía) existan a partir de la interacción de los individuos (económicos en el mercado, políticos en el sistema internacional).[35] Para ello la teoría de la acción racional será un modelo explicativo.[36]

> And the market is the structure—in my terms—in which the units are acting and behaving, and producing what seems to be their outcomes. But their outcomes are very much conditioned by the structure—in this case the market—in which the behavior occurs. So, the market shapes the behavior and shapes the outcome. […] Another pivotal influence from economics on my understanding of international politics is the competition among a large number of roughly equal units, which can be contrasted to the behavior of firms in oligopolistic settings. Those are the direct counterparts of states in international politics (Waltz en Schouten, 2011. Entrevista).

Keohane (1982) propondrá, a partir de los planteos neorrealistas, una nueva perspectiva que puede ser entendida como complementaria y focalizada en las instituciones internacionales, que el autor denominará neoinstitucionalismo liberal. La teoría microeconómica y la teoría de los juegos serán dos bases de sustento de su estudio y en ese sentido compartirá modelos con Waltz. La propuesta del neoliberalismo (como será más comúnmente conocida en la bibliografía) parte de aceptar las premisas

[35] Ver Salomón (2002), Kepa Sodupe (2003), Burchill [et. Al.] (2005)

[36] La Teoría de la acción racional proviene de la economía y será ampliamente difundida en la Teoría Política y el Análisis de Políticas Públicas. Da cuenta de una lógica específica de los actores en sus interacciones mutuas, es racional con arreglo a fines (Weber, 1983): está basada en un análisis individual y egoísta costo-beneficio centrada en aquello que el individuo definió como interés. Esto supone información absoluta sobre las condiciones y alternativas entre las que tiene que elegir el individuo cuyo cálculo de mayor beneficio a menor costo le permite tomar la opción más eficiente. Se trata de cálculos estratégicos hechos por los agentes y supone individualismo metodológico y cálculos casi matemáticos (exactos) en las ciencias sociales. "El hecho es que la conducta racional (como acción instrumental maximizadora) parece predeterminada en nuestros rasgos culturales de manera universal. La definición se reduce a dos condiciones. Conductas instrumentales en las cuales existe intransitividad entre las elecciones (que si preferimos a a b y b a c, entonces preferimos a a c y nunca, entonces, c a a), y éstas cumplen con el requisito de completud (es decir, que la información sobre las alternativas está disponible al momento de las decisiones)." (Vidal, 2008)

básicas del neorrealismo pero dará énfasis a otros aspectos no vinculados a la confrontación sino a la cooperación.

Lo que interesa al neoliberalismo es ver cómo aún en condiciones de anarquía los actores pueden cooperar y crear instituciones internacionales dentro de las cuales -y a través de su participación en ellas- esos actores, principalmente los Estados, pueden modificar sus expectativas e intereses. Los neorrealistas responderán que sí, la cooperación es posible pero solo en términos coyunturales y en tanto no se vea afectado el interés principal de los Estados, es decir, en tanto no se vea afectada su seguridad y su posición en el sistema (Salomón, 2002).

La propuesta de Keohane será unificar las teorías o enfoques en un modelo de investigación que incluya ambos aspectos, la competencia y la cooperación, dentro de un mismo marco analítico (Ibíd.).

Un primer consenso entre ambas perspectivas lo constituirán los regímenes internacionales, la aceptación de su importancia y una definición común que será la tomada por Krasner (1983): "Los regímenes internacionales son principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales."

Para el neoliberalismo estos regímenes mitigan la anarquía mientras que para el neorrealismo la misma es inmutable y un regímen es siempre precario. Waltz (1979: 126) lo define de esta manera: "In anarchy, security is the highest end. Only if survival is assured can states safely seek such other goals as tranquility, profit, and power." Ni siquiera el poder, como decían los realistas clásicos, constituye el principal objetivo sino su posición en el sistema, por eso la estructura anárquica condiciona a los Estados a tender siempre al balance de poder, al equilibrio.

En los noventa, la conjunción entre neorrealismo y neoliberalismo constituirá el *mainstream racionalista* de la disciplina. Esta corriente principal compartirá un programa de investigación, una misma concepción de la ciencia y el punto de partida desde la premisa de anarquía del sistema, investigando dentro de ella la posibilidad de la cooperación y las instituciones (Sodupe Corcuera, 2003: 57).

Se trata para los racionalistas de un enfoque teórico que Cox (2014: 133) define como "*problem-solving theory"* y que toma el sistema internacional y las estructuras como dadas.

> La fortaleza del enfoque de solución de problemas reside en su habilidad para fijar límites o parámetros en un área del problema y en reducir su formulación a

> un número limitado de variables que pueden ser objeto de un examen relativamente exhaustivo y preciso. La asunción de ceteris paribus, sobre la cual este tipo de teorización está basada, hace posible llegar a la formulación de leyes o regulaciones que parecen tener validez general.

Desde una visión crítica esto será un punto fundamental a cuestionar del *mainstream racionalista* dado que elimina toda posibilidad de cambio sustantivo en la estructura del sistema al suponerla inmutable y con las mismas reglas a través de la historia.

La Postguerra fría dará lugar al reforzamiento de las tendencias de la transnacionalización con la mundialización o globalización de la economía, el fin del orden bipolar y de la primacía de lo estratégico-militar nuclear. En ese marco la seguridad empieza a ser definida con nuevos parámetros de entendimiento.

Los antecedentes de la *seguridad cooperativa* y la *seguridad comunitaria* están situados en Europa durante la distención, que libró de tensiones y presiones a ese continente. Fue la CSCE (Conference on Security and Co-operation in Europe,) instituida a través del Acta Final de Helsinki en 1975, la que promovió acuerdos de seguridad entendidos como proceso de cooperación en un marco amplio de integración entre los Estados europeos occidentales y como un puente hacia los países del Este (ver sitio official: osce.org).

El segundo antecedente importante es el *Informe de la Comisión Palme* de Naciones Unidas en 1982. Allí aparece la noción de *seguridad común* para afirmar que en un mundo de interdependencia creciente ningún Estado unilateralmente está en condiciones de enfrentar los diversos peligros, llamando a un entendimiento y colaboración entre ellos. Distingue entonces niveles de seguridad (nacional, regional, internacional) que necesitan ser atendidos en conjunto y, además, plantea que la seguridad no es un término absoluto sino relativo (Ver López, 2003. Krause y Williams, 2002. De la Lama, 1998). Estos elementos constituyen una base importante para esta investigación, por un lado se planteó aquí la pluralidad de las seguridades siguiendo este enfoque que la sitúa como un término relativo y no absoluto, por otro, la concepción de niveles o anillos de seguridad que es preciso tener en cuenta interdependientemente y en conjunto es un insumo fundamental para la perspectiva del fenómeno en la región desde un abordaje no simplista, no reduccionista.

Con respecto a la *seguridad cooperativa* se interpreta aquí que la misma está imbuida de los planteos del neoliberalismo dado que se sustenta en la posibilidad de crear regímenes regionales de seguridad. El objeto referente seguirá siendo el Estado

pero con parámetros colaborativos y no competitivos, en ese sentido puede concebirse como continuidad con los principios liberales clásicos.

Los aportes teóricos más significativos surgirán a principios de los noventa con las publicaciones de dos libros, uno de Nolan (1994) y otro de Carter, Perry y Steinbruner (1992), que tuvieron gran repercusión.

Nolan se aleja del idealismo clásico dejando en claro que la propuesta de seguridad cooperativa no está basada en la posibilidad de la armonía absoluta de intereses en la arena internacional, el desarme y el fin del conflicto sino que propone, preservando la idea de la anarquía, un compromiso entre los Estados para la prevención de la agresión y de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Se trata de una seguridad basada en la colaboración en vez de la disuasión o la contención. "Cooperative engagement is a strategic principle that seek to accomplish its purposes through institutionalize consent rather than through threats of material or physical coercion" (Nolan, 1994: 4). En primer lugar, claramente con una óptica neoliberal, entiende que las principales inquietudes de los estados industrializados eran, en pleno crecimiento de la globalización, las cuestiones del desempeño económico y que junto a los problemas medioambientales mostraban la interdependencia entre los actores. En segundo lugar, resalta la cuestión de la dispersión del arsenal nuclear de la ex URSS en distintas repúblicas y cómo iba a ser administrado el mismo. Tercero, los conflictos intraestatales y su posible expansión emergen como un factor clave para este nuevo orden mundial. Lo cierto, dirá Nolan, es que los viejos instrumentos ya no pueden responder a estos nuevos desafíos.

Bajo estas condiciones, la *seguridad cooperativa* es una propuesta que en primer lugar, reemplaza la preparación para contrarrestar amenazas por la *prevención* de las mismas y sustituye la disuasión de una posible agresión con acciones que vuelvan cualquier preparación para esa agresión mucho más dificultosa. En ese sentido, es un modelo de relacionamiento que se toma del orden interno del Estado donde los conflictos pueden ocurrir pero dentro de un marco normativo y con procedimientos regulados (Nolan, 1994: 5).

Difiere de la seguridad colectiva porque ésta busca una acción *ex post* una vez producido el ataque o agresión, mientras que la cooperación en seguridad busca un ambiente preventivo donde la agresión no puede llevarse a cabo o en todo caso no puede ser desplegada exitosamente, es decir, busca garantías *ex ante*. Lo común entre ambas propuestas es que están pensadas para la acción al interior de la organización o

grupo de Estados participantes, *entre* ellos, aunque por supuesto no descartan acciones comunes en caso de ataque externo.

El objeto de la seguridad siguen siendo los Estados desde una perspectiva de conjunto de quienes participen en el proceso colaborativo y pretende ser un modelo que pueda extenderse a nivel internacional. El objeto último es una sociedad internacional más pacífica.

En relación a las amenazas, dado que la posibilidad de ataque externo de otro Estado es más débil, se reconocen una serie de nuevas fuentes de peligro comunes entre ellas: la degradación del medio ambiente, la proliferación de armas de destrucción masiva, la violación a los derechos humanos, la posibilidad de crisis económicas que produzcan serios estragos y con ellos desestabilización.

Las herramientas las analizaremos a partir de la definición de seguridad cooperativa dada por Evans, ex ministro de Relaciones Exteriores de Australia en 1994: "[…] búsqueda de fórmulas de consulta en vez de confrontación, seguridad y confianza en lugar de disuasión, transparencia en vez de ocultamiento, prevención en vez de corrección, e interdependencia en vez de unilateralismo" (De La Lama, 1998. Cohen, 2001).

Primariamente, se propone que entre los Estados que decidan iniciar un proceso cooperativo de este tipo se debe generar confianza mutua. Para ello, la cuestión de la transparencia es esencial, esto significa que los participantes comparten información sobre sus fuerzas militares, cantidad, adquisiciones y desarrollos tecnológicos. También incluye la renuncia a la utilización de armas de destrucción masiva ya sean nucleares, biológicas o químicas.

Impulsa la creación de mecanismos para la prevención de crisis y para el manejo pacífico en caso de surgimiento de las mismas. Colaboración de las FFAA de los Estados miembro en ejercicios conjuntos, capacitaciones comunes, participación en procesos de mantenimiento de la paz, interoperabilidad militar entre ellas, información y comunicación permanente, cooperación en caso de desastres naturales y educación para la paz compartida.

En pasos más avanzados, se considera la creación de una fuerza militar multilateral que pueda accionar para prevenir o actuar en caso de conflictos, no solo con actores externos sino también al interior de los Estados miembros. También se contemplan el control y la limitación de armamentos (ver De La Lama, 1998).

La seguridad cooperativa y de igual manera la seguridad común, reconocen que la misma no es un juego suma cero donde las ganancias solo puede obtenerlas un Estado (un solo jugador) en detrimento de todos los demás. Para el realismo, a medida que un actor aumenta su poder y su capacidad disuasiva proporcionalmente disminuyen estas condiciones en los demás. Desde la base de la interdependencia y el neoliberalismo institucional las ganancias son compartidas, en un proceso de creación de regímenes internacionales de seguridad todos los actores participantes ganan dado que aumentan en simultáneo la protección de su territorio y población.

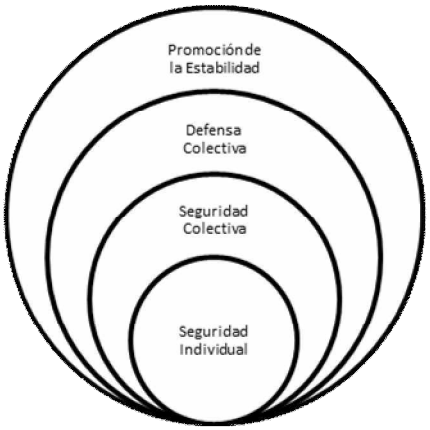
Hasta aquí, la SC ampliaba la noción de seguridad en términos horizontales, es decir, de acuerdo a los temas que debían incorporarse en la misma más allá de lo estrictamente estratégico. En la década siguiente, Cohen buscará extender la SC verticalmente, incorporando la noción de anillos de seguridad desde el individuo a la comunidad internacional.

Pensemos que para 2001 la *seguridad humana* ya estaba consolidada en el debate internacional y en las organizaciones intergubernamentales creciendo la importancia de considerar la seguridad del individuo. "La seguridad individual es sinónimo de Seguridad Humana y Derechos humanos" (Cohen, 2001: 2).

Para ser efectiva la SC deberá extenderse al interior y al exterior del espacio donde ha sido establecida. Hacia adentro, para considerar a los individuos y sus necesidades de seguridad; hacia afuera para la promoción y proyección de estabilidad a las áreas adyacentes dado que los conflictos en esos Estados puede afectar la de los miembros del régimen de seguridad establecido (Cohen, 2001: 7). El autor explícitamente habla de la OTAN contando su reestructuración en los noventa como una adaptación a la seguridad cooperativa y entiende que esta organización debe poder *intervenir* en espacios externos a sus Estados parte para garantizar la estabilidad internacional y la seguridad al interior. El caso de Libia en los últimos años, donde la intervención de la OTAN se realiza en nombre de principios democráticos y estabilidad de los países adyacentes a Europa, demuestra la importancia creciente que el liberalismo ha obtenido en la política exterior del Centro.

Cohen considera círculos concéntricos de seguridad cooperativa, desde su núcleo hacia el borde: Seguridad Individual, Seguridad Colectiva, Defensa Colectiva, Promoción de la Estabilidad.

TABLA 2 (FIGURA). ANILLOS DE SEGURIDAD



Fuente: (Cohen, 2001. Figura 1: 10). (Barrios, 2009: 330)

Acorde al pensamiento liberal, un supuesto básico de esta seguridad cooperativa es la democracia, el núcleo que permite un proceso de SC es la existencia en su seno de Estados con democracias liberales compartiendo valores comunes. Solo este tipo de Estados pueden ser lo suficientemente confiables dado que son quienes garantizan y fortalecen los derechos humanos (Cohen, 2001: 11).

Conforme también a los principios liberales internacionalistas es su aceptación de la necesidad de intervención económica, militar o política para promover la estabilidad del sistema afirmando que ésta debe ser cuidadosamente regulada y sólo considerada en términos multilaterales.

Si bien Cohen intenta ampliar verticalmente la SC, el objeto central sigue siendo el Estado ya que cualquier extensión de la seguridad tendrá como núcleo al mismo y es pensada a partir de las herramientas con que éste cuenta para la acción. Es un autor que se encuentra en un intermedio entre los planteos neoliberales y los del cosmopolitismo liberal que retoma al idealismo.

Incorpora a su propuesta la *tesis de la paz democrática* que Doyle define como verdad a partir del estudio de casos: los Estados liberales son pacíficos entre sí y belicosos frente a quienes no lo son (Peñas, 1997: 121). De allí la hipótesis que la extensión de democracias en el mundo terminará haciendo del mismo un lugar pacífico y, por tanto, habilita la defensa de diversas formas de intervención ante crisis humanitarias o violaciones masivas a los derechos civiles y políticos.

Es posible observar que parte de los parámetros básicos de seguridad cooperativa se están produciendo en América del Sur como parte de las dinámicas de seguridad común ya que una serie de medidas de confianza mutua, transparencia,

interoperabilidad militar y resolución pacífica de los conflictos se han puesto en juego en procesos de integración. Se alejarán de la visión más ampliatoria de Cohen que acepta la intervención y que recorta la democracia a una sola forma posible, la representativa liberal, mientras que en la subregión las concepciones acerca de la democracia, sin negar los derechos civiles y políticos, harán hincapié en otras formas de participación y en las demás generaciones de derechos.

I.1.4 SEGURIDAD SOCIETAL Y SEGURIDAD COMUNITARIA

De acuerdo a lo descripto hasta aquí las ampliaciones de la seguridad mantienen como sujeto destinatario al Estado y lo hacen desde concepciones materialistas y objetivistas. Entendiendo que las amenazas son concretas e identificables de manera objetiva y los medios para enfrentarlas se centran en el énfasis de las capacidades militares (recursos materiales), ya sea desde una lógica competitiva o cooperativa para su uso.

Las dos vertientes que se describen en esta sección se distinguen por una expansión vertical de la seguridad al incorporar otros objetos referentes o bien porque epistemológicamente apelarán a elementos intersubjetivos para entender las amenazas y las opciones frente a ellas, dando un sentido positivo a la construcción de seguridad. La *seguridad societal* puede ser concebida como antecedente de la *seguridad comunitaria* porque añade un componente clave del constructivismo en Relaciones Internacionales, la identidad de los individuos y grupos sociales considerando la importancia de su papel para la conformación de comunidades.

El principal exponente de la seguridad societal en términos teóricos es Waeber, que a principios de la década del noventa desarrollará este concepto. En general, será tomado por la Escuela de Copenhague en sus análisis de seguridad en la Postguerra fría, grupo originalmente enfocado a los Estudios para la Paz en Europa.

Autores como Waeber o Buzan comparten con los enfoques de la SC el punto de partida, esto es, los procesos de integración en seguridad producidos en Europa durante la Guerra Fría y ampliados luego de su finalización.

Como punto nodal de su análisis se encuentra la cuestión de incorporar a los estudios de seguridad clásicos centrados en el Estado y lo estratégico-militar otros elementos interdependientes, otros sectores sin negar sino complementando aquellos a través de un nuevo marco comprehensivo (Buzan, Waever y Wilde, 1998).

Proponen diferentes niveles de análisis: por un lado locaciones espaciales

(regiones concretas como Europa o América del Sur) donde se den efectivamente complejos de seguridad; por otra parte, sectores definidos como tipos particulares de interacciones (políticos, económicos, societales). Se trata de un enfoque multisectorial que permite la inclusión de diversos objetos referentes para la seguridad (Ibíd.).

El autor mencionado definió la *seguridad societal* como: "[…] the ability of a society to persist in its essential character under changing conditions and possible or actual threats" (Wæver [et al], 1993 citado en Buzan y Hansen, 2009: 213).

Hasta ese momento el Estado aparecía como el objeto referente para la seguridad política, la militar, la ambiental y la económica pero con la propuesta de seguridad societal surge un nuevo objeto, la sociedad.

Para los análisis internacionales de seguridad la sociedad debe ser entendida como aquellas ideas y prácticas que identifican a individuos como miembros de un grupo. Societal "[…] is the self-conception of communities and of individuals identifying themselves as members of a community" (Buzan, Waever y Wilde, 1998: 120).

En ese sentido, el concepto organizador de lo societal es la identidad y no siempre coincidirá con las organizaciones políticas de gobierno, el Estado o la nación. Las identidades varían en el tiempo y el espacio de acuerdo a los grupos de que se trate; en Europa, región para la cual se pensó originalmente, el concepto de nación coincide identitariamente con lo societal pero en otras regiones esa identidad se vincula a cuestiones étnicas o religiosas.

La seguridad societal tiene que ver con las acciones tendientes a defender un nosotros, "we identities". Las amenazas son estipuladas en tanto ponen en riesgo la supervivencia de la comunidad como tal. Los temas que comúnmente desafían las identidades comunitarias son: migraciones; competencia horizontal (influencias culturales y lingüísticas de una cultura vecina que va cambiando la propia identidad); competencia vertical (la comunidad deja de definirse por sus características típicas porque empieza a verse como parte de un proyecto mayor integrado o como un proyecto regional secesionista); despoblación (por causas de guerra, catástrofes naturales o políticas de exterminio una comunidad) (Buzan, Waever y Wilde, 1998: 121).

La noción de competencia vertical sirve a esta investigación para indagar acerca de una visión común en América del Sur analizando cuánto de lo nacional efectivamente entró en una dinámica de cambio para ser pensada como parte de un proyecto mayor subregional ampliando la identidad y los supuestos de pertenencia.

De acuerdo a Buzan y Hansen (2009: 213) la Escuela de Copenhague se posicionó como un punto intermedio entre los estudios tradicionales de seguridad y los Estudios para la Paz. La seguridad societal limita los objetos referentes a dos unidades *colectivas:* el Estado o la sociedad; en cuanto a la base epistemológica también intenta vincular aquellas amenazas materiales y concretas con elementos intersubjetivos para definir principalmente cómo una comunidad precisa su identidad. Lo central como herramienta para la seguridad societal será cómo responden las sociedades frente al mantenimiento o pérdida de la independencia cultural y su patrimonio, redefiniendo sus identidades incorporando lo nuevo o bien cerrándose a lo diferente generando una serie de dinámicas excluyentes.

El análisis que los autores proponen para vincular las diferentes interacciones de seguridad incluida la societal es en términos regionales, reconociendo que en la Postguerra fría las relaciones internacionales mostraban una marcada tendencia a la regionalización. Por eso se retoma un concepto acuñado por Buzan, el de *complejos de seguridad* para observar la integración en diferentes espacios regionales donde multisectorialmente se aborda la vinculación entre distintas áreas de seguridad.

Estas regiones de seguridad son definidas Postguerra fría como complejos heterogéneos:

> Heterogeneous complexes: This approach abandons the assumption that security complexes are locked into specific sectors. It assumes that the regional logic can integrate different type of actors interacting across two or more sectors (e.g., states + nations + firms + confederations interacting across the political, economic and societal sectors) (Buzan, Waever y Wilde, 1998: 16).

No hay, por parte de la Escuela de Copenhague, un abandono del enfoque estadocéntrico y estratégico militar de la seguridad sino que se impulsa un complemento a la misma considerando otros espacios y sectores como así también otros actores y herramientas.

Un paso más en los aspectos intersubjetivos que permiten definir identidades, intereses y amenazas provendrá del constructivismo. Esta opción de pensamiento crecerá en los noventa, surgirá en EE.UU. y algunas de sus vertientes serán reconocidas por el *mainstream*. No busca generar una nueva teoría general sino complementar los supuestos racionalistas y estatocéntricos con aportes de la sociología.

Concretamente, sus referentes en la disciplina encontrarán en Bull y la escuela sociológica inglesa un antecedente. Entienden que es fundamental, dados los cambios en la realidad internacional, recuperar los aportes de la sociología y la idea de una

sociedad internacional con relaciones constitutivas interestatales y transnacionales (Ver Reus Smith, 2005. Ruggie, 1998. Wendt, 2005. Adler, 1997). Para ello, sociólogos clásicos como Weber y Durkheim serán sus fuentes y, contemporáneos, como Giddens y Beck serán frecuentemente citados por la bibliografía específica.

Contra el pensamiento neo-utilitarista, como define Ruggie (1998) al *mainstream racionalista*, que toma los intereses, las identidades y estructuras como *dadas* es necesario enfrentar el cómo, el proceso por el cual se llegan a conformar identidades e intereses que determinarán las acciones de los actores.

"Constructivism is characterized by an emphasis on the importance of normative as well as material structures, on the role of identity in shaping political action and on the mutually constitutive relationship between agents and structures" (Reus Smith, 2005: 188 en Bourchil [et. al.] 2005). Por ello puede entenderse esta propuesta como un intermedio entre racionalistas y "reflectivistas" dado que no niegan la posibilidad que la vinculación entre Estados se realice en base a un cálculo racional basado en sus intereses pero lo cierto es que esos intereses y la estructura que enmarca las relaciones internacionales se constituyen mutuamente en su interacción, se construyen socialmente a partir de la relación recíproca y dependen de los significados intersubjetivos que se le otorguen a ambos.

En palabras de Wendt: "La distribución del poder puede que afecte siempre a los cálculos de los estados, pero la manera en la que lo hace depende de las interpretaciones y de las expectativas intersubjetivas […]" (Wendt, 2005). El constructivismo acepta la existencia de intencionalidades colectivas, de creencias intersubjetivas a diferencia del *mainstream racionalista* que solo ubica las ideas en la esfera individual.

Los factores normativos (internos y externos) moldean los intereses de los Estados, no son actores racionales pre-sociales con identidades o intereses autógenos e inmutables. Las ideas y valores prevalecientes colectivamente moldearán el accionar de los actores, las perspectivas que consideran viables o posibles en ese marco pero cada uno de ellos tendrá identidades que se constituyen y transforman en su pertenencia a un todo social. La anarquía dirá Wendt es lo que los Estados hacen de ella, no es dada a priori sino una construcción social (Ver Wendt, 2005. Reus Smith, 2005. Ruggie, 1998). Visualizan:

> […] a possible division of labour, with constructivists doing the work of explaining how actors gain their preferences and rationalists exploring how they realize those preferences. […] Constructivism is thus not a rival theoretical

perspective to rationalism at all, but rather a complementary one (Reus Smith, 2005: 203).

La propuesta que este enfoque hará para la seguridad internacional Postguerra fría se respalda precisamente en la importancia de las identidades y valores para viabilizar la construcción de *comunidades de seguridad.*

El antecedente histórico para Adler y Barnett (2002: 3) vuelve a ser Europa y los elementos constitutivos de la OSCE. Como constructivistas parten de considerar que los actores pueden compartir valores, normas y símbolos en tanto estos proveen identidad social. La misma es una vinculación sustentada en un conjunto de interacciones múltiples que permiten intereses compartidos de largo plazo, difunden reciprocidad y confianza entre los participantes y predisponen a limitar las desconfianzas mutuas frente a las amenazas. El supuesto es que los Estados pertenecientes a una comunidad de seguridad desarrollan entre sí una disposición pacífica.

En términos teóricos el basamento es la propuesta de Deutch acerca de *comunidades de seguridad pluralistas*, cuya distinción es la integración de Estados que sin perder su soberanía construyen entre sí un sentido de comunidad que les permite crear no sólo un orden estable sino también una paz estable.

Para analizar la existencia o potencia de CS es necesario tener en cuenta las interacciones y relaciones entre las fuerzas transnacionales, los Estados y, entre ellos, los más poderosos así como las políticas de seguridad. En plena globalización, el avance de las tecnologías de la comunicación y la información habilita el establecimiento de vínculos e identidades compartidas entre sociedades y territorios no contiguos (Ibíd.).

Una CS se define por tres características principales: 1. los miembros comparten valores, identidades y significados, es decir, existen significados intersubjetivos que facilitan, a partir de un entendimiento compartido de la realidad social y las normas, acciones conjuntas. 2. mantienen entre sí relaciones directas y multifacéticas, las mismas ocurren a través de alguna forma de encuentro cara a cara y en numerosos escenarios. En una sociedad global estos intercambios y encuentros se ven facilitados por las tecnologías, que los hacen directos aun cuando no contengan la característica de ser cara a cara. 3. Las comunidades exhiben reciprocidad (Adler y Barnett, 2002: 31).

No va a desaparecer la rivalidad entre los Estados pero ciertamente no se considera factible resolverlos mediante el uso de la violencia. Las reglas de la comunidad pueden ser formales o informales pero es clave la eliminación de la agresión como medio de resolución de cualquier disputa. Ambas cuestiones, la prohibición del

uso de la fuerza entre los participantes y los mecanismos de resolución de conflictos pueden entenderse como estructuras de gobernabilidad de la seguridad.

Más adelante, dejarán en claro algunas herramientas que es posible identificar para definir una CS: existencia de organizaciones, instituciones[37] y transacciones múltiples entre los participantes; mecanismos multilaterales de decisión y resolución de conflictos; fronteras no militarizadas; cambios en la planificación militar de cada uno; definición común de amenazas (especificación de un Otro que amenaza a la comunidad); discursos y lenguajes de comunidad. Frente a la agresión externa la CS responde como un sistema colectivo o como una organización militar de defensa integrada, esto es, que las *comunidades de seguridad maduras* suponen que ya se han establecido entre sus miembros instrumentos de seguridad colectiva y seguridad cooperativa (Adler y Barnett, 2002: 56).

En general, esta propuesta no se aleja de los supuestos de seguridad colectiva y cooperativa toda vez que no desconoce los patrones esenciales del *mainstream racionalista*, pero la complementará con el rol fundamental de los elementos no materiales como las ideas y valores entendidos no individual sino socialmente, construidos a partir del conjunto de interacciones. El objeto referente sigue siendo el Estado pero se tienen en cuenta, tal como plantea la Escuela de Copenhague, las identidades que definen y se construyen en la sociedad y entre sociedades civiles.

Las herramientas dan menor importancia a lo militar, a diferencia de la seguridad cooperativa, pero no lo desestiman dado que para las amenazas externas a la comunidad la defensa y con ello las capacidades materiales de su garantía siguen siendo básicas. El mayor énfasis estará dado en el conjunto de instituciones y organizaciones que permiten decisiones y acciones multilaterales en múltiples temáticas, que encaucen pacíficamente el conflicto entre los miembros de la comunidad.

En cuanto a las amenazas, se amplía horizontalmente su definición al dar énfasis especial a las fuerzas transnacionales en una sociedad global. En relación al determinismo de los valores, no presupone la necesariedad de una democracia liberal para el establecimiento de comunidades; reconocen que la cuestión del desarrollo se convirtió en un componente de identidad compartida habilitadora de comunidades de seguridad en Asia Pacífico, por lo tanto los principios liberales no son condición sine

[37] "Social institutions as social practices of easily recognized roles […] and organizations as material entities possessing physical locations, offices, personnel […]" (Young citado en Adler y Barnett, 2002: 41).

qua non para su existencia.[38]

Orozco (2006) e Iglesias (2011) entienden que estas propuestas tratadas en este subapartado, con excepción de las *comunidades de seguridad*, forman parte de la visión restringida de la seguridad ya que los modelos no se apartan de los parámetros tradicionales sino que los aceptan pero buscan complementarlos para otorgarles mejor capacidad explicativa en un mundo global.

Sin embargo, todas las opciones de seguridad descriptas hasta aquí tienen una vinculación específica con la centralidad estatal, todas ellas parten de supuestos de territorialidad. A partir de la *seguridad humana* y la *seguridad global o mundial* se está ante variantes desterritorializadas de la seguridad y los sujetos a quienes atañe.

Las propuestas de *comunidades de seguridad pluralistas* se encuentra extendida en la academia latinoamericana, muchos serán los autores de la región que partiendo de una mirada constructivista apuestan a que los procesos de integración en seguridad deriven en este tipo de comunidades. La insuficiencia de estos aportes es que están pensados para una experiencia y espacio concreto como es la Unión Europea y para poder ser trasladado y aplicado en otras regiones requiere adaptaciones o reacomodos que no siempre son considerados en la bibliografía regional sobre el tema.

Como se tratará a continuación esta mirada westfaliana, aunque flexible en algunas propuestas, se quiebra definitivamente a partir de la apertura y extensión de la seguridad defendidas por el cosmopolitismo (liberal y crítico), el liberalismo ofensivo y su confluencia en la opción por la *seguridad humana*.

I.1.5 SEGURIDAD HUMANA: ENFOQUES HOLÍSTICOS, LA BÚSQUEDA DE UNA COMUNIDAD INTERNACIONAL. LA INTRODUCCIÓN DE LA IDEA DE GOBERNABILIDAD GLOBAL

Es necesario remarcar que nos detendremos en el análisis de algunos aspectos específicos de la SH por ser la primera gran categorización para un abordaje ampliado y expansivo de la seguridad. Es a partir del mismo que se tipificarán las nuevas amenazas y se incorporarán multidimensionalmente variadas aristas de la realidad social que se intentarán profundizar aquí a partir de las críticas que esta concepción ha recibido.

Antes de desarrollar los aspectos específicos de la seguridad humana es necesario remitirnos a los antecedentes teóricos que se interpreta enmarcan el

[38] Para un estudio de caso sobre comunidades de seguridad en el MERCOSUR ampliado ver Fuchs (2006). Para una descripción general de la temática en comparación con otras propuestas de Seguridad ver Bartolomé (2013) y Orozco (2006).

surgimiento de esta propuesta en el marco del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el año 1994.

De acuerdo a Nef (2002), un autor especialista en estos temas, el origen o antecedentes para esta mirada compleja de la seguridad puede remontarse a Galtung (1980), Cox (1987), Boulding y Laswell. En específico, se suele reconocer a autores canadienses que a fines de los ochenta y principios de los noventa ya proponían elementos de análisis que luego serán contemplados en la definición de seguridad humana como Head (1992) y el propio Nef (1989).[39]

Lo cierto es que la *seguridad humana* busca ser una respuesta a un mundo que transitó desde un sistema de Destrucción Mutua Asegurada (MAD por sus siglas en inglés) hacia uno de Vulnerabilidad Mutua Asegurada (MAV por sus siglas en inglés) (Nef, 2002: 30).

Si de algo daba cuenta la realidad internacional en los años noventa era de la incertidumbre. En un mundo supuestamente estable donde los Estados actuaban siempre de la misma manera y dependían de las mismas condiciones para lograrlo se desintegra una de las superpotencias del orden bipolar, la URSS, sin que nadie en Occidente pudiera predecirlo. A partir de esto, se instala en relaciones internacionales la idea fuerza de estar lidiando con la incertidumbre en forma permanente. Estaba claro que había un gran número de fenómenos que interactuaban y afectaban a nivel planetario y esta afectación incluía especialmente a la seguridad.

Es necesario remitirnos, por otra parte, a las interpretaciones sociológicas de ese mundo globalizado para incorporar al análisis un concepto fundamental contemporáneo, el de *riesgo*, que está en la base de la conceptualización de la SH. De acuerdo a Bartolomé (2013) existe actualmente en los análisis de seguridad una actualización de la noción de riesgo para comprender un escenario internacional donde las fuentes de daño se incrementan, superponen, intensifican y diversifican al ritmo de la globalización que plantea renovados desafíos y problemas.

Siguiendo a Beck (2002: 1) quien definió la sociedad global como una *sociedad del riesgo*, ya en 1990, puede entenderse la realidad contemporánea como un cambio radical en medio de contingencias, complejidades e incertidumbres. Se plantea un reto a la modernidad, tal como la concibió la Ilustración y en ese marco el autor elabora un "manifiesto cosmopolita."

[39] Nef es un profesor chileno que reside hace décadas en Canadá.

La diferenciación entre la primera y segunda modernidad está dada principalmente por el sentido territorial de las relaciones sociales. Mientras que la primera modernidad (el modelo westfaliano) estaba basada en las sociedades de Estado-nación en donde las relaciones y redes sociales se entendían territorialmente, la segunda modernidad dirá Beck pondrá en cuestión esas bases mediante cinco procesos simultáneos:

> […] la globalización, la individualización, la revolución de los géneros, el subempleo y los riesgos globales (como la crisis ecológica y el colapso de los mercados financieros globales). El auténtico reto teórico y político de la segunda modernidad es el hecho de que la sociedad debe responder simultáneamente a todos estos desafíos (Beck, 2002: 2).

Las incertidumbres y los riesgos se comparten en todo el globo, es decir, que afectan en simultáneo tanto a las sociedades occidentales como a las no occidentales. El fin del orden bipolar puso límite a la idea de un mundo de enemigos para situarnos en un mundo de peligros y riesgos (Ibíd.).

Cuando hablamos de riesgo, afirma el autor, hablamos de la posibilidad de lograr previsión y control de las consecuencias de la acción humana futura, "las diversas consecuencias no deseadas de la modernidad radicalizada." El régimen de riesgo es global y no permite normas fijas de calculabilidad ligando causas y efectos (Beck, 2002: 5).

Ahora bien, de acuerdo a Beck, los riesgos se enfrentan por las distintas sociedades y grupos de manera asimétrica. Existe un "juego de poder del riesgo" que se despliega entre actores fijos y territoriales (gobiernos y sindicatos) y actores no territoriales (representantes del capital y las finanzas). Es difícil reconocer responsables o asignar responsabilidades en torno a los riesgos y al modo en que funciona la sociedad global. En ese sentido dirá Beck, a partir de ese juego de poder existe una interrelación entre dos conflictos, dos lógicas de distribución en "la nueva política económica liberal global": la distribución de bienes y la distribución de males (Beck, 2002: 12).

De allí, el reconocimiento de la urgencia de nuevas formas de *gobernabilidad global* en tanto decisiones compartidas transnacionalmente para enfrentar riesgos en un contexto signado por la incertidumbre.

Estos planteos pueden definirse como parte de un Quinto debate (Pérez Larez, 2011. Kavalski, 2007), es posible rastrearlos hasta Held en su propuesta de un *derecho democrático cosmopolita*, la proposición es un ordenamiento internacional sustentado en determinados principios que se extiendan a nivel global en su regulación y que

tengan como base la democracia. El autor parte de Kant en su propuesta de un derecho cosmopolita para definir este posible orden mundial y propone que:

> Para ser efectiva, la ley democrática debe internacionalizarse. Por lo tanto, la implementación del derecho democrático cosmopolita y el establecimiento de una comunidad cosmopolita –una comunidad de todas las comunidades democráticas- debe convertirse en una obligación para los demócratas, la obligación de construir una estructura común, transnacional, de acción política que pueda, finalmente, organizar la política de la autodeterminación (Held, 1997: 277).

Entre las instancias necesarias a ser democratizadas a nivel global Held afirma la necesidad de intervenir sobre las estructuras económicas, alega la exigencia de democratizar las corporaciones y las empresas. Es un aporte importante la afirmación sobre los actores económicos, que en este orden cosmopolita, no deberían escapar a la autodeterminación de los sujetos políticos y quedar por fuera de regulaciones que impidan su concentración. El mercado global también debería sufrir modificaciones para que la regulación internacional sea verdaderamente democrática (Held, 1997: 292/293).

La idea de "global governance" surgirá en este contexto, la propuesta es generar instancias de coordinación e interrelación entre distintos actores a diferentes niveles para lidiar con la incertidumbre. Rosenau (1992 citado en Lennox, 2008), por ejemplo, entenderá esta gobernabilidad global como forma de regulación en ausencia de gobierno, incluyendo en la misma instituciones gubernamentales, pero también, informales y otras formas no gubernamentales que dan respuesta a necesidades e intereses globalmente.

De acuerdo a Naciones Unidas: "Good' global governance implies, not exclusive policy jurisdiction, but an optimal partnership between diverse types of actors operating at the local, national, regional, and global levels" (United Nations Intellectual History Project, 2009).

Ambas propuestas se relacionan y buscan alguna forma de regulación multilateral de procesos transnacionales que parecen autopropulsados y conducen a riesgos o contingencias para todas las personas en todo el mundo.

Siguiendo a Bartolomé, (2013) para resituar la cuestión de los riesgos en torno a la seguridad, se debe señalar la característica de heterogeneidad de los mismos en el tablero internacional. La lista de fuentes de daño abarca desde el terrorismo al crimen

organizado hasta factores financieros y ambientales, la cuestión de la identidad, la información y el mercado neoliberal.

De acuerdo a Nef (2002) el paradigma de *seguridad humana* se asienta en la noción de vulnerabilidad mutua, dado que en un sistema global con las características que hemos mencionado "la fortaleza o solidez del conjunto -incluyendo sus componentes más desarrollados y aparentemente mejor protegidos- están condicionados, paradojalmente, por sus eslabones más débiles." El aspecto central de la *seguridad humana* es, entonces, la reducción del riesgo colectivo (y compartido) a través de decisiones, prevenciones y gestiones que disminuyan tanto las causas como las circunstancias de la inseguridad.

El concepto cobrará centralidad en la teoría y la praxis internacional a partir de un informe del PNUD del año 1994. El "Informe de Desarrollo Humano" al hablar de la situación en torno a la seguridad en una era posnuclear, declara:

> […] necesitamos otra transición profunda en el pensamiento: de la seguridad nuclear a la seguridad humana. El concepto de seguridad se ha interpretado en forma estrecha durante demasiado tiempo: […] La seguridad se ha relacionado más con el Estado-nación que con la gente (PNUD-IDH, 1994, Capítulo II: 25).

La seguridad humana no es una preocupación por las armas, es una preocupación por la vida y la dignidad humana y toma en cuenta las denominadas nuevas amenazas globales cuyo carácter no estatal y transnacional cambia la visión tradicional acerca de las mismas de acuerdo al PNUD.

La consideración sobre la SH debe concentrarse en cuatro características: Es *universal:* atañe a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres. Hay amenazas comunes a toda la gente como el desempleo, los estupefacientes, el delito, la contaminación y las violaciones de los derechos humanos. Es *interdependiente:* cuando la seguridad de una población está amenazada en cualquier parte del mundo, esto afectará al resto por la misma interdependencia, que implica el tejido de eventos, interacciones, acciones propias de un mundo global. La forma de operar sobre la seguridad humana es la *prevención* de las amenazas: es mucho más fácil que actuar una vez que ya se presentó el fenómeno de riesgo (el hambre, la enfermedad, la contaminación, el tráfico de estupefacientes, el terrorismo, los conflictos étnicos y la desintegración social). La seguridad humana está *centrada en las personas*: trasciende a los Estados como implicados exclusivos (PNUD- IDH, 1994: 25-26).

Por otra parte, la SH tiene varios componentes, lo que implica el reconocimiento de la mutidimensionalidad en su abordaje. Para pensar la seguridad centrada en las personas hay que tener en cuenta las siguientes dimensiones: económica, medioambiental, sanitaria, política, comunitaria, personal, alimentaria.

Este enfoque también amplía la mirada tradicional porque busca dar respuestas múltiples a una realidad compleja, en este sentido, el informe del PNUD asocia como tejidos en conjunto la seguridad humana, el desarrollo y los derechos humanos. Estas son las herramientas, no las armas, para garantizar seguridad para la vida y la dignidad de todos los seres humanos.

> En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. […] Evidentemente, hay un vínculo entre la seguridad humana y el desarrollo humano: el progreso en una esfera realza las posibilidades de lograr progresos en la otra (PNUD- IDH, 1994: 27).

Dos libertades definen la SH de acuerdo al Informe: libertad frente al miedo y libertad frente a la necesidad. Esta postura será reafirmada por el reporte "Seguridad Humana Ahora" (2003) de la Comisión de Seguridad Humana de Naciones Unidas creada en 2001.

De estas características, se desprenden los márgenes de operacionalización posibles. Tal como lo entienden estos dos informes, las acciones tendientes a la seguridad humana se asocian con la *prevención* ya mencionada; con la *protección* de las personas en aquellos casos donde ya se manifiestan estas amenazas, con la *cooperación multilateral* y la creación de instituciones internacionales que permitan dar *respuestas no violentas* a los problemas de las seguridad humana; y con la creencia de que la **s***oberanía* de los estados está *debilitada* frente a estos fenómenos y por ello se necesita la cooperación internacional.

En el informe "Seguridad Humana Ahora", de 2003, se considera que la propuesta no niega la seguridad estatal sino que pretende ser un complemento (ONU, Comisión de SH, 2003).

Por otra parte, se reconocen dos puntos esenciales concernientes a la seguridad humana: primero, los conflictos violentos considerando no solo el momento de conflicto en sí mismo sino también la reconstrucción post conflicto. Segundo, es esencial la cuestión de la privación humana que incluiría la pobreza extrema, la contaminación, las enfermedades, el analfabetismo. Esta apreciación en concreto, tal como lo define la

propuesta amplia de SH defendida por Japón en la praxis internacional, es en oposición a la visión restringida propuesta por Canadá y expandida en general en Occidente a partir de la cual se desprenden las justificaciones para la intervención humanitaria en la Periferia.

El desarrollo sobre el *deber de injerencia* y su complemento ampliatorio de la *responsabilidad de proteger* se realizará en el capítulo II y en el capítulo IV. Sin embargo, se revisará la visión restringida de la SH y los componentes centrales de la misma que actuaron como fundamentos para ambos principios.

Canadá ha sido sin duda el país que más ha promovido la SH desde su política exterior. Lo que empezó como la búsqueda de un modelo comprehensivo de seguridad, terminó reduciéndose a estándares mínimos centrados en una de las libertades, individuos libres de temor, en la violencia como dato esencial para pensar la seguridad.

Desde la postura canadiense, una visión demasiado amplia no permite operacionalizar el concepto de SH, el foco está entonces sobre los individuos y comunidades envueltos en conflictos violentos y en cuestiones humanitarias. Se acerca, en definitiva, a un concepto más funcional a la adopción de acciones de fuerza y de presión internacional.

Mientras que la versión "operativa" propuesta por Canadá concentra los esfuerzos en conflictos violentos o espacios donde se ejerza algún tipo de violencia contra las personas, la visión ampliada de la SH hará foco en la reconstrucción post-conflicto, acciones de tipo peace-keeping and peace-building. En general, la SH parte de una mirada holística, global del mundo considerando la existencia de una sociedad internacional, o comunidad en el caso cosmopolita, y no de las unidades y sus interacciones en un sistema.

Lo cierto es que los parámetros para pensar la seguridad internacional sufrirán un cambio radical a partir de esta variante originada en el PNUD. En primer lugar, se produce un cambio sustancial en cuanto al objeto referente, el Estado no es el sujeto central de referencia dado que los individuos y su bienestar tienen prioridad sobre el mismo, las personas en todo el mundo son las destinatarias obligadas de cualquier política en seguridad, consolidando una expansión vertical.

En cuanto a la segunda variable, las amenazas o riesgos y peligros, está claro que la SH propone una expansión horizontal en tanto temas que ingresan al análisis de seguridad. Si hasta fines de los ochenta la ampliación temática era sobre cuestiones económicas y ecológicas, si luego se incorporaron consideraciones en torno a

identidades sociales y derechos, la SH establecerá una conexión entre *seguridad, derechos y desarrollo* teniendo en cuenta la pobreza, las epidemias, la violencia en la vida doméstica sumando componentes de riesgos a ser considerados.

Será entonces a partir de aquí que las *nuevas amenazas* comiencen a debatirse, tipificarse e incorporarse en los discursos gubernamentales con esta perspectiva expansiva. Estas amenazas son no territoriales, transnacionales y asimétricas en tanto hacen uso de la violencia de manera no tradicional o bien se constituyen en vectores para su aparición y desenvolvimiento. Detrás de las mismas se esconden un conjunto de actores no identificables fácilmente en sus alcances y contornos, que tienen modus operandi específicos (no militares) como el terrorismo o el crimen organizado.

Si se dividen los conceptos es posible definir amenaza considerando que:

> […] en todos los casos se trata de algo que indica, muestra, anuncia o presagia un daño, una desgracia. No es la desgracia o el daño sino su anuncio, su indicación, su señal. Por lo tanto, la amenaza es esencialmente diferente de lo que manifiesta: el temor no es causado por ella sino por quien lo anuncia. […] La amenaza sólo se constituye y actúa en la percepción de quien es amenazado (Saint Pierre, 2003: 23).

Por tanto, las amenazas se definen en un contexto de incertidumbre como posible daño, en su potencialidad no en su manifestación específica. La noción de riesgo y la de amenaza en este caso constituyen lo mismo dado que suponen la capacidad para *prever* las consecuencias de determinadas acciones o procesos.

Estas nuevas amenazas incluyen: el terrorismo; el crimen organizado; las narcoatividades; el tráfico ilegal de armas; la proliferación de armas de destrucción masivas; el deterioro del medio ambiente; migraciones; el HIV y otras enfermedades y riesgos a la salud; la pobreza extrema y exclusión social.

Ahora bien, este consenso casi generalizado sobre la cuestión de las *nuevas amenazas* obvia en primer lugar el hecho de que la mayoría de estas amenazas no son nuevas sino que han existido por décadas o siglos en algunos casos. El caso del terrorismo en este sentido es emblemático, no es nueva la existencia de terrorismo en la historia, lo que sí es definitivamente diferente es el contexto en el cual tiene lugar. La globalización neoliberal, la libertad comercial y financiera generalizada permite el acceso a financiación, tecnologías y armamentos que antes estaban más restringidos.

Lo nuevo es la privatización de la capacidad de la violencia en manos de pequeños grupos con capacidad de ejercerla sobre casi cualquier territorio y con efectos masivos, situación que antes estaba reservada casi exclusivamente a los Estados

(Ikenberry, 2006: 48). En ese marco las migraciones, la pobreza y exclusión social, las pandemias se constituyen en vectores dado que es a través de los desplazamientos o espacios donde habitan las poblaciones vulnerables, cómo los grupos o actores ilegales encuentran inserción.

Lo confuso es que se termine proponiendo una reducción de problemáticas complejas y multifacéticas en un paraguas conceptual como la seguridad, desconociendo las condiciones estructurales de funcionamiento del sistema económico internacional que estaría detrás y en los cimientos de problemáticas como la pobreza, la exclusión, la necesidad. No es en las causas donde se propone la acción sino en los riesgos, en las manifestaciones, aparece la idea de prevención pero no la de cambio o modificación de los parámetros de funcionamiento de ese sistema.

Sobre la variable que considera las herramientas o medios específicos de la SH surge claramente un desplazamiento del medio tradicional del uso de la fuerza militar. Si bien la visión restringida promueve formas de intervención armada frente a crisis humanitarias considera otras acciones como la reconstrucción post-conflicto. Los medios serían entonces la prevención, la reconstrucción, la cooperación multilateral y multisectorial, la participación de la sociedad civil. Esto se intersecta con los responsables, la última variable a considerar; de acuerdo a la propuesta original de SH tanto los Estados como las organizaciones internacionales, las organizaciones de la sociedad civil y los individuos son los encargados de tomar acciones para garantizar prevención y coordinación.

Considerar que la cooperación es la herramienta principal para afectar la seguridad humana a nivel global desconoce las relaciones de poder internacional, los mecanismos y los actores que toman a su cargo las decisiones y los espacios predeterminados hacia donde se destina la SH. Considerando esto último, geográficamente esas amenazas proliferan desde esta perspectiva en la Periferia, allí es donde se dan los condicionantes sociales para los vectores que las facilitan y les brinda escenarios de funcionamiento. Cuando a través del informe del PNUD se declara que la soberanía está debilitada acepta las conceptualizaciones de algunos teóricos que definen para la Periferia una soberanía compartida/limitada abriendo el juego para la intervención y determinación externa de sus decisiones como trataremos en el próximo capítulo.

La perspectiva de SH se encuentra ampliamente extendida en la bibliografía de América Latina y han surgido reconceptualizaciones críticas de la misma que retoman

precisamente las relaciones Centro/Periferia para su consideración como es el caso de Nef, o las posibilidades para que los sectores vulnerables y más afectados por la violencia y los riesgos tengan voz en las consideraciones de seguridad proponiendo una "seguridad humana desde abajo." Esta última es una perspectiva democratizadora de la seguridad que interesa aquí especialmente para pensar formas participativas que incluyan a los sectores periféricos de las sociedades suramericanas, y del mundo, sobre los cuales recaen generalmente las acciones securitarias. Profundizaremos estas ideas más adelante.

I.1.6 SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL Y AMPLIADA: DOS OPCIONES DIVERGENTES, COSMOPOLITISMO Y LIBERALISMO OFENSIVO

Siguiendo a Buzan y Hansen (2009: 188) se puede considerar que Postguerra fría, aquellos enfoques ampliatorios/expansivos de la seguridad internacional, a pesar de sus diferencias internas, buscaron una profundización en el objeto referente que fuera más allá del Estado, extendiendo el concepto para incluir otros sectores además del militar, dando el mismo énfasis a las amenazas domésticas y transfronterizas y permitiendo transformar la lógica conflictiva de la seguridad propia del realismo.

Los estudios críticos de seguridad comparten con la seguridad humana la idea de centrar en la persona cualquier referente posible para la misma y la búsqueda de un orden mundial más pacífico y más justo (Buzan y Hansen, 2009). Este subapartado se focalizará en el cosmopolitismo surgido de las visiones críticas en sus aspectos sobre seguridad y además en el liberalismo ofensivo, existe una vertiente del cosmopolitismo que hemos venido mencionando a lo largo de este capítulo y que se vincula con la recuperación del idealismo en la actualidad del cual solo se expondrán algunas referencias mínimas.

Se tratarán ambos enfoques en este subapartado en base a su aceptación compartida de una necesaria ampliación de los entendimientos sobre la seguridad y por las coincidencias retóricas que en referencia a ello aparecen en las dos propuestas teóricas por ejemplo en relación a las amenazas a considerar, sin embargo, la divergencia medular se centra en el rol del Estado hegemónico mientras que el cosmopolitismo apunta a una multilateralización de la seguridad y una mayor participación de actores no gubernamentales, el liberalismo ofensivo comprende que solo un Estado poderoso es capaz de garantizar el respeto por el derecho internacional y los principios universales.

De acuerdo a Gilmore (2014) el cosmopolitismo crítico o "thin cosmopolitarianism," que aparece como dialógico para Linklater, realista en Beck y pragmático en Booth, pretende una reconciliación entre lo universal y lo particular proponiendo diálogos transculturales. El cosmopolitismo se encuentra así asociado a prácticas y procesos que abrazan diferentes tipos de modernidad, se sustenta en un ethos empático que se logra mediante experiencias de interacción culturales.

Para el cosmopolitismo crítico, en específico, en relación a la seguridad internacional tomaremos a Booth que dentro de esta perspectiva es quien se especializa en el subcampo. De acuerdo al autor, las confrontaciones interpretativas entre el *mainstream* y las posturas críticas creció luego del 2001 y la "guerra preventiva al terrorismo" de EE.UU.

Definirá a estas posturas críticas de manera amplia y entenderá que están en tensión y no son homogéneas. Dicha tensión se da entre el neomarxismo, la Escuela de Frankfurt y el posestructuralismo en RRII. Lo que los une a todos, además de una sensibilidad postmarxista, es la democracia. Otro elemento central de influencia es, para el autor inglés, Kant. De hecho, la posibilidad de unas relaciones internacionales sustentadas en principios cosmopolitas deviene de las propuestas de este pensador, tal como vimos en el subapartado I.1.2 y luego con Held y Beck.

Desde la perspectiva de Booth, los estudios críticos proponen un enfoque del mundo sustentado en las ideas inacabadas de la Ilustración, los puntos centrales que marcan su opción filosófica serían privilegio de la razón (y de sujetos autoconstituidos); los principios de libertad, reciprocidad, tolerancia; una perspectiva universalista, secularismo, reflexión crítica y disenso; una política que privilegia la equidad, la democracia, la emancipación, la rendición de cuentas, el republicanismo, la justicia social, la ley y las libertades civiles.

Serán precisamente estos elementos que toma el cosmopolitismo crítico como valores esenciales el foco de las críticas postcoloniales y estructuralistas. Justamente, el bagaje filosófico de la Ilustración sirvió de sustento ideológico para muchas de las acciones coloniales e imperialistas occidentales en la Periferia considerando las mismas como una acción positiva que permitía llevar el "progreso" y las ventajas del liberalismo europeo al resto de las poblaciones del mundo puestas en situación de "subdesarrollo" o inferioridad en la dinámica evolutiva, sobre estas divergencias se profundizará en el próximo capítulo.

Con esta base de la Ilustración, los estudios críticos introdujeron siete ejes de análisis: 1. Comunidad (inclusión y exclusión, ciudadanía cosmopolita); 2. Ética (comunidades dialógicas); 3. Democracia (global); 4. Globalización; 5. Fuerza (a partir de las intervenciones humanitarias suscitaron el debate para su definición como solidaridad entre la sociedad de Estados o como imperialismo liberal); 6. Economía (hay que terminar con la falsa separación entre política y economía y economía y ética); 7. Medio Ambiente (como asunto global común) (Booth, 2007: 56).

Booth (2007) considera que su enfoque crítico global es: universalista; inclusivo, abraza a todas las culturas e ideas; normativo, las ideas políticas dependen de un racionamiento ético a través del diálogo; equitativo; emancipatorio, porque su objetivo último es promover la libertad; progresista, pretende unir teoría y práctica; crítico, se para por fuera del *status quo* buscando identificar la opresión y luego desarrollar las herramientas para el cambio.

Lo paradójico es que este conjunto de ideas se creen universales y comunes a la humanidad cuando las interpretaciones situadas acerca de la libertad, la democracia, la comunidad y la propia globalización son diversas entrando muchas veces en contradicción entre sí. Booth alega abrazar a todas las comunidades e ideas pero en su libro expresa claramente que una precondición esencial para participar en esta comunidad internacional y en su propuesta de *seguridad mundial* es la separación entre religión y Estado; con ello está dejando a millones de personas del mundo fuera de cualquier "comunidad" dado que para una religión masiva como el Islam ambas esferas constituyen componentes interdependientes y conjuntos de la vida comunitaria, negando el autor inglés que esa separación es una visión del mundo específicamente occidental no fácilmente traducible en otras culturas. En ese sentido, se comprende aquí que desde el cosmopolitismo crítico es posible una propuesta de cooperación dialógica siempre y cuando se acepten condiciones *sine qua non* predeterminadas por el pensamiento occidental de la Ilustración, no siempre se habilita a poner en cuestión determinados parámetros propios por parte de las otras culturas e ideas en ese diálogo.

¿Cómo se traducen estos elementos considerados en relación a la seguridad desde una perspectiva crítica?

En relación a la guerra al terrorismo Booth afirma críticamente:

> *The* death-toll from the War on Terror (or whatever label is spun for the fight against international terrorism orchestrated by the world's most powerful state) has risen inexorably since 9/11, with a growing number of victims of terrorist

> actions, […] and an unknown number of killings resulting from the dirty campaigns the anti-terrorist backlash has legitimated (Booth, 2007: 15).

En primer lugar, dirá el autor es necesario abandonar los marcos de referencia tradicional de los estudios en seguridad derivados de una combinación entre: "Anglo-American, statist, militarised, masculinised, 'top-down', methodologically positivist and philosophically realist thinking […]" (Booth, 2007: 28).

Todas las miradas ampliatorias y expansivas de la seguridad se oponen al realismo, es contra el *mainstream racionalista*, y más profundamente contra la centralidad del Estado y lo estratégico militar como enmarcan sus enfoques. De hecho algunos autores como Tulchin (2006) y Booth definirán la guerra al terrorismo como exacerbación de principios realistas lo cual es cuestionado aquí dado que como hemos expuesto la mayoría de los autores realistas se opusieron a la política exterior de Bush por sus tendencias a la supremacía y sus opciones valorativas entre bien y mal.

Booth (2007: 100) interpreta que hay elementos esenciales a la seguridad que no están en tensión y frente a los cuales todo el mundo coincide: "The standard dictionary definition states that security 'means the absence of threats". Esto a su vez conlleva implícito lo siguiente: la existencia de un objeto referente (algo o alguien está siendo amenazado), peligros efectivos o inminentes y el deseo de escapar de las posibilidades de daño.

No es entonces la definición o aceptación básica de lo que constituye la seguridad lo cuestionado o problemático sino las decisiones y formas que efectivamente se seleccionan para accionar en la política mundial aquello que entra en tensión. El autor entenderá la inseguridad como una *vida vivida con miedo*, esto abarca amenazas directas relacionadas con la violencia y también amenazas indirectas. Estas últimas se relacionan con las condiciones de vida, son amenazas que provienen de opresiones estructurales tales como la pobreza; lo importante es que mientras más riesgo produzcan estas situaciones estructurales más condicionada/determinada será la vida de las personas.

En ese marco, es necesario distinguir entre seguridad y supervivencia para diferenciar el pensamiento crítico del realista. Frente a una guerra o violencia armada, la supervivencia se convierte en prioritaria porque se está amenazando la posibilidad de existencia misma (de un Estado, un individuo, un grupo, etc.). Pero la seguridad va más allá de esto, se asocia a una vida tolerablemente buena, a la condición donde pueden perseguirse sin peligro ni riesgo los deseos y ambiciones políticos, sociales o de

cualquier otra índole. “In this sense security is equivalent to survival-plus (the plus being some freedom from life-determining threats, and therefore space to make choices)” (Booth, 2007: 102).

La seguridad entonces refiere a vivir con autodeterminación, sin condicionantes sobre las posibilidades de elección. La seguridad se logra con emancipación de acuerdo a Booth (2007): “Security allows choice”. Los poderosos (individuos, regímenes o Estados) manipulan la inseguridad para poder mantener a los débiles tal como están. “Survival is being alive, security is living.”

No habrá emancipación mientras existan formas de opresión, es decir, cuando la gente se encuentre privada de alimentos, conocimiento o libertad. Según Booth (2007: 114) la *seguridad mundial* será posible cuando:

> […] emancipatory politics made progress in eradicating structural and contingent oppressions. Through this process, people would explore what humanity might become, in terms of peaceful and positive relations, increasingly free of life-determining insecurity: the self-realisation of people(s) would evolve not against others, but with them.

Coinicidimos ampliamente con esta definición de una vida buena posible y sustentada en la autodeterminación, también en la necesidad de diferenciar seguridad y superviviencia. La autodeterminación es fundamental para analizar la problemática en una región periférica como América del Sur, también lo es la justicia social y la eliminación de condicionantes estructurales que determinan opresiones socio-económicas. Sin embargo, nos alejamos de algunos supuestos filosóficos planteados por la Ilustración porque remiten peligrosamente a definiciones del Centro que históricamente han condicionado/limitado, paradójicamente, la autonomía de los pueblos del Sur.

El tercer elemento involucrado en el logro de la *seguridad mundial* es la idea de comunidad, el autor afirma que no es con la lógica de lo internacional en tanto relaciones entre entidades políticas separadas por fronteras y con diversos intereses como se logrará. De allí la necesidad de pensar en términos mundiales, de toda la humanidad como un nosotros, debemos abordar la seguridad desde la búsqueda de un “global-we.”

La propuesta de comunidad, tal como es analizada por el cosmopolitismo, a nivel global significa concepciones no orgánicas y translocales también para la seguridad mundial (Booth, 2007: 137). Las comunidades de valor comparten estándares y principios donde además se pretende alcanzar un sentido compartido de “vida buena.”

Es un tipo de comunidad sustentada en ideas y una ética compartida cuyo objetivo es la solidaridad alrededor de un ideal, no se asocia con espacios geográficos.

> It looks to the building of world security on a platform of growing world community, organized through a pattern of global governance made up of a network of emancipatory communities, including cosmopolitan states. All these institutional nodal points will be bound by commitments to promoting equality, humanising power, and embedding human rights without presuming particular collective institutional forms; nonetheless, all will seek to fulfill 'democratic, political promise'(Booth, 2007: 148).

En ese marco, la seguridad mundial debe ser definida como *recíproca* rompiendo con los estándares nacionalistas y estatistas propios de la ortodoxia en los estudios de seguridad. Esta "visión ortodoxa" ha promovido la idea de la seguridad definida *contra otros* mientras que la propuesta crítica de Booth busca definir la seguridad mundial como un valor instrumental, promoviendo un entendimiento sobre la misma recíprocamente como parte de la creación de una humanidad más inclusiva.

Para esta tesis y el análisis de las posibilidades de seguridad común en América del Sur interesa especialmente la noción de *reciprocidad* para pensar la temática, ya que solo cuando puede ser alcanzada en términos iguales y equitativos para todos los miembros (sean individuos, grupos sociales o Estados) la seguridad puede volverse un hecho. Sin embargo, no se considera viable la creación de un "nosotros global" porque en el marco internacional la característica histórica, y aún actual, es la desigualdad y la jerarquía. Antes de pensar en "la humanidad" los pueblos de la Periferia deberían lograr el respeto de su autonomía, autodeterminación -política, económica y cultural- para recién luego proyectar posibilidades cosmopolitas. La construcción de una unidad global requiere primero la existencia de equidad, una modificación profunda del sistema; recién así podrían potenciarse los ámbitos de integración dialógica y de gobernanza común. Por las características actuales de las relaciones internacionales se incorporan en esta investigación, por su mayor grado de viabilidad, opciones de descentralización y democratización del régimen global de seguridad y se reserva la perspectiva de la gobernanza para ámbitos locales, nacionales y regionales. Todos estos elementos serán retomados en los capítulos finales al analizar el caso bajo estudio.

Volviendo a la *seguridad mundial* se afirma que es una propuesta expansiva cuyo objeto referente es el individuo y la humanidad, la seguridad de unos promueve y garantiza la de todos.

Entre las amenazas que el autor menciona, se subdividen en términos estratégicos o de uso de la fuerza tradicional: la potencial nueva guerra fría entre EEUU y China, la proliferación de armas nucleares, la dispersión de nuevos grupos terroristas hacia nuevos territorios y comunidades, la proliferación de Estados fallidos que derive en conflictos étnicos, genocidios y migraciones masivas, entre otros. En relación a las amenazas que presenta la globalización el autor reconoce: la erosión de culturas y economías, la propagación de pandemias, el crecimiento de la radicalización y el terrorismo, abusos a los DDHH, contaminación ambiental y colapsos económicos en interacción con conflictos étnicos u otras inseguridades.

Frente a las mismas, es necesario cambiar los parámetros en que está siendo dirigida la globalización promoviendo el comercio justo, la cancelación de deudas externas, la erradicación de la pobreza y la equidad, el respeto mutuo entre diversas culturas y grupos y el reconocimiento mutuo. La necesidad de cambiar la relación entre el ser humano y la naturaleza es fundamental. Por todo ello, es imperativo crear redes de gobernanza global distintas a las planteadas por los más poderosos. Coincidimos con estas proposiciones de Booth pero se pone en duda la posibilidad real de que los actores "poderosos" acepten parámetros de gobernanza global diferentes a los promovidos hasta ahora dado que con ello podrían verse perjudicados sus intereses.

En relación a la variable herramientas para la seguridad, para el autor de la escuela de Aberysthwyth, el primer objetivo se refiere a la violencia política. No hay que pretender la eliminación del uso de la fuerza, dado que en situaciones de legítima defensa es necesaria, pero se debe lograr la mayor marginalización y deslegitimación posible de la violencia como instrumento de política exterior.

La guerra preventiva solo enfatizó el uso de la violencia y además, lo hizo en forma ilegal, innecesaria y no demasiado inteligentemente (Booth, 2007: 431). Por ello, la construcción de confianza tal como es planteada en la propuesta de comunidades de seguridad es fundamental para la seguridad mundial.

Con respecto a los Estados poderosos, en especial EE.UU; el autor dirá que es preciso respetar la democracia y la ley internacional, terminar con el excepcionalismo y el doble estándar aun cuando eso implique no obtener lo que se desea. Otro componente central es el respeto por los derechos humanos, la guerra no puede habilitar abusos que soslayen la condición de humanidad de los prisioneros, los enemigos o las poblaciones civiles en nombre de "daños colaterales" del conflicto (Booth, 2007: 437).

Por último, y esto es un elemento de diferencia fundamental con el liberalismo ofensivo, Booth alegará la necesidad de un cambio en la globalización. Es necesario "humanizarla" para poder pensar en términos de equidad económica, cultural y social; por lo tanto, entiende que la lógica neoliberal que subyace detrás de la misma ha generado grandes desigualdades, concentración de la riqueza y pobreza. La cuestión de la justicia social aparece como un componente esencial de un nosotros global que garantice la *seguridad mundial*. Este es otro elemento que, como se tratará más adelante, está en la base de las razones para nuevas instancias de integración en Suramérica.

- EL LIBERALISMO OFENSIVO O WILSONIANISMO DE LÍNEA DURA

Como se desarrolló en el subapartado I.1.2 Kant es la fuente filosófica primaria tanto para el cosmopolitismo crítico como para el liberalismo internacionalista clásico o idealismo en Relaciones Internacionales que ha sido revitalizado en los debates contemporáneos a través de la *seguridad humana* y aportes cosmopolitas. Algunos puntos del pensamiento kantiano serán también retomados por un liberalismo más intervencionista y militarista.

Autores como Booth (2007); Gilmore (2014); Miller (2010); Pacheco (2011); Barkawi (2010); Chandler (2008); Saso Muñoz (2009) reconocen un internacionalismo ofensivo con base en el pensamiento liberal.

Siguiendo a Danilo Zolo (2007) la discusión principal en RRII se mueve entre dos perspectivas del mundo: una particularista que prioriza los Estados como sujetos de derecho y responsabilidad internacional tomando como eje el respeto a la soberanía y la no intervención; una universalista que está detrás -y como background- de todas las posturas ampliatorias de la seguridad como la *seguridad humana*, el cosmopolitismo (liberal y crítico) y la *seguridad mundial o global*, el liberalismo ofensivo. Estas últimas alientan un régimen humanitario global regido por un "derecho cosmopolita" donde los sujetos serían los individuos y ya no los Estados, o no solamente los Estados; habilitando en nombre de ese derecho una serie de intervenciones en defensa de la humanidad o los derechos humanos. Sin embargo, para el liberalismo ofensivo, a diferencia del resto de los enfoques, solo un Estado con primacía puede sostener ese derecho internacional común bajo el rol de decisor supremo, primando entonces un sostenimiento de la jerarquización de las relaciones internacionales.

Por su parte, el cosmopolitismo en sus dos vertientes defiende los principios recientes de deber de injerencia y la responsabilidad de proteger (ver Ikenberry, 2006. Bellamy, 2009) o alguna otra forma de intervención humanitaria, de igual manera lo hará el liberalismo ofensivo pero con un componente distintivo frente a los anteriores: la necesidad de defender la democracia y los derechos humanos puede conllevar la urgencia de la acción y, por lo tanto, puede hacerse *unilateralmente* sin esperar legitimidad de las instituciones internacionales.

Miller (2010) dirá que el liberalismo en Relaciones Internacionales, en general, coincide en sus objetivos universales para el orden mundial, sin embargo, el autor distingue entre dos vertientes de esta corriente dividiéndolo en ofensivo y defensivo.

Es central la *tesis de la paz democrática*, de allí se deriva una cuestión fundamental para el liberalismo ofensivo que es la búsqueda de la difusión internacional de democracias liberales por todos los medios, aún mediante el uso de la fuerza. Se debe, de acuerdo al liberalismo ofensivo, *imponer* la democracia.

El justificativo se encuentra en el liberalismo que, en general, considera que las intenciones de los Estados son la clave, el carácter doméstico del Estado y su ideología dominante dará forma al comportamiento del actor en la arena internacional. Por ello, como las democracias liberales no libran guerras entre sí, la paz y la seguridad internacional se alcanzarán a medida que las mismas se esparzan a nivel global (Miller, 2010: 570). El otro eje central, tal como lo planteó Kant con respecto al comercio, es el libre mercado que al generar interdependencia entre las economías nacionales hace más difícil la intención de ir a la guerra dados los beneficios materiales del intercambio, desincentivando cualquier agresión militar, punto claramente cuestionado por el cosmopolitismo crítico tal como se desarrolló a través de la obra de Booth. El liberalismo asume también que tiene aplicabilidad universal trascendiendo cualquier división nacional o cultural.

En concreto el liberalismo ofensivo:

> […] doubt the effectiveness of international institutions in the absence of strong US hegemonic leadership. Powerful constraints on the hegemon make international institutions and collective action unproductive. Due to the problematic effectiveness of multilateralism, the hegemon must, on occasions, also take unilateral actions. In their eyes, US leadership is the key to decisive and effective international actions for providing common goods such as peace and security, among others – through unilateral means if necessary (Miller, 2010: 572).

Para Miller, dos son las fuentes teóricas principales del liberalismo ofensivo (también liberalismo imperialista o liberalismo intervencionista) Paine y Wilson. Más que Kant, será Thomas Paine y su propuesta de "liberalismo revolucionario" cuyo objetivo es la imposición de la democracia y la paz global mediante el uso de la fuerza, quien ha promovido las bases para el pensamiento bajo análisis. Wilson ha representado las dos vertientes de liberalismo (defensivo y ofensivo) y de acuerdo al autor ha sembrado tanto un internacionalismo liberal como un liberalismo intervencionista; para estas últimas acciones se pueden tomar las intervenciones en México (1914-1915), Haití (1915-1934), Cuba y República Dominicana (1916-1924) entre otros, como ejemplos esclarecedores[40] (Miller, 2010: 574) .

De acuerdo a Booth (2007) el wilsonianismo puede ser entendido como una tradición que se identifica con la idea de la aplicabilidad universal de los valores de EE.UU. sobre todo, democracia y estado de derecho; esto incluye el proyecto de promover los mismos de manera mayor o menormente pacífica. El wilsoniansimo no es un pensamiento esencialmente orientado a la democracia o el internacionalismo sino al *excepcionalismo* norteamericano. La versión imperialista (o de línea dura) del wilsonianismo es entendida como una mixtura compleja entre "ambición ideológica y maximización del poder" (Booth, 2007: 291).

En cuanto a los medios específicos de acción: "[…] offensive liberals also believe that affecting the basic intentions and internal regime of the adversary in the direction of liberalization constitutes the most effective and fundamental solution to the security and peace problem" (Miller, 2010: 577). Esto requiere -y se sustenta en- el uso del poder duro o militar. Casi como una "cruzada religiosa" contra las "tiranías" de países más débiles que incluya un cambio de régimen político y también económico propiciando economías liberalizadas o garantizando el libre mercado.

Frente a otras potencias aceptan el principio realista del balance de poder mientras que para los Estados periféricos es posible utilizar una serie de mecanismos de presión para imponer el libre mercado e inducir cambios de gobierno. Se trata de incitar la llamada "política de puertas abiertas" dirá Miller (2010).

Los representantes más acabados de esta modalidad de liberalismo son los suscriptores de la carta de apoyo a la guerra preventiva contra el terrorismo de George

[40] Un esquema de las intervenciones históricas de EE.UU. en América Latina se tratará en el Capítulo VI, subapartado: *Seguridad Hemisférica*.

W. Bush, entre ellos destacan Walzer, Huntington y Fukuyama[41] (disponible en: americanvalues.org). Destacamos la definición de los valores norteamericanos en su declaración: existen verdades morales universales que los "Padres Fundadores" han denominado derechos naturales; libertad de conciencia y libertad de religión como base de la dignidad humana y precondición necesaria para cualquier otra libertad. Más aún, asocian explícitamente los "valores americanos" como universales (A letter from America, 2002, Institute for American Values).

En relación a la *guerra al terrorismo* y la política exterior de EE.UU. específicamente, el liberalismo ofensivo va a defender la hegemonía norteamericana y justificar la necesidad de la misma: "We should *expect substantial support* for US hegemony from both fellow democracies and freedom-loving people in non-democracies, hoping for US help, including coercive measures, to *free their countries from tyranny*" (Miller, 2010: 578. El resaltado es propio). Aún más, afirman el excepcionalismo norteamericano dado que entienden que EE.UU. no necesita legitimar sus acciones en organizaciones multilaterales como Naciones Unidas especialmente frente a Estados no-democráticos. Esta postura se acerca a la *teoría de la estabilidad hegemónica* del realismo ofensivo.

Cuando los autores de la "carta desde América" se preguntan si la guerra es justa aceptan que en el caso específico de EE.UU. frente al terrorismo lo es, porque están luchando contra "el mal":

> […] moral reflection also teach us that there are times when the first and most important reply to evil is to stop it. There are times when waging war is not only morally permitted, but morally necessary, as a response to calamitous acts of violence, hatred, and injustice. This is one of those times (Letter form America, 2002: 6).

De hecho, Walzer ha recuperado en la discusión sobre la guerra la cuestión de lo justo o injusto de la misma propia del cristianismo medieval. Frente a la crítica que estos pensadores hacen de la utilización de Dios y la fe por parte de los terroristas de origen presuntamente islámico para justificar la violencia, paradójicamente, utilizan un argumento cristiano pre-moderno para fundamentar sus propias guerras. Clarificador es que la carta cita a San Agustín para justificar el análisis en términos de "guerra justa".

La carta finaliza diciendo: "Organized killers with global reach now threaten all of us. *In the name of universal human morality*, and fully conscious of the restrictions and requirements of a just war, we support our government's, and our society's,

[41] La carta es firmada por 59 reconocidos académicos y pensadores.

decision to use force of arms against them" (Letter from America. 2002: 9. El resaltado es propio).

De acuerdo a Pacheco, siguiendo a Cooper (2011) y Väisse (2011), el pensamiento neoconservador norteamericano que está detrás de la Gran Estrategia estadounidense puede entenderse como "wilsonianismo con botas", empezará a consolidarse en los noventa, promoviendo la consecución de la hegemonía global norteamericana mediante una indiscutida preponderancia militar envuelta en una conveniente retórica sobre la defensa de la democracia y los DDHH (Pacheco, 2011: 112).

La retórica de los valores y los derechos implica una vuelta de la ética a las consideraciones de política internacional y las necesarias tareas para la seguridad internacional, que como se ha desarrollado desde la opción tardía de seguridad cooperativa de Cohen se ha instalado en todo análisis de seguridad. En este sentido, el liberalismo ofensivo comparte posturas con todas las formas del cosmopolitismo.

Con respecto a las amenazas, no habrá grandes divergencias ya que reconocen las nuevas amenazas pero el mayor énfasis para el liberalismo ofensivo estará en el terrorismo, los Estados canallas/peligrosos y sus "tiranos," el crecimiento del poder de China, la proliferación de armas de destrucción masiva y los Estados fallidos, más cercano en el tiempo ingresarán los ciberataques.

Lo cierto es que el liberalismo ofensivo (y su defensa de la guerra al terrorismo) puso en una situación complicada al cosmopolitismo crítico toda vez que los defensores del mismo terminaron por compartir en el plano discursivo las mismas ideas: emancipación, promoción de la democracia y los DDHH (Gilmore, 2014: 694).

Por otra parte también comenzaron a compartir, desde una interpretación particular en esta tesis, una misma retórica sobre la seguridad global o mundial, la importancia fundamental del individuo/la humanidad como objeto referente y la multidimensionalidad de su composición. El cosmopolitismo, la SH y la recuperación del idealismo contemporáneo terminaron siendo funcionales a la retórica utilizada para justificar las intervenciones en Irak, Afganistán y Libia:

> Cosmopolitanism, offensive liberalism and the War on Terror project are not a 'joint enterprise'. However, emancipation, transborder moral solidarity and the protection of human rights, all significant concerns for cosmopolitans, have been invoked repeatedly as justification for high-impact military interventions and programmes of therapeutic governance […] (Gilmore, 2014: 695).

No constituyen una perspectiva única o común, por el contrario, el cosmopolitismo crítico se presenta a sí mismo en oposición tanto del realismo como del liberalismo ofensivo, sin embargo, a decir de Gilmore y en coincidencia con él, entendemos que los pensadores cosmopolitas deben comprender que esta coincidencia de objetivos y amenazas de seguridad entre ambos perjudica sus aportes propios que pretenden ser críticos y emancipadores.

Por otra parte, el cosmopolitismo liberal, los neoconservadores y el liberalismo ofensivo comparten una visión binaria de la realidad internacional dividida entre aquellos que defienden los valores democráticos o principios liberales y el "autoritarismo" que se despliega en varios territorios del mundo. Existe una claridad moral sobre determinados valores universales que permite una división del mundo entre quienes aceptan y aportan a los mismos y un Otro amenazante que se opone a dichos principios liberales "universales" y, por lo tanto, se constituye en peligro. La complejidad y la incertidumbre se reducen a dicotomías simplificadas entre el bien y el mal (Ibíd.).

Lo que distingue al liberalismo ofensivo son las herramientas elegidas para promover estos valores y enfrentarse con sus antagonistas: uso de la fuerza unilateral, inducción forzada de cambios de regímenes para eliminar el autoritarismo y la necesidad de garantizar la hegemonía norteamericana como medios eficaces para el logro de una paz global duradera. Son "proyectos paternalistas" dirá Gilmore (2014).

Coincidimos con Barkawi, pensador postcolonial, en que todos estos abordajes tienen como protagonista invariablemente a los países occidentales. Sustentar el cosmopolitismo, los estudios críticos o la seguridad humana en la emancipación como valor propio de la Ilustración –perteneciente al pensamiento europeo moderno- implica poner a Occidente como el agente promotor de la misma. "[…] whether in the form of Western-dominated international institutions, a Western-led global civil society, or in the 'ethical foreign policies' of leading Western powers" (Barkawi, 2006: 350).

Subyace detrás de esta mirada multidimensional y expansiva de la seguridad una lógica postwesfaliana para las relaciones Norte-Sur, es en el pilar jerárquico del sistema donde se considera que la soberanía está debilitada y amerita la intervención en territorios que pongan en peligro la vida humana. La imposición de la democracia, el cambio de régimen económico o cualquier otra intervención no es en el plano anárquico donde los más poderosos compiten entre sí, allí aún rige la lógica clásica del equilibrio de poder, es en la vinculación asimétrica entre los fuertes y los débiles donde la

seguridad internacional cambia su eje y empuja a pensar en las "necesidades" de todos los seres humanos.

La seguridad humana, por su parte, ha sido retomada fuertemente post 2001 en los discursos gubernamentales como fuente de legitimidad de sus acciones. De acuerdo a Chandler, la SH fue incorporada al *mainstrean* político internacional; alegando la importancia de determinados valores, teniendo como foco las necesidades humanas de cada individuo desde una lógica desterritorrializada, proponiendo aquellos elementos priorizados por la SH tales como interdependencia creciente de los fenómenos mundiales y los riesgos, las mutuas vulnerabilidades y las nuevas amenazas comunes a la seguridad que requieren acciones colaborativas y cooperativas (Chandler. 2008: 427).

Chandler refiere a la sugerencia de Franceschet (2006) acerca de la naturaleza intervencionista de la misma:

> […] 'becoming co-opted by forces that favor the entrenchment of an *unequal,* non-universal global legal order', where self-selected liberal states can 'impose, through force, their unilateral moral judgments onto weaker states'. […] the extension of human security concerns seems less likely to challenge existing *hierarchies of power* than to institutionalize them (Chandler, 2008: 432. El resaltado es propio).

Partimos de esta afirmación de Chandler para interpretar que la SH permitió entonces institucionalizar jerarquías de poder internacional aun cuando su presentación original alegaba un desafío a las mismas. El autor también enfatiza que la SH permitió localizar las nuevas amenazas en la Periferia. Si se toma el marco de los dos focos centrales de la SH: la libertad frente al miedo y la libertad frente a las necesidades claramente el mismo concierne a los Estados fallidos y, en general, aquellos donde no se alcanzan las condiciones necesarias para la misma entendida a partir de "sus nexos inseparables con la reducción de la pobreza, la construcción de capacidades estatales, los derechos humanos y la buena gobernabilidad" (Chandler, 2008: 435).

Los valores universales de la democracia y los derechos humanos de primera generación tal como los entiende el liberalismo así como los componentes de la SH y la seguridad global cosmopolita han sido utilizados, apropiados como herramientas de fundamentación para la teoría y la praxis del *liberalismo ofensivo*. Como se tratará en el Capítulo III este enfoque es el que está en la base de la *visión hegemónica de la seguridad* de la última década.

CAPITULO II

EJE DE SEGURIDAD NORTE-SUR

El objetivo de este segundo capítulo consiste en lo que se ha denominado segundo pilar de las *seguridades internacionales*, es decir, las vinculaciones jerárquicas de las relaciones internacionales entre el fuerte y el débil.

Luego, en el capítulo siguiente se analizará la fundamentación teórica y política-discursiva que subyace a la política securitaria de Estados Unidos y sus influencias a nivel global para la definición de la seguridad a la par de su dicotomía con la protección de los derechos humanos.

En este apartado se toma la categoría Norte-Sur porque en relaciones internacionales es bastante difundida desde la Guerra Fría la consideración de dos ejes, el que primó en las relaciones entre bloques y superpotencias o eje Este-Oeste y, a partir de la descolonización de los pueblos de Asia y África y su irrupción en el sistema internacional como Estados independientes, un segundo eje explicativo con ubicación Norte-Sur, a modo de reconocer la continuidad de problemáticas y jerarquías utilizamos esta categoría que, en la actualidad, está ampliamente difundida al hablarse de "Sur global" para señalar los procesos de cooperación, asociación entre actores no occidentales sumando el crecimiento y mayor peso internacional de algunos Estados en particular como India, Brasil o Sudáfrica. No es una consideración netamente geográfica sino geopolítica e histórica, la diferenciación puede enunciarse como pueblos colonizadores y pueblos colonizados para abarcar un proceso jerárquico en la historia de las relaciones internacionales de más largo plazo.

En términos teóricos, comprendiendo un conjunto de elementos que permiten enmarcar y comprender los condicionantes *jerárquicos* en el sistema tal como se desarrollará a continuación, se utilizarán las categorías Centro-Periferia. Para los efectos de análisis de la composición desigual de las seguridades internacionales ambas categorías Norte-Sur o Centro-Periferia como la conceptualización de fuertes y débiles refiere, en general, a los actores hegemónicos y los no hegemónicos, contra-hegemónicos o subalternos comprendiendo no solo cuestiones materiales sino también teóricas, ideológicas, culturales, políticas y capacidad de influencia.

Hasta aquí hemos desarrollado el conjunto de abordajes reconocidos por la literatura específica cuyos orígenes, en general, están en los espacios académicos del Centro como EE.UU. o Europa y más específicamente anglosajones. En ese sentido, se ha circunscripto el capítulo a la descripción del primer pilar de las seguridades, el que transcurre en el plano de la anarquía del sistema. A partir de ahora se abordarán las consecuencias que la aplicación de medidas para la seguridad internacional ha tenido en las sociedades de la Periferia, recuperando para el debate pensadores de la misma.

II.1. RELACIONES CENTRO-PERIFERIA: OTRA VISIÓN DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL

Antes de abocarnos a las teorías contemporáneas que intentan explicar las relaciones jerárquicas del sistema internacional, se tomarán algunos antecedentes importantes que den cuenta de la continuidad histórica de esta desigualdad.

Si retrotraemos el análisis a las fuentes filosófico-políticas que constituyen las bases del pensamiento sobre lo internacional veremos que esta "diferencia estructural" será definida tempranamente en la modernidad.

El surgimiento del mercantilismo primero y luego el capitalismo en Europa y la necesidad de expandir el mercado a nivel mundial para conseguir nuevas fuentes de recursos, garantizar colocación de las producciones, nuevas tierras productivas, mano de obra barata o aumentar el comercio están en el centro de la expansión europea en el mundo. Primero se dará como colonialismo y luego será consolidado en el siglo XIX como imperialismo, tal como se define desde la historia y la historia de las relaciones internacionales (ver Hobsbawm, 2012. Renouvin, 1969. Said, 1993).

Edward Said afirma que el siglo XIX puede considerarse como el siglo del "apogeo de Occidente" y en esa expansión sin precedentes a nivel mundial:

> Hay que considerar que en 1800 los poderes occidentales afirmaban poseer el 55 por ciento –aunque en realidad controlaban aproximadamente el 35 por ciento- de la superficie de la tierra. […] Hacia 1914, […] Europa poseía una cantidad total de casi el 85 por ciento de la tierra en forma de colonias, protectorados, dependencias, dominios y 'commonwealths" (Magdoff (1978) citado en Said, 1993: 41).

Entonces el imperialismo implicaba básicamente una metrópoli o centro metropolitano dominante con capacidad de dirigir un territorio distante, no necesariamente con asentamientos de control político-soberano en esos territorios o colonialismo (Said, 1993).

De acuerdo al autor, la expansión europea era producto y a su vez produjo un conjunto de ideas, de "formaciones ideológicas" que incluían la creencia en que ciertos pueblos y territorios "necesitaban" y "deseaban" ser dominados. El vocabulario de la empresa imperial, de la cultura imperialista clásica estaba plagado de conceptos como "inferior, razas sometidas, pueblos subordinados, dependencias, expansión y autoridad" (Said, 1993: 44).

El otro concepto central que aparecerá como autoidentificación de los propios europeos es el de "civilización," que de acuerdo a Williams es parte de la nueva racionalidad histórica que impuso la Ilustración:

> […] «civilización» habría de significar algo más que esto. Encerraba dos sentidos históricamente ligados: un estado realizado, que podría contrastar con la «barbarie», y ahora también un estado realizado del desarrollo, implicaba el proceso y el progreso histórico. […] historia que había culminado en un estado realizado: en la práctica, la civilización metropolitana de Inglaterra y Francia (Williams, 1980: 24).

Se pretende señalar entonces la imbricación entre dominación e interpretación del mundo, toda relación de poder incluye una fundamentación del mismo, el qué, el cómo y el porqué del ejercicio de ese dominio. En esta línea es relevante tomar la propuesta de Cox para definir las relaciones internacionales entendiendo que para considerar las estructuras históricas internacionales es necesario tener en cuenta la dinámica de las instituciones, las ideas y las capacidades materiales en tres niveles del mundo social: la producción, las formas de Estados y los órdenes mundiales (Cox, 1996: 10-11). "Tres categorías de fuerzas (expresadas como potenciales) interactúan en una estructura: capacidades materiales, ideas e instituciones" (Cox, 2014: 141).

Para explorar las ideas inmersas en las estructuras históricas, en primer lugar, citamos a Locke y Kant, base de todo el pensamiento liberal en Relaciones Internacionales y de la búsqueda de universalidad en los valores que den sustento a las relaciones entre los pueblos del mundo.

De acuerdo a Locke en siglo XVII, como se estableció en el subapartado I.1.2 del capítulo anterior, la propiedad privada y el intercambio conformaban parte de la naturaleza, de las leyes naturales inscriptas por la razón en el hombre. Ahora bien, ¿cuál es el ejemplo que da de tiempos remotos para asimilarlo a lo primitivo, donde el intercambio no formaba parte de las relaciones humanas? El continente americano:

> Demostración palmaria de ello es que diversas naciones de los americanos que abundan en tierras, escasean, en cambio, todas las comodidades de la vida; […]

> sin embargo, al no encontrarse beneficiadas por el trabajo, no disponen ni de una centésima parte de las comodidades que nosotros disfrutamos; […] en los tiempos primitivos todo el mundo era una especie de América […] (Locke, 1963: 20/23).

Lo cierto es, dirá Castro Gómez, que existe una especie de desfasaje temporal entre lo civilizado y lo primitivo, lo que se encuentra en otro estadío de desarrollo. "Sus modos de producción económica y cognitiva difieren en términos evolutivos" (Castro Gómez, 2011: 139), es decir, Europa representaba un punto más adelantado del desarrollo (crecimiento económico, producción, invención) y por tanto, "la civilización".

Kant, el otro gran referente del liberalismo en RRII, en el siglo XVIII afirmará la superioridad de la raza blanca (Barkawi, 2006. Castro Gómez, 2011). Esta superioridad era medida a través de consideraciones morales, dado que esto es lo distintivo de la condición humana. La naturaleza moral del hombre podía entenderse a partir de su capacidad para superar el determinismo de la naturaleza física y elevarse al plano de la libertad. En ese plano, algunas razas podían desarrollar una voluntad de acción racional y por lo tanto progresar moralmente a través de las ciencias y las artes; otras nunca lo harían (Castro Gómez, 2011).

En palabras del propio Kant en su texto *Geografía física:* "La humanidad existe en su mayor perfección en la raza blanca. Los hindúes amarillos poseen una menor cantidad de talento. Los negros son inferiores y en el fondo se encuentran una parte de los pueblos americanos" (Kant, 1968 citado en Dussel [et al] 2011: 141).

En *¿Qué es la Ilustración?* del año 1784 Kant afirmará que:

> La Ilustración es la liberación del hombre de su culpable incapacidad. La incapacidad significa la imposibilidad de servirse de su inteligencia sin la guía de otro. […] ¡Ten el valor de servirte de tu propia razón!: he aquí el lema de la Ilustración. […] ¡Es tan cómodo no estar emancipado! (Kant, 1972 citado en Argumedo, 1992: 20).

La razón y la moral están aquí unidas y ambas son las bases para la evolución, para la emancipación y la autoconstitución de individuos sin tutelajes, especialmente los religiosos para la Ilustración. Ahora bien, estas condiciones no están dadas por naturaleza en todos los pueblos y naciones del mundo, existen diferencias en las capacidades para seguir los imperativos morales que conducen a la creación, el progreso y la libertad, y en las relaciones internacionales en específico, para la paz que solo puede garantizarse entre "pueblos libres". Esto permite comprender mejor por qué las

propuestas cosmopolitas de "comunidad global" apelando a los "principios inacabados de la Ilustración" provoca recelos y rechazos en el Sur.

Tomando las acciones de las potencias europeas cuyo funcionamiento estaba reglado por los principios westfalianos y por el pensamiento realista, es posible ver que los mismos no regían para las relaciones con el resto del mundo.[42] De hecho, la expansión y competencia imperialista en el resto de los continentes tenía como objetivo diluir el conflicto en Europa y trasladarlo hacia las zonas de interés estratégico.

Un ejemplo acabado del imperialismo europeo del siglo XIX lo constituye la "apertura" al mundo de China y Japón. Dos imperios autárquicos sin mayores vínculos con el resto de Estados, salvo para algunas ramas del comercio, fueron obligados por la fuerza a participar del mercado mundial liderado por las potencias occidentales en condiciones de desigualdad y con graves consecuencias sociales, políticas y económicas al interior de esos territorios. En China la excusa para este forzamiento se dio a través de las guerras del opio iniciadas a partir de la violación, por parte de los británicos, de una decisión soberana del emperador chino sobre la prohibición de la importación de opio, mercado (producción y comercio) controlado por los ingleses. Entonces, el principio de *no intervención* y la *igualdad soberana* de los Estados no regía para las relaciones de Europa con otros continentes (Ver Renouvin, 1969. Hobsbawm, 2012).

Otro ejemplo histórico es el "reparto de África" mediante una Conferencia celebrada en Berlín en 1885, allí las potencias europeas acuerdan multilateralmente zonas de control o establecimiento de colonias en todo el territorio africano. Literalmente se reparten las tierras, delimitan fronteras y bases para la navegación de los ríos y el comercio como si efectivamente ningún pueblo residiera en esas tierras.

De acuerdo a Hobsbawm (2012: 733) el acontecimiento más importante en el siglo XIX es la creación de una economía global que logró penetrar todos los rincones del planeta creando una red de transacciones económicas, comunicaciones y movimiento de productos y de seres humanos, incluyendo creciente movimiento de dinero.

Jerarquías delimitadas claramente. Por un lado, el modelo westfaliano y todo su andamiaje de principios y normas internacionales que regían para las relaciones anárquicas entre los Estados europeos, por el otro desigualdad de poder y

[42] Esto se ampliará en el capítulo IV retomando a Schmitt para la categorización de enemigo.

control/dominación, en sus distintas variantes, sobre el resto del mundo por parte de las potencias del sistema.

De acuerdo a Hannah Arendt (1998), la idea política central del imperialismo lo constituye la expansión como "objetivo permanente y supremo de la política." Este expansionismo, esencialmente económico del imperialismo del siglo XIX, iba en detrimento del Estado-nación poniendo al mismo al servicio de intereses productivo-financieros privados:

> Sabían, por instinto más que por perspicacia, que este nuevo movimiento expansivo, en el que «el patriotismo... está mejor expresado en ganar dinero» (Huebbe-Schleiden) y la bandera nacional es un «activo comercial» (Rhodes), sólo podía destruir el cuerpo de la Nación-Estado (Arendt, 1998: 118).

Los intentos por cambiar este orden imperante, eliminando los supuestos realistas e incorporando normas liberales, se dará luego de la Primera Guerra Mundial. Como se especificó en el apartado I.1.2 la creación de Sociedad de Naciones, basada en los 14 puntos de Wilson, traía al sistema internacional nuevos principios entre los que se destacan la *autodeterminación de los pueblos* y la *seguridad colectiva*. Es importante señalar que el principio de libre determinación no fue incorporado al pacto de la Sociedad, de todas maneras frente a la desaparición de los imperios en el continente europeo se aceptaron y reconocieron nuevos Estados soberanos (en los antiguos territorios del imperio austríaco, otomano y alemán).

¿Cómo se especificó la autodeterminación para los territorios no europeos? Básicamente mediante el *tutelaje*, definido por el Pacto como una "misión sagrada de civilización" (ver Pacto Sociedad de Naciones, Artículo 22). Se definió, por parte de las potencias occidentales vencedoras que ciertos pueblos, cuyas metrópolis habían sido vencidas, aún no estaban "preparados" para el autogobierno y por lo tanto requerían acompañamiento de los Estados europeos hasta tanto lograran avanzar hacia condiciones de autonomía. La Sociedad de Naciones estableció para esos pueblos colonizados el sistema de mandatos, es decir, la responsabilidad política y económica seguía recayendo en potencias occidentales pero ahora éstas debían rendir cuentas ante la organización internacional, ya no podían hacerlo discrecionalmente según sus intereses e interpretaciones.

En ese sentido: "Los territorios fideicometidos fueron divididos en tres categorías -A, B y C- de acuerdo con su grado de adelanto y con las perspectivas más o

menos próximas que tenían de que les fuera otorgada la independencia" (Amadeo, 1978: 384).

Habiendo revisado someramente los antecedentes históricos e ideológicos de las relaciones Norte-Sur es posible entonces analizar con mayor grado de precisión, al tener en cuenta los procesos, las versiones críticas sobre el sistema internacional.

De acuerdo a Cox, la teoría crítica permite comprender el origen y dinámica de las actuales estructuras internacionales para poder cuestionar y presentar alternativas frente a algo que para el *mainstream* aparece como dado e inmutable.

> […] la teoría crítica (critical theory). Es crítica en el sentido de que se distancia del orden imperante del mundo y cuestiona cómo surgió este orden. […] el enfoque crítico lleva hacia la construcción de una imagen más amplia del conjunto en el que la parte inicialmente contemplada es sólo un componente, y busca entender los procesos de cambio en los cuales las partes y el todo están involucrados (Cox, 2014: 133).

Sin esta mirada crítica difícilmente pueden comprenderse los aportes de los pensadores latinoamericanos al abordar el análisis de la realidad internacional. Si miramos el orden imperante del mundo como un todo es dable entrever en el mismo las jerarquías y las instituciones que las sustentan, asimismo se visibilizarán las vinculaciones y entramados entre los diversos componentes de ese todo con sus conflictos, resistencias, interpretaciones diversas. Es preciso considerar la dinámica histórica a partir de la cual surge y se mantienen las estructuras del sistema internacional

Siguiendo con el pensamiento de Cox, el Estado, que comprende la maquinaria gubernamental más la sociedad civil, constituye y refleja el *orden social hegemónico*. Éste debe ser entendido como la confluencia dominante de poder material, ideología e instituciones que modelan y sostienen formas específicas de órdenes mundiales. El Estado juega un papel intermedio, aunque autónomo, entre las fuerzas sociales moldeadas por la producción y el orden mundial.

A su vez, dicho orden debe ser comprendido como una *particular configuración de poder* determinada por el sistema de Estados y la economía mundial (Devetak, 2005: 152 en Burchill [et al], 2005).

Se trata de analizar, a partir de estas herramientas de análisis, las relaciones globales de poder, no reducir ni suponer determinismos económicos o políticos-estatales sino la conjunción entre ambos más las ideas predominantes en la estructura histórica internacional que enmarca el orden hegemónico global en cada período determinado. De allí que el autor retoma aspectos de la teoría del imperialismo que introdujo al análisis

dimensiones *verticales* de poder mundial añadiendo algo extra a la dimensión tradicional, es decir, a la realidad internacional en términos horizontales como rivalidad entre Estados poderosos. Dicha dimensión vertical habilita el análisis de "la dominación y subordinación de la metrópoli sobre el entorno, del centro sobre la periferia, en una economía política mundial" (Cox, 2014: 139).

Precisamente, la teoría de la dependencia pretende interpretar esa verticalidad del poder a través del estudio de las relaciones Centro-Periferia buscando ampliar los estudios tradicionales sobre el imperialismo.

La característica principal de esa relación es la desigualdad. La división del mundo Centro/Periferia fue pensada desde el desarrollismo y recuperada por la teoría de la dependencia para dar cuenta de una asimetría estructural en el sistema internacional, de una división Norte-Sur. Dicha teoría en el marco de la CEPAL partirá de estas categorías para analizar las condiciones estructurales de la economía internacional. Sin desconocer de todas maneras su vinculación con lo político.

En primer lugar, hay que partir de mirar a la estructura como un todo dentro de la cual se dan diferencias funcionales, no hay estadíos de desarrollo evolutivos hacia los cuales se debe tender, siendo solamente una cuestión temporal alcanzarlos tal como definían los teóricos del Centro a los grados diversos de bienestar entre los países (aquello que en el siglo XIX se entendía en una concepción lineal de la historia como progreso, "estado acabado de evolución").

Por el contrario, el desarrollo de determinadas economías nacionales no hubiera sido posible sin el menor crecimiento económico y tecnológico de otras, no es solo una cuestión de grados evolutivos sino la esencia misma del funcionamiento del capitalismo la que crea desarrollo y subdesarrollo. El análisis Centro/Periferia "[…] puede incorporar de inmediato la noción de desigualdad de posiciones y de funciones dentro de una misma estructura de producción global" (Cardoso y Faletto, 1977: 24).

El desarrollo y el subdesarrollo forman parte de una misma estructura económica internacional, conformada a partir de la expansión del modo de producción capitalista a escala planetaria a través del colonialismo y luego el imperialismo occidental, es decir, que se entienden estas estructuras como históricas en sus procesos de configuración; desde la consolidación de una economía global, a decir de Hobsbawm, liderada por potencias europeas. La diferencia promueve una situación de *dependencia*, en un primer momento a través del control directo de las metrópolis sobre los territorios de la Periferia y luego, a través de otros dispositivos de sujeción una vez lograda la

independencia política de los mismos. "[…] esa dependencia empezó históricamente con la expansión de las economías de los países capitalistas originarios" (Cardoso y Faletto, 1977: 35).

Con la división internacional del trabajo y con el control de la interdependencia entre los mercados nacionales se crearon escasos márgenes de autonomía periférica (política, económica y cultural) limitados y condicionados por los intereses del Centro. En ese marco, los mecanismos propios del sistema capitalista generan procesos de extracción de recursos y riquezas desde el Sur hacia el Norte, impidiendo por la posición en el mercado que ocupan estos últimos (proveedores de materias primas y recursos naturales) un proceso de desarrollo autárquico sin vinculación dependiente con los Centros (que reservan para sí los mayores niveles de generación de renta al poseer la tecnología y los procesos productivos más complejos con mayor valor agregado).

Algunas de las herramientas actuales de la dependencia serían la ayuda militar y económica (fuente de generación de deuda externa), la transferencia de tecnología, la penetración cultura y la IED (inversión extranjera directa) por medio de corporaciones multinacionales (Borón, 2008). Todos ellos en consonancia y facilitados por un sistema financiero global que no ha cesado de expandirse.

"Desde este punto de vista, la dependencia es un sistema particular de interdependencia en el universo capitalista, dentro del cual un sector es dominante sobre los demás" (Quijano, 1968: 78). Dentro de esta interpretación, Quijano especifica que no es solo una determinación *externa* de países centrales sobre dependientes sino que es necesario tener en cuenta los propios sectores dominantes dentro de cada país, que concretamente se benefician de su participación en el sistema económico internacional y perpetúan la condición de dependencia. La polarización sería en dos niveles, internacional y nacional, teniendo las sociedades sus propios clivajes centrales y periféricos.

Cardozo y Faletto (1977), por su parte, incorporan la cuestión política y de dominación. Si la dependencia es económica e impide el desarrollo autónomo de los países periféricos es necesario comprender que se complementa con relaciones políticas de dominación para lo cual el Estado juega un rol fundamental como garante.

Una actualización de esta teoría, en los años ochenta, trasciende la diferencia entre economías nacionales para considerarlas en su dimensión transnacional. Sunkel (1987), entenderá la transnacionalización como una nueva fase del desarrollo del sistema capitalista, donde el sistema financiero y las empresas multinacionales

constituyen herramientas centrales. En esta nueva etapa del sistema centro/periferia es posible identificar: un complejo de actividades, grupos sociales y regiones que, ubicados en Estados o territorios diferentes, constituyen la parte desarrollada del sistema global ligados transnacionalmente entre sí; como contraparte, grupos sociales y regiones excluidos de los canales globales de interdependencia.

En base a esta diferenciación, tanto en los países centrales como en los periféricos, existen sectores sociales y geográficos desarrollados y subdesarrollados, dominantes y dependientes. Entre los Estados "desarrollados" y los "subdesarrollados" persiste una diferencia de grado, mientras que los primeros tendrán una estructura económica y social con mayores niveles de espacios centrales y menores sectores periféricos, en los segundos esta diferencia es inversa. Todos encierran heterogeneidad de desarrollo, solo que en los países periféricos quienes participan de las actividades transnacionalizadas constituyen un grupo muy reducido (ver también Dos Santos, 2011).

Para situar la otra arista de la correlación de fuerzas en la estructura es necesario considerar las instituciones, el elemento político, el nivel de los tipos de Estado. Cox en su artículo ""Fuerzas Sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de las Relaciones Internacionales" del año 1981, entendía retomando a Gramsci, que no es posible pensar el Estado sin la sociedad civil, de hecho el autor propone definir las formas de Estado a partir del complejo estado/sociedad. Si en el plano internacional la estructura histórica está definida como una "configuración particular de fuerzas" (Cox, 2014: 141), lo mismo sucede en la vinculación Estado/sociedad civil al interior de su territorio. Hay por tanto, heterogeneidad social que se trasmite en una correlación desigual de las fuerzas configurantes de las instituciones.

Además Cox, en su artículo "Civil society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order", definirá la dinámica de fuerzas estado/mercado en el marco de la globalización en términos similares a Sunkel:

> States now by and large play the role of agencies of the global economy, with the task of adjusting national economic policies and practices to the perceived exigencies of global economic liberalism. This structure of power is sustained from outside the state through a global policy consensus and the influence of global finance over state policy, and from inside the state from those social forces that benefit from globalization (the segment of society that is integrated into the world economy) (Cox, 1999: 12).

Ha diferenciado en tres los sectores sociales surgidos de las relaciones de producción globalizadas: integrados, trabajadores precarios y excluidos. En todas las sociedades del mundo se dan estas diferenciaciones, aún en el Centro desarrollado. Allí, con la crisis financiera internacional iniciada en 2007 se han expandido los desempleados, los sin hogar, los que no tienen cobertura de salud ni acceso a educación, etc. Los Estados se convierten en agencias de la economía global, determinados por el poder financiero y las dinámicas de mercado; detrás se encuentran las corporaciones (actores principales del capitalismo globalizado que concentran gran parte de la riqueza mundial) y los sectores beneficiados por estos procesos.

Tomando un informe elaborado por Intermón Oxfam, una ONG de alcance mundial, estas diferencias cuantificadas indican que el 1 por ciento más rico a nivel global concentra la mitad de la riqueza; esto significa que 85 individuos concentran tanta riqueza equivalente a los ingresos de 3.570 millones de personas en el mundo (Blanchar, 20/01/2015.Diario El País).

Cuando el consenso global se resquebraja en relación al neoliberalismo y donde se intentan otros roles para el Estado con mayor poder de intervención, el uso de la fuerza es la *ultima ratio* para frenar cualquier cuestionamiento a las formas de "gobernabilidad global" impuestas por los actores más influyentes. Cox afirma, en el artículo mencionado, que: "Where ideological and policy hegemony is not sufficient to protect the structure of global governance, then military force is available" (Cox, 1999: 12). Precisamente porque la conformación de dominación depende de cómo se combinan las tres potencialidades o fuerzas materiales, institucionales y visiones del mundo en los distintos niveles sociales, transnacionalmente, la producción, el Estado y el orden mundial.

Como se analizará en el capítulo siguiente, el gobierno estadounidense apela permanentemente a la necesidad de acción en nombre de sus "responsabilidades únicas," sus intereses globales, su rol de liderazgo mundial, su excepcional posición en el mundo. Subyace la afirmación de Wolin (2008) acerca de la connivencia entre la esfera gubernamental y las corporaciones para defender posiciones privilegiadas en el mercado global, un Estado al servicio de intereses privados o penetrado fuertemente por el poder económico, en palabras de Cox, protagonistas del orden social hegemónico.

¿Cómo se traslada esto a las relaciones internacionales? Para ello es necesario complejizar el análisis Centro/Periferia e introducir la dimensión geopolítica y securitaria de esta relación jerárquica.

Toda Periferia puede ser caracterizada por la asimetría de poder con el núcleo o Centro, ese es su rasgo político principal. "La política denota un espacio con distintos grados de subordinación a un centro dominante con el que mantiene relaciones de colaboración y de oposición" (Rusell y Calle, 2009: 33). Los límites geográficos serían las fronteras entre la Periferia y el Centro, límite que éste último intentará ampliar a nivel mundial; el alcance geográfico del Centro es una frontera móvil que construye políticamente según sus intereses.

"Lo inmutable es la voluntad del centro de ejercer sobre ese territorio una cierta autoridad y diversas formas de control e influencia mediante ideologías, discursos, prácticas e instituciones" (Ibíd.). Esto implica además diferentes formas de utilización de poder militar.

Retomando el concepto de "periferia turbulenta" propuesto por Russell, se comprende que así es interpretado por el centro hegemónico donde la turbulencia está dada por procesos (autónomos o inducidos) en el exterior de ese Centro y que son leídos por éste como opuestos o negativos a sus intereses de seguridad (Russell y Calle, 2009: 35). Desde esa óptica la inestabilidad y el conflicto están en la Periferia, el rol que determinen sus elites en relación al Centro es fundamental ya que pueden solicitar su intervención, permanecer inactivos observando el Centro una necesidad de intervención o bien pueden resistirse a cualquier intento de intromisión. Ahora bien:

> […] la resistencia al centro es en sí misma una forma de turbulencia a los ojos de la metrópoli: constituye un desafío a la ley, los intereses, la credibilidad y los valores del centro que no pueden quedar desatendidos y, por lo general, sin castigo. La represalia adopta numerosas formas, entre otras, el aliento y apoyo a cambios de gobierno, embargos, bloqueos e intervenciones militares directas o indirectas (Ibíd.).

Básicamente se trata de subordinación, esto es, de negación de la autonomía de la Periferia para decidir libremente sobre sus estructuras económicas, su régimen de gobierno, sus prioridades de seguridad o el rol asignado al Estado en relación a la sociedad civil. Es la negación del derecho a la autodeterminación.

De allí que la definición que da Puig (1985) sobre el sistema internacional sea el de un escenario jerárquico donde el Centro es entendido políticamente como "repartidor supremos de la decisión," es un *sistema de repartos de asignación universal*. Interesa aquí que el pensamiento autonomista ensaya posibles respuestas al Centro en busca de autonomía.

El sistema internacional, de acuerdo a Puig, como configuración jerárquica muestra a potencias principales como repartidores supremos de la decisión, frente a ellas están los *recipiendarios* de esas decisiones con escaso poder en el tablero internacional y los *repartidores intermedios* con mayor margen de decisión frente al poder hegemónico induciendo las decisiones emanadas de los centros.

Es útil la propuesta de Puig porque el autor no entiende el Estado o el orden político territorial como unidad absoluta y homogénea como lo hace el realismo, por el contrario, reconoce una continuidad y vinculación intrínseca entre los repartidos supremos en el plano nacional y los del plano internacional. Así, los repartos son internacionales cuando afectan, cuando en su decisión "atribuyen potencia o impotencia" a sujetos en diferentes poblaciones nacionales.

En esta continuidad entre lo doméstico y lo internacional, el autor reconocerá las influencias divergentes de los distintos grupos sociales nacionales, transnacionales e internacionales. Los supremos repartidores nacionales se ven constreñidos por el creciente poder de otros repartidores intermedios como sindicatos, empresas, militares, medios de comunicación, que en el pensamiento de Cox es definido como correlación de fuerzas. Lo propio sucede a escala internacional, las potencias o decisores supremos se enfrentan al poder del que disponen otros repartidores intermedios como gobernantes de otros Estados pero también organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales, empresas transnacionales y grupos de presión (Puig, 1986: 61).

Esto forma parte de la "progresiva transnacionalización del mundo" que permite la vinculación entre los pueblos, grupos sociales e individuos y con ello el crecimiento de vinculaciones funcionales entre todos ellos que dificulta la aceptación de las decisiones de los supremos repartidores nacionales e internacionales, se ponen en juego nuevos recursos de poder transnacional que pueden en última instancia cuestionar, resistir o plantear alternativas a ese poder hegemónico (Puig, 1986: 62).

Al pensar en la posibilidad de obtener mayor margen de autonomía decisional y práctica frente a quien detenta el rol de repartidor supremo, Puig deja en claro que: "En el fondo, el verdadero y definitivo recurso con que cuentan los países que desean aumentar su margen de autonomía es la unión, y especialmente la unión concebida como instrumento estratégico para anular la voluntad dominante" (Puig, 1986: 66).

En el artículo de Cox del año 1981, anteriormente citado, se realiza una propuesta similar como mecanismo de contra-hegemonía, precisamente la unión o

integración de Estados débiles es necesaria para un desarrollo autónomo que ponga fin a las relaciones Centro-Periferia (Cox, 2014).

La falta de autonomía se traduce en dependencia económica y especialmente en falta de soberanía, de aceptación de un poder supremo y exclusivo en un territorio con derecho a tomar decisiones independientes.

¿Qué es, entonces, la autonomía? El nivel de autonomía se refiere a aquellos Estados donde, aún sin contar con la inexpugnabilidad de su territorio (algo propio del Estado con Primacía Global), sus titulares tienen suficientes condiciones o medios para imponer "severas penalidades" materiales y morales a quien intente agredirlos. Además, cuentan con un apreciable margen de autodeterminación de sus asuntos internos y de una considerable capacidad de acción internacional independiente (Jaguaribe, 1979: 92). Jaguaribe distingue entre autonomía general y sectorial, en esta última la capacidad independiente se despliega sólo en un espacio regional. Aquí sumaremos la noción de autonomía de sujetos y grupos sociales como una vida no determinada externamente sino con capacidad de participar, elegir y consensuar aquello que se valora para alcanzar *una vida que merezca ser vivida*.

Un aporte en la denominada "autonomía relacional" que interesa retomar aquí y que permite visualizar la articulación entre autonomía estatal, social e individual es la concepción de la democratización como eje de esa autonomía, incorporando la participación de las sociedades civiles en los proceso de integración (Russel y Tokatlián, 2001: 95)

Si se trasladan estas reflexiones a los procesos históricos concretos es claro que la autodeterminación no ha sido reconocida aún luego de la independencia política de América Latina en el siglo XIX, de Asia y África producida desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, identificados en la bibliografía como proceso de descolonización. Durante la Guerra Fría el enfrentamiento estratégico por la supremacía mundial entre las dos superpotencias llevó al involucramiento/condicionamiento de ambos hacia el entonces denominado "Tercer Mundo", en el eje Este-Oeste que predominó durante ese orden bipolar para la seguridad se entendía que cualquier avance del rival en las "zonas de influencia" en el Sur significaba un retroceso de poder y, por tanto, un aumento de inseguridad frente al enemigo.

En estas regiones donde cada superpotencia ejercía control se establecían una serie de reglamentaciones, tratados y condicionamientos que claramente limitaban la autonomía de los Estados periféricos.

Los Estados del Sur abrirán un nuevo eje de abordaje de las relaciones internacionales, un eje Norte-Sur cuya principal preocupación inicial será el *desarrollo*, en ese contexto surge la teoría de la dependencia y otros aportes. Un grupo de líderes políticos de la Periferia se reunirán en Bandung en 1955 para dar cuenta de nuevas bases de interés y nuevos principios. Luego de ese encuentro comenzará un proceso de entendimiento entre los países de Asia, África y América Latina que culminará en la conformación del Movimiento No Alineados. De lo que se trataba fundamentalmente era de reforzar la autonomía y el derecho a la autodeterminación de la mayoría de los pueblos del mundo, proponiendo una coexistencia pacífica global donde el resto del planeta no estuviera supeditado obligatoriamente a uno u otro bloque y reforzando una agenda que visibilizara sus propios objetivos y preocupaciones.[43]

Este movimiento de los pueblos del Sur dio lugar a la denominada "revolt against the west" de acuerdo a Bull (1984). Las principales críticas han sido hacia Occidente porque los tres continentes mencionados fueron colonizados o sujetos del imperialismo de Europa y en menor medida de EE.UU. durante gran parte de la era moderna. Interesa para este análisis principalmente por los temas que harán visibles en la arena internacional, a través de Naciones Unidas. Los cuestionamientos se centraron en dos grandes aspectos que se han ido mencionando aquí:

- La estructura económica internacional y las formas indirectas de imposición de funciones dentro de la misma, para la Periferia, que perpetúan condiciones de "subdesarrollo". Para ello el NOAL ha propuesto en Naciones Unidas la creación de un "Nuevo Orden Económico", que tuviera en cuenta determinadas necesidades del Sur para poder participar en condiciones más equitativas en dicha estructura. Allí quedaba claro que la mayoría de los países periféricos nacían al mundo en condiciones de desigualdad dado que las metrópolis los habían sometido a ser una mera fuente de materias primas y recursos naturales; condiciones que se perpetuaban a través de formas indirectas de control o imposición post-independencia. La falta de acceso a tecnologías claves y la falta de producciones más complejas requería respetar el tiempo para su desarrollo dentro de cada país y la colaboración del Centro en transferencia tecnológica

[43] Para ampliar estos temas ver Barbé (2003). Dallanegra Pedraza (1999) y Pereira (2001).

y participación en el comercio mundial como base mínima, de máxima se proponían cambios estructurales de la economía internacional.

- Reconocimiento: este es un elemento de fundamental importancia donde los reclamos incluían cuestiones políticas y culturales que dieran por tierra con el pensamiento de la Ilustración sobre la "civilización" como una posible. En términos políticos, la exigencia es hacia el respeto de la soberanía del Tercer Mundo y su autodeterminación sin injerencias externas (directas o indirectas). En lo cultural, el reconocimiento de la diferencia en condiciones de igualdad negando privilegios raciales y desechando toda forma de discriminación hacia los no blancos. La necesaria consideración de la dignidad, valores propios y autonomía de las civilizaciones no occidentales (ver Bull, 1984. Amadeo, 1978. Boersner, 1996. Barbé, 2003).

Este pensamiento se traslada a las propuestas de seguridad en el marco de los Estudios para la Paz, en la década del setenta Galtung ([1971] 2006) definirá las grandes brechas Centro/Periferia en términos de "violencia estructural". Desde un enfoque basado en el imperialismo analizará:

> […] the tremendous inequality, within and between nations, in almost all aspects of human living conditions, including the power to decide over those living conditions; and the resistance of this inequality to change. The world consists of Center and Periphery nations; and each nation, in turn, has its centers and periphery (Galtung, 2006: 81).

Es la inequidad, entonces, la mayor forma de violencia estructural y en su reverso se basan todas las posibilidades de la construcción de una paz duradera. Por otra parte, no hay que pensar la desigualdad solo en términos internacionales, es decir, entre Estados sino que es una condición transnacional que atraviesa todas las naciones.

Se trata de relaciones verticales, el intercambio asimétrico entre Centro y Periferia debe entenderse en cinco dimensiones del imperialismo: económico, político, militar, comunicacional y cultural (Ibíd. 91). Todas estas relaciones desiguales implican básicamente un condicionamiento sobre las capacidades autonómicas de las periferias (internas y externas).

En los noventa, Samir Amin (2001) mantendrá esta idea central de Galtung y entenderá que, en la lucha desigual que se da en la globalización por la participación en el mercado mundial, el Centro mantiene su lugar privilegiado a través de cinco monopolios: monopolio tecnológico; control de los centros financieros mundiales; acceso monopolista a los recursos naturales del planeta; monopolio de los medios de

comunicación; monopolio de las armas de destrucción masiva. Esto significa que los principales temas de disputa entre el Norte y el Sur continuaron siendo básicamente los mismos pero readaptados a los cambios producidos con el proceso globalizador.

Las demandas de los países y sociedades del Sur, entonces, se irá ampliando y modificando su accionar a medida que avance el siglo XX, en el próximo subapartado se tratará parte de esa evolución en la Postguerra fría y como se rearticularon dichas demandas como "amenazas a la seguridad".

II. 2. LA DESIGUALDAD DE LAS SEGURIDADES. NUEVAS AMENAZAS SITUADAS: LA PERIFERIA COMO NODO DE PROLIFERACIÓN

Para revisar la evolución de la Periferia como nodo de proliferación de las amenazas globales es necesario recordar brevemente los procesos en las relaciones internacionales que demuestran que el giro hacia problemáticas de seguridad de temas que formaban parte de la agenda internacional de los noventa, no necesariamente como aspectos negativos, no fue automático sino que logrará hacerse fuerte y obtener mayor consenso a partir de los atentados de 2001.

Una de las posibilidades que parecía abrirse camino con el fin de la Guerra Fría y el "nuevo orden mundial" declarado por el presidente Bush (padre) era la constitución de un orden multilateral que permitiera nuevos acuerdos y prioridades con un lugar privilegiado a los temas de interés del Sur, con el consecuente cambio de percepción mutua entre el Norte y el Sur.

En este sentido, muchos temas fueron instalados en Naciones Unidas y otros foros, por los países de la Periferia y generaron tratados, declaraciones, programas de acción.

Se citarán algunos de los más importantes: la Declaración de Viena de 1993, consolidó a los derechos humanos como uno de los temas primordiales de la nueva agenda e incorporaba algo largamente reclamado por el Sur la interdependencia, indivisibilidad y universalidad de todas las generaciones de derechos. Reconocía que no solo eran derechos fundamentales los defendidos tradicionalmente por el liberalismo (civiles y políticos) sino también aquellos apoyados más enfáticamente por la Periferia como los económicos, sociales y culturales o el derecho al desarrollo.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro en 1992 logrará vincular en el debate internacional ambas problemáticas como sustanciales en las relaciones internacionales y dará lugar a las

percepciones y preocupaciones de la Periferia entrelazando el cuidado del medio ambiente, el desarrollo social y el desarrollo económico como las claves del *desarrollo sostenible*.

La Cumbre Mundial de Copenhague sobre Desarrollo Social en 1995 reconocía ampliamente reclamos del Sur, en su punto dos se lee:

> *Reconocemos que la población del mundo ha indicado de distintas maneras que* existe la necesidad urgente de resolver graves problemas sociales, especialmente la pobreza, el desempleo y la marginación social, que afectan a todos los países. Nuestra tarea consiste en atacar las causas subyacentes y estructurales y sus penosas consecuencias, a fin de reducir la incertidumbre y la inseguridad en la vida de los seres humanos (ONU, 2005. A/CONF.166/9).

Donde la inseguridad se enlazaba con la incertidumbre y la incapacidad de garantizar continuidad en el bienestar y la calidad de vida de las personas, la seguridad se definía como garantía en el tiempo de condiciones de vida dignas. De igual manera, el desarrollo aparece asociado a la urgencia de revertir condiciones estructurales como fuentes de pobreza, exclusión y deterioro en las condiciones de empleo de amplias mayorías.

El Protocolo de Kyoto acordado en 1997, del Convenio Marco sobre Cambio Climático de ONU, reconocía que los problemas medioambientales y, sobre todo, el efecto invernadero tenían su foco de generación en los países desarrollados del sistema internacional y por tanto era una responsabilidad básica de los mismos disminuir la emisión de gases tóxicos.

Estos breves referencias demuestran los avances de los Estados de la Periferia en la inserción a nivel global de temáticas que reconocieran sus necesidades, la condición de responsabilidad internacional compartida para muchas de esas problemáticas y -el ineludible- compromiso de los Estados centrales para modificar determinadas estructuras y acciones políticas, económicas y tecnológicas que dificultaban tanto el desarrollo como la inserción internacional y el bienestar de los pueblos de la Periferia. Las cumbres, sus convenios y declaraciones venían a confirmar el aparente consenso y el reconocimiento de la legitimidad de las demandas de la Periferia por parte del mundo desarrollado.

Ahora bien, si se focaliza con atención las temáticas planteadas por la Periferia, y reconocidas en estas declaraciones durante toda la década del noventa veremos que son las mismas que fueron impulsadas posteriormente desde el Centro, y en primer lugar desde Estados Unidos, como los nuevos temas de seguridad; ya no en términos de

garantizar su efectividad sino en relación a la *seguridad internacional* identificando muchos de estos temas como *nuevas amenazas* a ser enfrentadas con una lógica policial y/o militar. El caso de la pobreza, la exclusión y los problemas medioambientales son paradigmáticos dado que habían sido tratados internacionalmente desde el enfoque del desarrollo para los que se proponían políticas públicas en este marco de acción. Hoy el consenso internacional impulsado desde los países centrales identifica esos mismos casos como nuevas amenazas.

Claro que estas redefiniciones de la seguridad y los focos de inestabilidad global, retomando los enfoques mencionados, ubican a la Periferia en el lugar de proliferación primordial de las amenazas. Las debilidades de los Estados del Sur terminaron redefiniéndose como potenciales amenazas globales (Cardinale, 2009).

Comenzó a identificarse entonces a la Periferia en tanto "turbulenta." El nivel de consenso fue tan grande que aún autores latinoamericanos que durante la década del noventa propugnaban para la región la instauración de la *seguridad humana* para enfrentar vulnerabilidades, pasaron a identificar las mismas como fuentes de inestabilidad internacional. En palabras de Rojas Aravena:

> La debilidad del Estado es una condición de inseguridad que afecta sus propios cimientos como a su población, a la que no puede proveer los bienes públicos básicos, comenzando por la seguridad. Pero va más allá. La inseguridad en un Estado genera la expansión de ésta a los vecinos, fluye más allá de las fronteras. De allí la preocupación creciente sobre los «espacios sin ley» que se ha manifestado […] (Rojas Aravena, 2005: 62).

Tres han sido las categorizaciones que permitieron situar a la Periferia como fuente de inestabilidad y conflicto: espacios vacíos, Estados Fallidos y Estados Peligrosos o canallas. Las unifica la cuestión de la soberanía disminuida o condicional de los Estados periféricos.

Krasner fue el teórico internacionalista que sentó las bases para una diferenciación teórica de la soberanía entre el Centro y la Periferia, algo que venía siendo habitual en la praxis internacional. En 1999, el autor hablaba de una diferencia de grado en las condiciones soberanas dependiendo de tres categorías: la soberanía legal internacional (reconocimiento de un Estado por parte de sus pares y participación en organizaciones internacionales); la soberanía "westfaliana" (cada Estado es autónomo y se refleja internacionalmente en el principio de no intervención); la soberanía doméstica (estructuras de autoridad interna y la efectividad de las mismas).

"So in effect, there are surprisingly few states that do have all three attributes of sovereignty. […] I think the best we could hope for is a world of what you could call 'responsible sovereigns', states that can govern effectively domestically and play by the rules internationally" (Krasner, 2008 en Schouten. Entrevista). ¿Qué pasa entonces con aquellos Estados que no alcanzan una "soberanía responsable"? La propuesta es una "soberanía compartida" dado que no logran cubrir los tres aspectos que conciernen a la misma, según Krasner, los Estados débiles pueden "querer" subcontratar algunas capacidades de gobernabilidad o dejarlo en manos de actores externos. Desde la perspectiva de la elección racional se supone un "contrato" para la soberanía no exclusiva sino compartida.

Acorde al pensamiento prevalente en el mundo en torno a la seguridad, Krasner (2005) dirá claramente que los Estados fallidos son una de las principales amenazas en el mundo:

> In today's increasingly interconnected world, weak and failed states pose an acute risk to U.S. and global security. Indeed, they present one of the most important foreign policy challenges of the contemporary era. […] When chaos prevails, terrorism, narcotics trade, weapons proliferation, and other forms of organized crime can flourish.

En ese mismo artículo de la revista *Foreign Affairs* alega la urgencia por garantizar que la comunidad internacional esté preparada para enfrentar esta "amenaza". Ahora bien, la acción que propone es no solo intervenir y luego propiciar actividades de mantenimiento de la paz post-conflicto: "[…] but also influencing the choices that troubled countries make about their economies, their political systems, the rule of law, and their internal security" (Krasner, 2005).

Entonces, influenciar la decisión de esa sociedad en su régimen económico, su sistema político, en garantizar el estado de derecho y operar sobre su seguridad interna. ¿No es precisamente esto lo que constituía el establecimiento de colonias por parte de Europa durante el orden westfaliano? De acuerdo a Amadeo "si un Estado mantiene ciertas prerrogativas soberanas pero delega otras, en la potencia dominante (lo que se llama "protectorado") se está en la presencia de un régimen colonial en sentido lato." O bien cuando se establece no solo de hecho sino también de derecho que las prerrogativas soberanas de un Estado provienen de otro, no de sí mismo (Amadeo, 1978: 377).

Desde el análisis y visión del Norte se realiza una distinción entre la soberanía jurídica, que alude a una visión clásica y la "soberanía empírica" donde la primacía está dada por la obligación y efectividad del Estado y sus gobernantes para cumplir con el

bienestar de sus ciudadanos y con los principios internacionales. El incumplimiento de estas obligaciones daría lugar a una "preeminencia de la decisión de la sociedad internacional" sobre la situación de los ciudadanos en un Estado particular y las acciones necesarias como la intervención (Mc Donald, 2009: 139).

Por tanto, si un Estado "débil o fallido" no está en condiciones de imponer efectivamente el imperio de la ley en su territorio la sociedad internacional tiene el deber y la preeminencia en la decisión sobre el destino del mismo, algo que en su libro *Políticas Exteriores Comparadas* Puig reconocía como parte inmanente de las relaciones internaciones empieza a ser tipificado y normativizado. La distinción en los arquetipos de soberanía, y la ubicación espacial de los Estados débiles o fallidos y canallas, convierte la fractura Centro/Periferia en un lugar esencial en los análisis de la seguridad, ya que es en la "periferia turbulenta" donde se evidencian estos casos particulares de Estados y desde donde se cuestionan los parámetros universalizantes del Centro.

De acuerdo a Tokatlián (2009b) la importancia de los Estados fallidos en términos de seguridad surgirá en la bibliografía específica de la mano de autores como Krasner o Buzan en los noventa. Tomamos la definición de Tokatlián y se cita en extenso por el aporte sobre las especificidades que permiten identificar los elementos "fallidos" en un territorio de acuerdo a la visión hegemónica:

> En la Posguerra Fría, comenzó a percibirse, en especial en la comunidad de seguridad en Washington, que una de las amenazas más preocupantes surgía de la debilidad—es decir; de los estados débiles. La proliferación de lucrativos negocios ilícitos (drogas, armas ligeras, desechos tóxicos, blanqueo de capitales subterráneos, tráfico de seres humanos, etc.); la erosión de facto de la soberanía territorial ante actores violentos fuertemente dotados (terroristas, mafias, etc.); la fractura de sociedades cada vez más paupérrimas; la imposibilidad de controlar internamente los efectos más nocivos de la globalización; y la pérdida de sentido de amplios núcleos humanos y vastas culturas se fueron transformando en fenómenos que podían culminar en verdaderas implosiones domésticas y producir millones de víctimas a lo largo y ancho de las naciones periféricas. Por lo tanto, resultaba que cuanto más débil era un país, más se afectaba la paz y la seguridad internas e internacionales (Tokatlián, 2009b: 213).

No obstante, tal como lo plantea el internacionalista argentino, esta caracterización no conllevó buscar acciones orientadas al desarrollo o a políticas públicas que pudieran revertir debilidades simultáneamente respondiendo a los reclamos del Sur sobre estos temas. A los intentos de la Periferia por obtener condiciones más equitativas de mercado, transferencia tecnológica y otras facilidades para el desarrollo y

el bienestar de las mayorías, que están en la base de lo que el Centro irá identificando como fallido y consecuentemente peligroso, se responderá con lógicas securitarias cuyos medios serían variadas formas de intervención mediante el uso de la fuerza.

El nivel de consenso sobre la caracterización de los Estados fallidos como tema de seguridad y de relevancia en las relaciones internacionales llegó hasta el punto de la elaboración anual de un "Índice de Estados Fallidos" por parte de la organización Fund for Peace.[44] Tomando los indicadores utilizados se puede tener una perspectiva más acabada de los componentes que entran en juego para caracterizar estas debilidades. En primer lugar, se tienen en cuenta indicadores sociales como: presión demográfica, desplazados y refugiados, reivindicaciones sociales (como tensiones y violencia entre grupos sociales). En segundo lugar, toma en consideración las condiciones económicas: desarrollo desigual o inequitativo, pobreza y declinación económica. En tercer lugar, se consignan las coyunturas políticas y militares: legitimidad del Estado, derechos humanos y estado de derecho, aparatos de seguridad, rol de las elites.

La definición que da la organización sobre la intervención externa es: "when the state failes to meet its international or domestic obligations" (Failed States Index, Indicators).

Última referencia al tema de los Estados fallidos, si bien durante los noventa se leía bajo el prisma "humanitarista" y las intervenciones eran decididas en el marco del deber de la comunidad internacional frente a poblaciones cuya vida estaba en peligro, a partir de la guerra al terrorismo será la vinculación con esta amenaza principal el lente bajo el cual se analizaron los casos de Estados fallidos pues podían ser localización de grupos terroristas, por su escaso control y baja capacidad institucional en su territorio (ver Tokatlián, 2009). En palabras de Richard Haas, funcionario estadounidense durante el gobierno de Bush (hijo):

> Por tanto, nuestra noción de soberanía debe ser condicional, incluso contractual, en lugar de absoluta. Si un estado no hace su parte del trato, y patrocina el terrorismo, ya sea transfiriendo o utilizando armas de destrucción masiva o cometiendo genocidio, invalida los beneficios normales de su soberanía y se abre a un ataque, un derrocamiento o una ocupación (Haas, 2006).

Con respecto a los Estados peligrosos o canallas, se estableció su peligrosidad internacional a partir de considerarlos gobernados por "tiranos" que, en general, tenían malas relaciones con EE.UU. y que en algunos casos, como Corea del Norte, se

[44] La organización está localizada en Washington y sus miembros son estadounidenses. Esto se señala para resaltar las diferentes participaciones de organizaciones de la sociedad civil, la academia y funcionarios gubernamentales en lo que Tokatlián denomina "comunidad de Seguridad en Washington".

encontraban en posesión de armas de destrucción masiva o interesados en adquirirlas. La principal observación es que no respetan las normas internacionales y, por tanto, ponen bajo amenaza a sus vecinos y al mundo.[45]

Los "espacios vacíos" existen en aquellos territorios donde no necesariamente los Estados son fallidos pero cuya presencia institucional no llega debidamente a todos los rincones del mismo, allí el Estado "se ha esfumado o está en desaparición" (Tokatlián, 2004: 42). Dada la falta de presencia estatal aumenta la peligrosidad de ser utilizados por formas de criminalidad internacional, incluidos terroristas. Casos concretos de espacios vacíos serían, de acuerdo a EE.UU; la triple frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina o el Amazonas.

Como propone Mónica Hirst, estas distintas características que pueden tener los Estados periféricos implica que:

> Las insuficiencias del estado como espacio de poder y fuente de autoridad legítima adquirieron un nuevo sentido en la política internacional. […] La caracterización de la violencia intraestatal como una amenaza global abrió las puertas para una "villanización" del mundo en desarrollo, producida a partir de las percepciones distorsionadas y de interpretaciones cosméticas de las realidades ajenas, que justifican diferentes formas de intervención (Hirst, 2009: 11).

Esta "villanización" de la Periferia perpetúa una visión jerárquica del mundo donde ya no es el componente de la "civilización" occidental como punto más acabado de evolución lo que determina el tutelaje, el control o la intervención en el Sur sino el de la soberanía erosionada. Las desigualdades de hecho, históricamente producidas, se tradujeron en formas de tipificación normativa de una serie de atributos, que de no cumplirse, dan cuenta de incapacidad autónoma y de la necesidad de acciones externas; esos atributos de acuerdo a Krasner son el acatamiento/observancia del derecho internacional y del estado de derecho en lo doméstico.

Planteado originalmente como un nuevo principio para el orden internacional el "deber de injerencia" como modo de hacer respetar los derechos humanos, serán luego tipificadas y aceptadas en Naciones Unidas estas prerrogativas de la "comunidad internacional", frente a la incapacidad soberana de determinados Estados, bajo la categoría de "responsabilidad de proteger." En el informe que lleva el mismo nombre, aparecido en 2001 post 11 de septiembre, se declaran como sus objetivos crear un

[45] Hay un libro muy interesante de Noam Chomsky donde se ocupa de desentrañar a los EE.UU. como Estado canalla dado que el análisis de su política exterior permite identificar una coincidencia entre lo que el Centro denomina Estados peligrosos y las prácticas de política exterior de la potencia hegemónica. Ver Chomsky (2001) *Estados canallas. El imperio de la fuerza en los asuntos mundiales*.

marco para regular las acciones internacionales en aquellos casos donde es necesario proteger las vidas humanas dentro de un Estado. Trasciende la intervención humanitaria porque considera aspectos preventivos y acciones post conflicto.

> El punto de partida de la Comisión consistió en cambiar los términos del debate político desarrollado hasta entonces, de manera que no se trataba de establecer el "derecho a intervenir" sino que la comunidad internacional asumiera la "responsabilidad de proteger" a las poblaciones amenazadas (García Pérez, 2006: 7).

De acuerdo al Informe, la responsabilidad de proteger es ante todo una obligación inherente a la soberanía del Estado, sin embargo, si el Estado falla en proteger a sus ciudadanos –por acción u omisión- el principio de no intervención se desvanece ante la responsabilidad de la comunidad internacional de proteger.

Los fundamentos de esto serían principalmente la diferencia entre soberanía jurídica/efectiva y "soberanía compartida/condicional". De hecho, el informe tipifica los casos reales o potenciales que ameritarían intervención e incluye: conflictos étnicos, guerras civiles, Estados fallidos y Estados peligrosos (éstos no los denomina de esa manera pero alega la intervención en Estados "autoritarios violatorios de los DDHH").

A pesar que este Informe sobre la responsabilidad de proteger perdió posibilidades frente a las acciones unilaterales de EE.UU. durante muchos años actualmente se ha reflotado, evidenciando que estas evaluaciones sobre la autodeterminación condicionada de los países periféricos alcanzaron un grado importante de consenso a nivel internacional.

Ahora bien, en un sistema internacional jerárquico está claro que el eufemismo "sociedad internacional o comunidad internacional" refiere principalmente a las grandes potencias. Tomando solamente las intervenciones realizadas en la década bajo estudio está claro que las mismas son decididas y llevadas a cabo por el Centro. Afganistán como Estado fallido, Irak como Estado canalla, Libia como una combinación de ambos o los intentos estadounidenses por intervenir en Siria en 2013 son muestras claras de este tipo de operaciones.

En un sistema desigual con "decisores supremos de reparto" es inevitable que el dónde y el cómo de la intervención sea establecido en el Centro, ignorando las capacidades e intereses de la Periferia quienes se vuelven objeto, no sujetos, de la misma. La decisión recae sobre las consecuencias visibles de la debilidad/vulnerabilidad de la Periferia pasando por alto los reclamos del Sur en relación a sus causas y las medidas a tomar para generar modificaciones estructurales.

Es una postura ambigua la planteada en relación a la debilidad de la Periferia en la globalización neoliberal, por un lado se exige a los Estados periféricos apertura de fronteras para el comercio y los capitales, menores regulaciones en la economía, disminución de gastos públicos, por otro se espera que ese Estado "reducido" sea fuerte en cuestiones de seguridad para controlar su territorio frente a los actores ilegales. Las inequidades que trajo consigo la instauración del neoliberalismo a escala planetaria con la consecuente concentración de la riqueza no debe ser objeto de intervención estatal, para paliar o disminuir las brechas abiertas de desigualdad social, solo debe actuarse en caso de desborde civil o desintegración del orden (ver Bauman, 2002. Tokatlián, 2009. Hirst, 2009). Reflejo de una desigual distribución de bienes y males a nivel global, como afirma Beck.

En relación a la pobreza y la exclusión social como nueva amenaza mientras que el Norte lo define como un problema de seguridad global o internacional –que se encuentra principalmente por fuera de sus fronteras, ignorando sus propias periferias- para tres cuartas partes del planeta es un problema estructural, anudado a complejas relaciones políticas, económicas, sociales y culturales tanto domésticas como externas y requiere otras medidas muy distintas que el uso de la fuerza o la securitización.

Se pueden considerar las cuestiones migratorias en igual sentido, ya que para las sociedades periféricas no constituyen una amenaza de tipo internacional que proviene más allá de sus fronteras, son sus poblaciones las que migran por necesidad en el mayor de los casos. Las migraciones componen para el Centro estas "nuevas amenazas" y han puesto en funcionamiento una serie de cláusulas de excepcionalidad como paliativo en el plano interno.

La frontera entre México y Estados Unidos es un ejemplo clave en este sentido, ha sido militarizada para frenar el flujo de inmigrantes ilegales con el conocido despliegue de un muro que divide la misma. La inmigración se ha asociado cada vez más fuertemente desde la potencia hegemónica con la posible infiltración de terroristas, narcotraficantes y delincuencia organizada, por lo cual las acciones contra este fenómeno se han hecho más duras y se ha tendido a criminalizar a los migrantes. ¿No sería ir contra el derecho de libertad de circulación de un ciudadano si el gobierno mexicano frena la salida de sus habitantes? ¿No sería esto violatorio del estado de derecho y por tanto un condicionante de su soberanía? Por otra parte, es necesario tener en cuenta que las remesas que envían los emigrantes desde el exterior constituyen para países en "vías en desarrollo" una importante fuente de divisas, estas migraciones están

vinculadas a las fuerzas materiales, a las relaciones de producción global y la distribución de la riqueza pero esto es soslayado al categorizarse como amenaza.

En estos ejemplos se revela el doble estándar y los condicionantes, en torno al poder del Centro, de las definiciones sobre cuándo y cómo intervenir. Arabia Saudita, por caso, puede ser definida de muchas maneras pero ciertamente nunca podría ser considerado un territorio donde rige el estado de derecho, sin embargo, es un aliado fundamental de EE.UU. en Medio Oriente y raramente se ha cuestionado la efectividad de su soberanía o las violaciones masivas sobre los derechos humanos.

Se establecía, *ut supra*, que las intervenciones del Centro no necesariamente son directas sino que también implican toda una serie de formas indirectas de presión, control, coerción o retaliación. Para las cuestiones de seguridad, un componente medular de esas formas indirectas ha sido la creciente indiferenciación entre *seguridad pública* y *defensa*, instando a los Estados periféricos a endurecer leyes, aumentar la vigilancia de fronteras, incrementar el control social, "profesionalizar" a las fuerzas policiales a través de cuerpos de elite militarizados o bien directamente hacia el involucramiento de las fuerzas armadas en cuestiones internas. Como se trata de fenómenos no tradicionales de violencia la "doctrina contrainsurgente" habilita la utilización de diversos mecanismos y modalidades de utilización de la fuerza pública tal como se tratará en el capítulo III. Esto es especialmente evidente en América del Sur a través de las presiones estadounidenses, y otros aliados, desde la *seguridad hemisférica* para endurecer acciones frente a las amenazas.

A fines del siglo XX, Acharya (2002: 313) afirmó que lo humanitario como justificación de la intervención en los Estados Fallidos creó recelos en los países del Sur, quienes lo interpretaron como imperialismo reciclado o bien, en una visión menos radical, como preocupante por los efectos de estos instrumentos sobre la soberanía. La propuesta del autor para la seguridad internacional hace foco en que los propios actores regionales, frente a determinados conflictos o amenazas, puedan definir las acciones a tomar, las formas de protección y las prioridades. Se consideran en esta investigación aportes claves para pensar la temática en Suramérica porque desde la subregión, al menos discursivamente, se están promoviendo precisamente este tipo de modalidades de acción.

"In this context, regional security arrangements, developed by the Southern actors themselves, could theoretically provide greater opportunity and scope for

regional autonomy and help the maintenance of international order" (Acharya, 2002: 314. El resaltado es propio).

La propuesta del autor coincide con Puig en las herramientas para la autonomía, arreglos regionales de seguridad, entre los propios actores del Sur para resolver cuestiones que hacen a sus intereses y preocupaciones. En ese marco, Acharya (2002) entiende que los enfoques regionales permitirían una *descentralización* de la paz global y de los regímenes de seguridad teniendo en cuenta los elementos diferenciados y particulares de cada región, persiguiendo con esto una *democratización* del régimen global de seguridad. Para ser efectivo un marco normativo global debe contemplar realidades locales y regionales, por ello la descentralización de seguridad por medio de su regionalización daría lugar a un desplazamiento de la verticalidad en la decisión y la acción del Norte.

Se menciona esta propuesta precisamente porque los conceptos de descentralización y democratización están en la base de la consideración propia de seguridad internacional que se afirma en esta tesis, esquemas descentralizados y horizontales en la decisión o consensuales permiten considerar la construcción de seguridad transnacionalmente desde lo local a lo regional/internacional con especial énfasis en las particularidades y diversidades que deben tenerse en cuenta a la hora de definir programas de defensa y de seguridad.

De acuerdo a Buzan y Hansen (2009: 201) en general, los pensadores postcoloniales en seguridad sostienen que "lo fallido" de los Estados de la Periferia es efecto de un desigual encuentro con el colonialismo occidental, y que en términos históricos, existe una recurrente relación de inequidad económica, social y militar entre Occidente y el resto del mundo.

En esa línea, Barkawi (2006) entiende que la actual configuración de seguridad mundial, a partir de la guerra al terrorismo, debe ser entendida en el marco de un conflicto de larga data entre el Norte y el Sur. Mientras que los estudios convencionales en seguridad basaron la interpretación de estos conflictos en un entendimiento de los mismos como "small wars" y derivados de –o vinculados con- la acción principal de los grandes poderes, a partir de la Postguerra fría lo periférico se volvió central para la seguridad.

Los parámetros tradicionales no han creado herramientas para analizar la realidad de los débiles dada su centralidad de análisis en los Estados poderosos, el equilibrio de poder o las tendencias hegemónicas de los mismos. Y hará una fuerte

crítica al cosmopolitismo tanto crítico como liberal, con la que aquí se afirma una coincidencia: "Eurocentric security studies regards the weak and the powerless as marginal or derivative elements of world politics, as at best the site of liberal good intentions or at worst a potential source of threats" (Barkawi, 2006: 332). Barkawi denomina eurocéntricos estos estudios porque le permite conectar las propuestas cosmopolitas contemporáneas con las estructuras y lazos históricos entre Occidente y el resto del mundo.

Coincidiendo con esta interpretación, se entiende aquí que las dudas que despierta todo cosmopolitismo en la Periferia se sustentan en que los parámetros universalistas para pensar cualquier "comunidad internacional" terminan por definirse a partir de lógicas propias de Occidente que no necesariamente son aceptadas por otras culturas o que llanamente entran en contradicción con las mismas, algo que puede rastrearse fácilmente en la historia de las relaciones internacionales.

De acuerdo a Barkawi (2006: 332), hay que empezar a abordar la seguridad a través del proceso de constitución mutua del fuerte y el débil, en medio de relaciones de dominación y subordinación, para entender cómo los procesos de la Periferia determinan también la acción del Centro. Los grandes poderes necesitan y dependen -para sostener su poder- de la Periferia como veremos en el capítulo VI, subapartado *Seguridad Hemisférica*. Es necesario entender la complejidad de las relaciones de poder y el proceso por el cual se instituye su mantenimiento.

Todas las perspectivas ampliadas/expansivas y multidimensionales de la seguridad coinciden en ubicar las principales amenazas en la Periferia y sobre ella han recaído las consecuencias de las acciones de fuerza directas o indirectas; se recalca que la Periferia existe también al interior de cada sociedad nacional y esta diferencia debe vincularse al trato a determinados grupos sociales como los principales objetivos de las políticas de seguridad transnacionalmente, más allá del territorio donde habitan, con la creciente securitización social y criminalización de determinados sectores.

Tal como se tratará en el Capítulo VI los aportes de la bibliografía de América Latina no incorporan análisis del postcolonialismo, del posestructuralismo como tampoco del cosmopolitismo salvo por algunos puntos que ingresan en las consideraciones de la seguridad humana vinculados a este último; a diferencia de estas propuestas el realismo no es visto como la postura prevalente que debe ser superada ni recibe fuertes críticas de parte de toda la academia. Las principales vertientes de análisis se dan a partir del realismo, la interdependencia o neoliberalismo, el constructivismo y

el estructuralismo o dependencia y algunos aportes autonomistas (Tokatlián, 2015. Entrevista). De alguna manera, los análisis en la región están desfasados respecto de las perspectivas más contemporáneas en seguridad emanadas desde el Centro, sin embargo, se aceptan las nuevas amenazas en su totalidad como válidas y en la práctica se articulan relaciones ambiguas con la potencia hegemónica que, más allá de la integración subregional en seguridad, no terminan por generar oposiciones sustantivas. Todas estas consideraciones así como una definición propia de seguridades internacionales se desarrollarán en los capítulos VII, VIII y en las Conclusiones generales.

El próximo apartado se ocupa de definir la visión hegemónica de la seguridad internacional, el rol de Estados Unidos en su aplicación como la potencia principal del sistema y las modificaciones que esto conllevó en las estructuras históricas internacionales en torno a las ideas predominantes, las instituciones y las fuerzas materiales. Esto habilitará en los apartados subsiguientes visualizar la relación dicotómica de las principales prácticas hegemónicas y los derechos humanos.

CAPITULO III

LA VISIÓN HEGEMÓNICA DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: EEUU COMO NÚCLEO DE SU DEFINICIÓN Y PRAXIS

En la introducción se definía la *visión hegemónica de la seguridad* mediante los siguientes componentes:

1. La condición *interméstica* de la seguridad, esto es, que la tradicional división entre seguridad pública y defensa ha sido debilitada reconociendo el carácter transnacional de las amenazas, ya no focalizadas en la agresión externa de otro Estado. Existe por tanto una superposición de cuestiones de seguridad y defensa que diluye las diferencias y las medidas a tomar en cada caso.

2. La *multidimensionalidad* de la misma, ya no se delimita con exclusividad a cuestiones estratégico-militares territoriales sino que incorpora lo ambiental, lo económico, lo social, lo institucional, la salud como factores esenciales.

3. Las *nuevas amenazas* como foco de atención para la seguridad internacional, que son no tradicionales, transnacionales y asimétricas dado que hacen uso de la violencia pero con modos diferentes a los estatales o son vectores/causa de ella. Entre las mismas se identifican: el terrorismo en primer lugar, el crimen organizado y el narcotráfico, riesgos ambientales, proliferación de armas de destrucción masiva, las migraciones, la exclusión social, entre otros. Estas amenazas mantienen entre sí una relación de interdependencia, están entrelazadas.

La selección de estas características se realizó teniendo en cuenta los cambios producidos en la interpretación de la seguridad en tanto expansión/amplitud del concepto que se ha descripto en el Capítulo primero. Básicamente, se incorporaron las nuevas amenazas, la condición interméstica y la multidimensionalidad de la misma en los discursos gubernamentales, las organizaciones internacionales y los abordajes académicos. Salvo por el realismo, el resto de las corrientes teóricas en mayor o menor medida aceptan en parte o totalmente estas condiciones globales de condicionamiento para la seguridad.

Se entiende aquí que la visión hegemónica no desestima la cuestión territorial/estatal pero le suma estas condiciones. La perspectiva teórica que subyace a la

misma es el denominado liberalismo ofensivo o wilsonianismo de línea dura, sobre ambas cuestiones se abocará este apartado teniendo en consideración los discursos presidenciales y los documentos oficiales, en relación a la seguridad, de Estados Unidos durante la década bajo estudio. También se hará referencia a una nueva propuesta de seguridad denominada *seguridad sostenible*.

III. 1. EL LIBERALISMO OFENSIVO Y LA RETÓRICA OFICIAL DE ESTADOS UNIDOS

En general, la bibliografía designa como neoconservadora la ideología subyacente durante las dos administraciones de George W. Bush en la Casa Blanca. Sin embargo, para esta tesis es posible rastrear una fuente teórica internacionalista que está detrás de la Gran Estrategia de 2002 y de la continuidad que le ha dado la administración Obama con algunos cambios específicos, más allá del rol en el plano interno que han tenido los "neocon" como *think tanks* desde el 2001. De allí que el enfoque denominado liberalismo ofensivo es para este estudio el más apropiado ya que permite dar cuenta de la continuidad de una línea de pensamiento internacional en EE.UU. que se ha exacerbado desde la *guerra al terrorismo*.

De acuerdo a Wolin (2008) la tendencia del Estado norteamericano ha sido hacia la conformación de "superpoder" hacia el resto del mundo y de un "totalitarismo invertido" hacia el interior de su sociedad. Se ha vaciado a la democracia de cualquier participación ciudadana impregnándola de una lógica corporativa y economicista privatizando la razón gubernamental y dando a los poderes económicos un rol central en la conducción de los asuntos públicos (por su capacidad de presión, por la circulación de los mismos actores como altos ejecutivos de corporaciones y como funcionarios en puestos clave de gobierno, por los altos niveles de corrupción y favoritismo hacia ciertos sectores de la economía y las finanzas, por la capacidad de lobby que tienen derivado del financiamiento que hacen de partidos y candidatos).[46]

En términos internacionales esto ha significado el *excepcionalismo* norteamericano, la negación o desestimación del derecho internacional y la creciente asociación entre intereses nacionales y obtención de mercados y ganancias para las corporaciones, todo lo cual se refleja en las intervenciones de la guerra al terrorismo en territorios periféricos.

[46] Sobre esta readaptación de la democracia y el recorte de derechos se ocupará el próximo capítulo.

Describe a EE.UU como un superpoder imperial entendiendo que hay elementos de dominación que están presentes inevitablemente en las relaciones de ese país con el resto del mundo, es una política entre desiguales (Wolin, 2008: 273).

El utopismo, como le llama Wolin al idealismo, resurgió en EEUU asociando libertad, democracia y libre empresa como los valores esenciales a promover en el mundo; este es el "único modelo sustentable" y es el que debe ser impulsado a nivel global.

> El poder que irá en ayuda de los estados débiles se identifica con las "libertades" particulares que los nuevos utopistas están ansiosos de promover: el libre comercio y los mercados libres. […] su adopción por las naciones pobres tiene invariablemente el efecto de convertir la simple debilidad en dependencia […] consecuentemente, tienen el derecho a declarar que un Estado es débil y pedirle cuentas por su desempeño (Wolin, 2008: 131).

La constitución de "superpoder" depende de una vinculación simbiótica entre dos elementos. Uno político: que puede entenderse como un imperio que consiste en gran medida en poderío militar, bases dispersas en todo el planeta, ventas de armas, tratados con Estados clientes débiles. Este tipo de imperio solo tiene clientes, a decir de Wolin, mercados dominados en lugar de provincias incorporadas.

El otro elemento es económico y Wolin lo denomina "corporación globalizadora". Lleva hacia países extranjeros bienes y servicios económicos, influencias y productos culturales, a medida que se afianzan y desarrollan estas prácticas la "tierra natal" se modifica desde una sociedad política que se autogobierna hacia una "base de operaciones" para estrategias internacionales económicas y militares (Wolin, 2008: 191).

La democracia se vacía al interior pero se exporta ansiosamente. "De esta manera, la democracia, como el imperio y la globalización, adquiere un estatus universal, pero lo que se universaliza no es la práctica de una democracia que se autogobierna sino el poder de los Estados Unidos" (Wolin, 2008: 193).

En relación al universalismo de los valores de EE.UU. interesa retomar a Gray (2001: 11) al hablar de las dos caras del liberalismo para reforzar la especificidad del liberalismo ofensivo, especialmente porque este es un pensador liberal que está escribiendo antes de los atentados de New York y por lo tanto permite rastrear los antecedentes de este enfoque. El autor afirma que el liberalismo actual heredó de la Ilustración el ideal liberal de la tolerancia y que éste encarna dos filosofías incompatibles. Una primera perspectiva entiende ese ideal como consenso racional

sobre el mejor modo de vida posible; el segundo cree que los seres humanos pueden florecer en muchas formas de vida.

En ese marco, Gray realizará una crítica al primero dado que supone que la tolerancia es en realidad la persecución de *un modo de vida ideal* y por lo tanto, son las instituciones liberales las que lo encarnan en tanto principios universales (Gray, 2001: 15).

Para la nueva ortodoxia liberal y que ha sido retomada en los noventa muy fuertemente (el autor señala a Rawls, Nozick y Hayeck) la pluralidad sólo es reconocida para los individuos en la vida privada como asociación voluntaria y como capacidad de elegir un estilo de vida propio, mientras que asumen un consenso social en torno a los valores liberales (Gray, 2001: 22).

En esta ortodoxia el Estado liberal no es solo uno entre varios tipos de regímenes legítimos sino que es entendido como el *único modo plenamente legítimo* de una organización política. Asimismo esta interpretación niega o minimiza la importancia de la decisión política poniendo la cuestión de las libertades y la distribución de bienes en una sociedad en términos meramente legales. "Los temas fundamentales se sustraen de la deliberación política" (Ibíd. 26).

Una rama de esta vertiente entiende que la justicia requiere un sistema económico universal, en ese sentido los derechos de propiedad y las leyes contractuales son aplicaciones directas de los derechos humanos universales, no constituyen convenciones sociales que pueden estar sujetas a modificaciones y adaptaciones. Gray considera que este es el pensamiento central del liberalismo anglosajón, donde "un solo tipo de economía de mercado es plenamente compatible con las exigencias de la justicia" (Gray, 2001: 27).

La propuesta pluralista de Gray comparte con los liberales ortodoxos su resistencia a regímenes "totalitarios y fundamentalistas", no obstante afirma:

> Una de las marcas de un régimen no liberal es que en él los conflictos de valores se consideran signos de error. Sin embargo, los regímenes liberales que sostienen que un conjunto de libertades –las suyas- es universalmente legítimo adoptan precisamente este punto de vista. Tratan los conflictos entre libertades como síntomas de error, no como dilemas para los que puede haber diferentes soluciones razonables. El liberalismo de este tipo es una especie de fundamentalismo, no un remedio para él (Gray, 2001: 31).

Entendemos que las "libertades" promovidas por EE.UU. caen dentro de esta categoría de liberalismo casi asociado al fundamentalismo a decir de Gray.

No hay que negar, dice el autor, que existen determinados valores que se comparten globalmente, pero lo que no se puede hacer es aquello que pretende el liberalismo: asociar los principios universales a sus propios ideales particulares. En ese sentido:

> […] la interpretación que hace Rawls del hecho pluralista y su explicación del consenso superpuesto solo son relevantes a la mayoría de sociedades contemporáneas si éstas están en camino de parecerse cada vez más a Estados Unidos. […] supone suscribir a una interpretación específica de la historia: una versión americanocéntrica de una filosofía positivista que afirma que, a medida que las sociedades se modernizan, se vuelven más parecidas (Gray, 2001: 33).

De acuerdo a este tipo de liberalismo, la paz como objetivo internacional fundamental solo es posible en tanto se produzca una convergencia última de valores (liberales) que produzca un consenso "racional" universal.

De acuerdo a Rawls, representante importante del liberalismo internacionalista y fuente de la crítica de Gray, es necesario retomar a Kant para crear un derecho de gentes que permita la convivencia pacífica entre los pueblos. Para ello la propuesta es una especie de contrato que se asemeje al contrato social iusnaturalista.

El acuerdo en el plano internacional solo puede darse entre Estados liberales pues aceptan los principios universales que conducen al mejor modo de vida posible, al pensar en otros participantes válidos de ese derecho de gentes sólo pueden ingresar los que denomina Estados *jerárquicos decentes*, a quienes la única concesión de diferencia que les otorga es que no tenga un gobierno representativo, por lo demás: "El sistema jurídico de un pueblo jerárquico decente, de acuerdo con la idea de justicia como bien común, garantiza a todos los miembros del pueblo los llamados derechos humanos. Un sistema social que viola estos derechos no puede establecer un esquema decente de cooperación política y social" (Rawls, 2001: 79). Los derechos humanos de primera generación son los que se están considerando. Aunque el autor hace un reconocimiento a los derechos económicos y sociales como obligación social de un mínimo de bienestar para todos los ciudadanos, el foco de los derechos a tener en cuenta son los civiles y políticos. Esta postura para una convivencia internacional pacífica resulta altamente excluyente de formas de vida diferentes que no necesariamente estén dispuestas a partir del individuo o a priorizarlo por sobre la comunidad para establecer derechos o como sustento de su ordenamiento legal, especialmente, si tenemos en cuenta que esa legalidad supone el mercado libre, la competencia y la apertura comercial, tal como lo propone Rawls.

En palabras de Booth: "The powerful idealistic driver behind US grand strategy must never be overlooked, though to many in the rest of the world US idealism looks indistinguishable from neo-imperialism (sometimes backed up by the hardest of hard power)" (Booth, 2007: 292).

En esos conductos idealistas existen también la idea de una misión, un derecho y un deber de esparcir por el mundo los valores liberales para llevar prosperidad, orden y derechos humanos. Retomando a Cooper (2002) Booth señala la poderosa creencia tanto en EE.UU como en Gran Bretaña de que el resto del mundo "quiere vivir como los occidentales" (Booth, 2007: 296).

Para poder identificar estos componentes concretamente se tomarán palabras pronunciadas por los presidentes Bush (hijo) y Obama, se seleccionarán fragmentos de documentos oficiales como las Estrategias de seguridad nacional de los años 2002 y 2010 y algunas propuestas de los *think tanks* representativos de cada período.

Una cuestión básica que surgirá Postguerra fría es que EE.UU. al ser la única superpotencia mundial vigente tendrá la capacidad de moldear el mundo de acuerdo a sus intereses. El *Proyecto para un nuevo siglo americano* del año 2000, fue propugnado por un conjunto de futuros funcionarios de G. W. Bush, neoconservadores que defienden un liberalismo ofensivo para su objetivo de proyectar el poder de EE.UU. en el siglo XXI. Siguiendo a Pacheco se puede entender que:

> Desde su punto de vista, hay factores que operan en contra de estos objetivos declarados: un orden internacional multipolar que, por naturaleza y experiencia histórica, tiende a ser fuente continua de inestabilidad; además, están instituciones internacionales como Naciones Unidas que carecen de legitimidad democrática y la fuerza necesarias para garantizar un orden internacional estable, lo que no deja otra alternativa que la consecución de una "hegemonía benevolente" que equipara implícitamente Pax Americana con Pax Democratica (Vaïsse:234; Drolet: 144 citados en Pacheco, 2011: 113).

Existe una convergencia entre el liberalismo ofensivo y el realismo ofensivo de acuerdo a Miller (2010) y es que en ambos casos se entiende que únicamente un poder hegemónico es capaz de establecer reglas de juego a nivel internacional y garantizar orden y paz en el mundo. Esto aparece explícitamente en "New American Century Project" pero, a diferencia del realismo, los neoconservadores encontrarán su fundamento en los valores democráticos y la capacidad de la superpotencia por extender la misma y su concomitante libre mercado en todo el mundo.

Tal como lo establece el documento del año 2000, la garantía de un siglo XXI con unipolaridad y primacía/liderazgo de EE.UU. era la clave para la seguridad. El

orden internacional que se debía lograr en comparación con la realidad de la Guerra Fría implicaba: un sistema de seguridad que de bipolar pase a unipolar; un objetivo estratégico que reemplace la contención de la URSS por la preservación de la Pax Americana; una misión militar principal que sustituya la búsqueda de disuasión a la otra superpotencia por asegurar y expandir zonas de paz democráticas, disuadir el surgimiento de otro gran poder (principalmente se enfoca a China), defender regiones claves y explotar a su favor la transformación de la guerra; suplir la antigua principal amenaza militar, relacionada con una potencial guerra global a través de varios escenarios por la idea de potenciales escenarios de conflictos distribuidos alrededor del globo; y refocalizar el escenario de competencia estratégica de Europa hacia el Este Asiático.[47]

De hecho, la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002 o Gran Estrategia como le llama la literatura específica se inicia afirmando:

> The great struggles of the twentieth century between liberty and totalitarianism ended with a decisive victory for the forces of freedom—and a single sustainable model for national success: freedom, democracy, and free enterprise. In the twenty-first century, only nations that share a commitment to protecting basic human rights and guaranteeing political and economic freedom will be able to unleash the potential of their people and assure their future prosperity (Bush, NSS, 2002. Introducción).

Entonces, único modelo posible para la prosperidad sustentado en el triunfo de la libertad sobre el totalitarismo que significó el fin de la Guerra fría. Claramente, el documento se inicia poniendo en primer plano los valores liberales tal como los entiende EE.UU: los principios universales por excelencia, absolutizando los mismos. Y más adelante, define la seguridad de acuerdo a estos principios:

> In a world that is safe, people will be able to make their own lives better. We will defend the peace by fighting terrorists and tyrants. We will preserve the peace by building good relations among the great powers. We will extend the peace by encouraging free and open societies on every continent (Ibíd.).

Esta última cita da cuenta de la apropiación de discursos netamente cosmopolitas para la fundamentación de la política exterior, tomando el concepto de emancipación como base para la seguridad cuando afirma que el mundo alcanzará esa condición cuando la gente esté en condiciones de -habilitada para- hacer de sus vidas algo mejor, autodeterminación y elección son la clave.

[47] Para ver el informe completo remitirse a http://newamericancentury.org Parte de sus referentes participarán de la administración Bush hijo (Kagan, Wolfowitz) y conformarán con pensadores del liberalismo ofensivo el grupo de los denominados neocoservadores.

Y además da cuenta de las principales tareas y objetivos: construir la paz mediante la guerra al terrorismo y los tiranos, preservarla mediante acuerdos con las otras potencias y extenderla al incentivar la propagación de sociedades libres y abiertas en todos los continentes. Interesa especialmente porque permite visualizar a través de discursos oficiales la diferencia que señalamos al hablar de *seguridades* con dos ejes, uno anárquico y otro jerárquico; el documento deja en claro que con las otras potencias del sistema se promoverá la coordinación y el entendimiento mientras que hacia el resto del mundo guerra e "incentivos" para ciertas libertades definidas ambas acciones según se trate de tiranos o terroristas u otros actores dóciles.

El primer objetivo declarado será, por supuesto, defender la nación entendiendo que el terrorismo es un enemigo difuso, constituido por borrosas redes de individuos con bajo presupuesto que pueden traer caos a sociedades libres poniendo las tecnologías en contra de las mismas. De allí que:

> To defeat this threat we must make use of every tool in our arsenal—military power, better homeland defenses, law enforcement, intelligence, and vigorous efforts to cut off terrorist financing. The war against terrorists of global reach is a global enterprise of uncertain duration. America will help nations that need our assistance in combating terror. And America will hold to account nations that are compromised by terror, including those who harbor terrorists— because the allies of terror are the enemies of civilization (NSS, 2002. Introducción).

Guerra global de duración incierta contra un actor no tradicional, el terrorismo como la principal nueva amenaza pero asociada a aquellos Estados que albergan a terroristas también tipificados como enemigos. A continuación aparecerá la segunda amenaza importante que es la proliferación de armas de destrucción masiva (especialmente nuclear) y la posibilidad de que estas armas lleguen a manos de terroristas que, de acuerdo a la Estrategia, estarían procurándolas.

Se hace una referencia explícita a los Estados fallidos como amenaza al hablar de la situación en Afganistán y la intervención llevada a cabo en ese país:

> The events of September 11, 2001, taught us that weak states, like Afghanistan, can pose as great a danger to our national interests as strong states. Poverty does not make poor people into terrorists and murderers. Yet poverty, weak institutions, and corruption can make weak states vulnerable to terrorist networks and drug cartels within their borders (NSS, 2002, Introducción).

Otras amenazas señaladas serán las cuestiones medioambientales y la pérdida de fuentes de suministro energético. A partir de esto el documento señala el componente más importante en términos de relaciones internacionales y derecho internacional al

declarar que: “America will act against such emerging threats before they are fully formed” (Ibíd.). ¿Qué significa actuar antes que una amenaza se haya formado?

Esto va a desatar una gran controversia académica porque va contra los principios acordados en la carta de Naciones Unidas, por ello es necesario aquí hacer una digresión entre acción anticipada y acción preventiva, entre *pre-emptive* y *preventive actions*.

De acuerdo a la Carta de Naciones Unidas la autodefensa es legítima, aún en el marco de los acuerdos de seguridad colectiva, y lo es hasta que el Consejo de Seguridad intervenga como respuesta a la agresión o quebrantamiento de la paz producida por el agresor (ver sitio oficial de Naciones Unidas).

La cuestión de cómo se entiende la autodefensa en términos de “preempción” ha dado lugar a una serie de debates entre restriccionistas y antirestriccionistas. Se discute básicamente el artículo 51 de la Carta de N.U. donde se especifica que la legítima defensa es habilitada en caso de ataque armado, ahora bien los antirestriccionistas apelan a la condición anticipada (*pre-emtive*) cuando el ataque es inminente y evidente su preparación, cuando la agresión puede deducirse como próxima; ejemplos de esto serían la movilización de tropas masivamente por parte de un Estado a la frontera con otro y en ese caso la acción preventiva del potencial agredido frente al agresor estaría permitida. Una visión restrictiva no admite ningún tipo de anticipación, aún ante la inminencia del ataque, dado que la Carta solo habilita la misma una vez que se haya producido la agresión, es decir, *ex post* (Bellamy, 2009: 245/246).

La doctrina Bush va más allá, no solo promueve una acción anticipada frente a los terroristas y los Estados que los albergan sino que propone una acción preventiva (*preventive*), antes de que las amenazas se hayan formado plenamente. Doctrinalmente, los antirrestriccionistas alegan que existe un derecho consuetudinario internacional previo a Naciones Unidas cuya Carta no lo anula por completo y donde la anticipación estaría contemplada.

La pregunta de Bellamy es ¿dónde es posible trazar la línea entre la acción anticipada y la preventiva (entre *pre-emtive* y *preventive action*)? Bien, la repuesta es que para la primera de ellas “el Estado debe demostrar la inminencia del ataque, la necesidad de preempción y la proporcionalidad de la respuesta planteada” (Bellamy. 2009: 249).

Algunos neoliberales como Feinstein y Slaugther han sugerido frente al terrorismo un nuevo principio, el *deber de prevenir*: "Porque vivimos en un mundo de reglas antiguas y nuevas amenazas" (citado en Bellamy, 2009: 252).

Frente a una amenaza difusa, dirán los autores, donde detectar específicamente el lugar de emplazamiento de grupos terroristas es muy difícil, debe habilitarse la prevención (*preventive action*), es decir, antes de que efectivamente se materialice la amenaza. La acción preventiva puede implicar uso de la fuerza y de forma unilateral pero quien interviene tiene que intentar primero otras vías alternativas.

Bellamy frente a esta propuesta del liberalismo ofensivo (que él denomina "nuevo liberalismo") alega que se estaría desdibujando la diferencia entre agresión y defensa y que no es demostrable la amenaza dado que la prevención se da antes de la materialización del peligro; además "una doctrina de prevención puede llevar a un régimen imperial" (Bellamy, 2009: 253).

Volviendo a la Gran Estrategia, allí el argumento que surge para fundamentar la acción anticipada es:

> It has taken almost a decade for us to comprehend the true nature of this new threat. Given the goals of rogue states and terrorists, the United States can no longer solely rely on a reactive posture as we have in the past. […] We cannot let our enemies strike first (NSS, 2002: 15).

En la Estrategia se alega la acción anticipada (*pre-emtive*) no asume una acción preventiva explícitamente, aunque la definición que da de la misma es claramente una prevención a la aparición material de la amenaza; alude a la anticipación como una forma de frenar ataques de terroristas y la utilización de armas de destrucción masiva por los mismos (facilitadas por los Estados canallas o *rogue states*) y aclara que la anticipación (*preemption*) no será usada frente a todas las amenazas y que no debe ser un pretexto para otras naciones para cometer actos de agresión.

En relación al lugar ocupado por Estados Unidos en el mundo, las bases de la Estrategia y su misión como superpotencia declara:

> The U.S. national security strategy will be based on a distinctly American internationalism that reflects the union of our values and our national interests. The aim of this strategy is to help make the world not just safer but better. Our goals on the path to progress are clear: political and economic freedom, peaceful relations with other states, and respect for human dignity (NSS, 2002: 1).

Apelación directa a los derechos humanos, la seguridad global y la conformación de un mundo mejor a partir de las acciones de la Casa Blanca. Otro punto fundamental ha sido la declaración sobre la forma en que llevará a cabo las acciones

necesarias para la seguridad, justificando la acción unilateral cuando sea necesario: "In exercising our leadership, we will respect the values, judgment, and interests of our friends and partners. Still, we will be prepared to act apart when our interests and unique responsibilities require" (NSS, 2002: 31).

Es esencial la cuestión del *excepcionalismo* que permanentemente aparece en la Estrategia de Seguridad Nacional, en esta última cita se define como "responsabilidades únicas" pero también aparecen menciones a la posición privilegiada de EE.UU. en relación a capacidad y fuerza militar en el mundo y otro elemento es el liderazgo casi natural que le cabe a nivel global por ser la única superpotencia.

Al mismo tiempo, se establecerá una vinculación directa y explícita entre economía y seguridad: "A strong world economy enhances our national security by advancing prosperity and freedom in the rest of the world" (NSS, 2002: 31). Las acciones destinadas a la promoción e instauración de mercados libres constituyen un capítulo de la NSS, con lo cual queda manifiesto el lugar central ocupado por la temática en los intereses fundamentales de EE.UU y reafirma la vinculación inherente aquí planteada entre las fuerzas productivas, el Estado y el orden mundial que configuran el "orden social hegemónico".

Por último, en relación al plano discursivo resulta elocuente citar algunas declaraciones del entonces presidente luego de los atentados del 11/S donde se apela a los valores liberales como universales y de los cuales EE.UU. es el legítimo defensor. Otro elemento central, es el componente místico o religioso con que se han definido los enemigos y las bases de la acción.

A pocos días de los atentados del World Trade Center en un discurso pronunciado en la Catedral Nacional el día 14/09, el presidente afirmaba lo siguiente: "Esta es una lucha colosal entre el bien y el mal, y que nadie se equivoque: el bien vencerá" (citado en Amparán, 2006).

El bien será asociado a los EE.UU. y sus valores morales y el mal será la forma absoluta de identificar al enemigo. De igual modo, definirá como "eje del mal" tres Estados considerados como canallas o *rogue states*: Corea del Norte, Irak e Irán. Entendía que estaban detrás o con posibles asociaciones con el terrorismo de Al Qaeda, (porque dieran espacio en sus territorios, pudieran proveerlos de armas de destrucción masiva o financiarlos) organización a quien se hizo, de forma casi automática, responsable por los atentados de 2001.

En el discurso en el Congreso el día 21/09 se refería nuevamente a la guerra en términos religiosos: "Libertad y temor, justicia y crueldad, siempre han estado en guerra y sabemos que Dios no es neutral" (en sitio Proyecto Filosofia en Español, sección Hispania).

En el discurso en el Congreso sostendrá como valores esenciales del país elementos fundamentales del liberalismo que justifican la división entre el bien y el mal, entre quienes defienden los principios liberales y quienes los amenazas: "Esta es una lucha del mundo. Esta es una lucha de la civilización. Esta es una lucha de todos los que crean en el progreso y el pluralismo, la tolerancia y la libertad" (Ibíd).

Tomará antecedentes de otros "males" en la historia para remarcar la fuerza de EE.UU. en su lucha contra las formas de "autoritarismo" opuestas a los valores liberales, que ya habían sido definidos de este modo por otras administraciones (Reagan durante la Guerra fría al señalar al enemigo comunista por ejemplo):

> Nosotros no nos dejamos engañar por su religiosidad fingida. Nosotros hemos visto su clase antes. Ellos son los herederos de todas las ideologías asesinas del siglo XX. Al sacrificar vidas humanas para servir sus visiones radicales, al abandonar todos los valores a excepción de su deseo de poder, ellos siguen el camino del fascismo, el nazismo y el totalitarismo. Y ellos van a seguir ese camino hasta donde termina, en el sepulcro sin marcar de la historia de mentiras descartadas (Discurso Bush, 21/09/2001).

Otras de las declaraciones más controvertidas y que han significado una fuente de críticas en todo el mundo ha sido la afirmación, en ese mismo discurso, sobre la toma de posición del resto del mundo: "Todas las naciones en todas las regiones deben tomar ahora una decisión: o están con nosotros o están con los terroristas" (Ibíd.).

Lo cierto es que ha sido presentada la "guerra al terrorismo" como términos absolutos entre el bien y el mal, visible en la obligación de elegir un bando en este conflicto global de tiempo indefinido por parte de cada sociedad en el mundo y en términos de civilización contra barbarie. Los principios liberales son los verdaderos valores universales y quien no los acepte puede convertirse en antagonista, tal vez en enemigo.

Los especialistas han sido muy críticos en general con la NSS de 2002 y las posturas del presidente norteamericano. Tokatlián (2004: 42) ha definido la doctrina Bush como una política de *primacía mundial*. Saso Muñoz, por su parte, entenderá la política exterior de EE.UU. desde 2002 como de *supremacía* expresada en el despliegue militar global, el desconocimiento de la institucionalidad internacional y los ataques

"preventivos," acciones que generaron tensión y conflictos en la sociedad internacional (Saso Muñoz, 2009: 294). Otros calificarán de imperalismo o neoimperialismo estas políticas como Wolin (2008); Booth (2007); Barkawi (2010); Borón (2009).

Es preciso destacar que la condición de liderazgo "casi natural" de EE.UU. tiene antecedentes que pueden rastrearse hasta la Segunda Guerra Mundial y que las concepciones orientadas por el universalismo de sus valores también encuentran referencias históricas. Se señalarán dos casos: Bush (padre en 1990) quien frente al "nuevo orden mundial" fijó como prioridad el liderazgo global (Pérez Llana, 1991). Colin Powell en declaraciones de 1991, un funcionario de esa administración quien será luego Secretario de Estado de G. W. Bush dirá: "Ya no tenemos el lujo de que haya una amenaza que requiera planificación. Planificamos para ser una superpotencia. Somos el actor de mayor importancia en el escenario del mundo, con responsabilidades en todo el mundo, con intereses en todo el mundo" (citado en Wolin, 2008: 322).

Clinton por su parte hablará de activismo y pragmatismo, promover democracias y libre mercado. Actuaría solo donde los intereses vitales de EE.UU. estuvieran en juego y se reservaba la posibilidad de usar la fuerza tanto unilateral como multilateralmente, según requiera cada caso (Stremlau, 1995). Para afirmar esta excepcionalidad norteamericana, Madeleine Albright, Secretaria de Estado de entonces declaraba: "Si tenemos que usar la fuerza, es porque somos los Estados unidos. Somos la nación indispensable. Nos erguimos con orgullo. Vemos más allá" (citado en Wolin, 2008).

Las bases para una acción unilateral, por fuera de las organizaciones y el derecho internacional, con uso indiscriminado de la fuerza ya estaban planteadas antes de la era Bush (W) y la guerra al terrorismo. El excepcionalismo norteamericano y los valores liberales "universales" a diseminar por el mundo formaron parte de las estrategias exteriores de varias administraciones. Lo que trajo consigo la Gran Estrategia es una exacerbación de esas tendencias y un giro en el enemigo determinante para la acción.

En las elecciones presidenciales de 2008 triunfará un candidato demócrata, Barack Obama. La desilusión con la administración republicana de Bush por parte del electorado estuvo signada por el fracaso en Irak y las mentiras asociadas a su justificación, en principio la intervención en Irak surgió porque de acuerdo a EE.UU. ese país contaba con armas químicas (armas de destrucción masiva) que podían ser vendidas a terroristas.

El descubrimiento de que eso no era cierto, el fracaso en imponer una democracia estable, la gran cantidad de muerte de civiles irakíes y el gran número de soldados estadounidenses caídos dio por tierra con los apoyos internos del gobierno. Sumado a los crecientes recursos destinados a librar la guerra contra el terrorismo cuya contracara fueron recortes sociales importantes y endeudamiento externo. Por último, en 2007 se desatará una crisis financiera de gran envergadura, luego trasladada al resto del mundo, que tuvo consecuencias muy duras para la sociedad norteamericana como desempleo creciente, pérdida de viviendas que estaban hipotecadas, cierre de industrias.

Muchos internacionalistas que habían apoyado la política exterior de Bush dieron un paso atrás y comenzaron a criticar la innecesaria "aventura" en Irak culpando a los neoconservadores por ello, Fukuyama es un académico emblemático en este sentido. Ahora bien, las críticas al accionar internacional no aparecen por la intervención misma o por el aumento de bases militares en todo el mundo sino por *la forma*, el modo en que se llevó adelante. Las críticas estuvieron asociadas al unilateralismo, la "pérdida de confianza" de los aliados y la gente en todo el mundo hacia EE.UU. por los excesos cometidos.

Los teóricos del *mainstream* comenzaron a dar cuenta de su preocupación por la pérdida de la reputación de EE.UU. en el mundo (ver Nye, 2005). De acuerdo a Booth (2007) que retomará a varios autores, la declinación de la hegemonía de EE.UU. en el mundo comenzó mucho antes de W. Bush y se reforzó con los escándalos en los negocios asociados al Estado (como el caso de Enron), el dudoso recuento de votos y decisión de la Corte Suprema que dieron el triunfo a Bush (hijo) en el 2000, la creciente pobreza y desigualdad social en la "tierra de la libertad" y el abuso de poder de EE.UU. asociados a los centros de detención revelados al mundo a través de Guantánamo y Abu Garib.

Lo cierto es que los *think tanks* que estarán detrás de las propuestas de Obama en su campaña se harán eco de estas críticas y comenzarán a proponer acciones que tomen en cuenta el "poder blando" para recuperar la credibilidad de EE.UU. en el mundo y con ello su capacidad de influencia, su hegemonía.

El "Center for American Progress" elaborará en 2008 un documento proponiendo una nueva estrategia para la seguridad y elegirán el concepto de *seguridad sostenible* para su definición. De acuerdo a Smith, coordinador del libro *In Search of Sustainable Security*, durante su visita a África pudo comprobar de primera mano el "desencanto" del mundo con su país, citando a una abogada entrevistada (de quien no

da el nombre) toma la siguiente afirmación: "America used to be the champion for all of us, and now it is the champion only for itself" (Smith, 2008: 1).

De allí, Smith deduce que el mundo ha perdido su fe en "America" dada la mala imagen de la seguridad nacional practicada durante el siglo XXI porque no se comprendió, en esos años, que la seguridad de EE.UU. no solo dependía de su poder militar o su influencia económica sino también de la capacidad para empujar a otras naciones que siguieran su liderazgo.

> The next president will have the opportunity to craft a modern national security strategy that can equip the United States to lead a majority of capable, democratic states in pursuit of a global common good—a strategy that can guide a secure America that is the world's "champion for all of us" (Smith, 2008: 2).

La propuesta es entonces la *seguridad sostenible*, pensada para un contexto global y la *humanidad común*, es una combinación entre tres enfoques: "*National* security, or the safety of the United States; *Human* security, or the well-being and safety of people; *Collective* security, or the shared interests of the entire world" (Ibíd. Resaltado en el original).

La seguridad entendida de este modo permitirá moldear en forma continua la capacidad estadounidense de prevenir o defenderse de amenazas en tiempo real; de reducir la profunda inseguridad de la personas alrededor del mundo y de gestionar las amenazas de largo plazo que ponen en peligro la seguridad colectiva y global.

Cuáles son los desafíos globales, de acuerdo a este informe, que el gobierno de Bush ignoró: cambio climático, inseguridad energética, creciente escasez de recursos naturales, la proliferación de organizaciones ilegales que movilizan personas, armas y dinero. En términos de seguridad nacional los imperativos que el informe reconocía en ese momento eran: crisis en aumento en Irak, la implosión de la estabilidad en Afganistán, un Pakistán frágil, un Irán envalentonado, genocidio masivo en Sudán, creciente inseguridad de los suministros de petróleo, Corea del Norte y sus armas nucleares, y un conflicto crecientemente peligroso entre Israel y Palestina (Smith, 2008: 3).

> The pursuit of sustainable security requires more than a reliance on our conventional power to deflect threats to the United States, but also that we *maintain the moral authority to lead* a global effort to overcome threats to our common security. With its global scope, sustainable security demands that we focus not only on the security of nation states, but also of people, on human security. An emerging concept borne of multidisciplinary analyses of international affairs, economics, development, and conflict, human security

> targets the fundamental freedoms—from want and from fear—that define human dignity (Smith. 2008: 4. El resaltado es propio).

En esta propuesta se vuelve más evidente la incorporación por parte de la potencia hegemónica de las visiones cosmopolitas y de la seguridad humana. Tal como plantean Chandler (2008) y Gilmore (2014), las visiones más críticas, holísticas y orientadas a la persona humana en seguridad serán absorbidas por las gestiones gubernamentales de los Estados más poderosos como fundamento de su accionar. Se hizo hincapié en la proposición de *seguridad sostenible* porque este pensamiento está en la base de la política exterior de la administración Obama.

En la Estrategia de Seguridad Nacional de 2010 se declaraba en su Introducción que:

> The success of free nations, open markets, and social progress in recent decades has accelerated globalization on an unprecedented scale. This has opened the doors of opportunity around the globe, extended democracy to hundreds of millions of people, and made peace possible among the major powers. Yet globalization has also intensified the dangers we face from international terrorism and the spread of deadly technologies, to economic upheaval and a changing climate (Obama en NSS, 2010, Introducción).

Ya en la NSS de 2002 se reconocía el desdibujamiento entre el plano interno y el internacional pero aquí se profundiza el entendimiento acerca de la interdependencia y globalización de los fenómenos asociando posibilidades y amenazas en un mundo interconectado. Al hablar de la guerra al terrorismo, en específico de Afganistán e Irak, reconoce que ha sido correcto y por lo tanto propone dar continuidad a determinadas acciones mencionando nuevas amenazas tal como se han definido al inicio de este subapartado:

> This is part of a broad, multinational effort that is *right and just*, and we will be unwavering in our commitment to the security of our people, allies, and partners. Moreover, as we face multiple threats - from nations, nonstate actors, and failed states - we will *maintain the military superiority* that has secured our country, and underpinned global security, for decades (Obama en NSS, 2010, Introducción. El resaltado es propio).

Más adelante, reconoce tal como estipula la seguridad sostenible, la necesidad de recuperar capacidad de influencia para solventar un liderazgo global renovado:

> To get there, we must pursue a strategy of national *renewal and global leadership* - a strategy that rebuilds the foundation of American strength and influence. Our strategy starts by recognizing that our strength and influence abroad begins with the steps we take at home (Ibíd. El resaltado es propio).

En esa sección dejará en claro la importancia de recuperar a EE.UU. internamente ocupándose de la crisis financiera. Para desvincularse de la focalización militar de la guerra al terrorismo y la mera fuerza dejará en claro que la seguridad nacional también depende de la diplomacia, del gran capital, de los expertos para fortalecer la gobernabilidad y sostener la dignidad humana, la inteligencia y la aplicación de la ley. Con esto, sumado a la cita que se desarrolla a continuación, la nueva administración busca separarse del unilateralismo con que EE.UU. llevó adelante sus políticas en la era Bush:

> To do so, we will be steadfast in strengthening those old alliances that have served us so well, while modernizing them to meet the challenges of a new century. As influence extends to more countries and capitals, we *will build new and deeper partnerships* in every region, and strengthen international standards and institutions. This engagement is no end in itself. The international order we seek is one that can resolve the challenges of our times - countering violent extremism and insurgency; stopping the spread of nuclear weapons and securing nuclear materials; combating a changing climate and sustaining global growth; helping countries feed themselves and care for their sick; resolving and preventing conflict, while also *healing its wounds* (NSS, 2010, Introducción. El resaltado es propio).

De igual modo, aparecen las vinculaciones planteadas por la seguridad sostenible dado el énfasis en las acciones colectivas para enfrentar amenazas comunes o desafíos globales y planteando el compromiso de ayudar a otros países a crecer y resolver sus conflictos, "curando heridas". Hará hincapié en la defensa de la democracia y los derechos humanos, tal como su predecesor, pero aclarando la necesidad de hacerlo en el marco de respeto del derecho internacional.

Reconociendo su liderazgo en el cumplimiento de la seguridad global la estrategia establece como objetivos primarios:

> The United States of America will continue *to underwrite global security*—through our commitments to allies, partners, and institutions; our focus on defeating al-Qa'ida and its affiliates in Afghanistan, Pakistan, and around the globe; and our determination to deter aggression and prevent the proliferation of the world's most dangerous weapons. As we do, we must recognize that no one nation—no matter how powerful—can meet global challenges alone. As we did after World War II, America must prepare for the future, while forging cooperative approaches among nations that can yield results. […] Our national security strategy is, therefore, focused on *renewing American leadership* […] (NSS, 2010: I-2. El resaltado es propio).

Acciones colectivas, respeto por las normas internacionales, reforzamiento de los valores norteamericanos (democracia, DDHH y estado de derecho) aparecen como los elementos claves de esta nueva estrategia para desprenderse de las críticas al anterior

gobierno. Un elemento central que se reconoce en el documento es el rechazo de la tortura, (NSS, 2010: 3) práctica que el ejecutivo habilitó para el trato a criminales terroristas en los centros de detención y que fue denunciado mundialmente por gobiernos y organizaciones de la sociedad civil tal como se verá en el capítulo siguiente.

Las prioridades en seguridad nacional no difieren de su antecesor, de hecho se mencionan esfuerzos por la no proliferación de armas de destrucción masiva y combatir a Al Qaeda:

> We will disrupt, dismantle, and defeat al-Qa'ida and its affiliates through a comprehensive strategy that denies them safe haven, strengthens front-line partners, secures our homeland, pursues justice through durable legal approaches, and counters a bankrupt agenda of extremism and murder with an agenda of hope and opportunity (NSS, 2010: 4).

El foco de la acción será en Afganistán y Pakistán de acuerdo al documento. Y aquí aparece un punto importante acerca de las críticas a la guerra al terrorismo de G. W. Bush, el cuestionamiento es sobre el cómo, nunca se puso en duda el objetivo, la meta de la política exterior porque precisamente en el qué de la seguridad tal como la entiende la versión hegemónica existe un consenso bipartidista (republicanos y demócratas) y en el *mainstream* académico que es de larga data.

Es posible visibilizar esto tomando el caso de la invasión a Afganistán como parte de la "estrategia preventiva" para enfrentar al terrorismo. Esta intervención dura hasta el presente, con una dispersión de los grupos ilegales que operaban en ese territorio, no solo grupos armados responsables de acciones terroristas sino también actores del circuito del narcotráfico. La acción puntual ha sido desplazar a los talibanes del poder e instaurar "la democracia".

Sin embargo, si se miran las declaraciones de la presente administración norteamericana en sus acciones en la región y las justificaciones para las mismas vemos la incapacidad de reconocer como consecuencias de su intervención una serie de problemáticas sobre las que ahora se pretende intervenir. Concretamente, la administración Obama alega que los conflictos y tráficos existentes en las fronteras de Afganistán y Pakistán requieren intervención y soluciones concretas.

> So I want the American people to understand that we have a clear and focused goal: to disrupt, dismantle and defeat al Qaeda in Pakistan and Afghanistan, and to prevent their return to either country in the future. That's the goal that must be achieved. That is a cause that could not be more just (New Comprehensive Strategy for Afghanistan and Pakistan, 2009).

Lo mismo que se alegaba para ingresar a Afganistán en 2002, se siguió alegando siete años después pero agregando un nuevo país, sin mediar análisis sobre las consecuencias de las propias acciones de EE.UU. en esto. ¿Por qué luego de siete años de intervención extranjera Al Qaeda aparecía accionando también en Pakistán, cuando antes de la intervención norteamericana esto no sucedía?

Y además es posible visibilizar en esta estrategia otro elemento de continuidad, la definición de las intervenciones en términos de bien y mal, de justo o injusto como algo absolutizado, no construido socialmente. La idea de lo justo como justificación de la guerra estaba presente en la carta de apoyo a la guerra al terrorismo, de hecho toda la fundamentación de la misma partirá de este retroceso a un concepto medieval que Obama hará suyo.

En palabras del propio presidente norteamericano quien suma consideraciones normativas a esta conceptualización:

> Las medidas de Estados Unidos son lícitas. Nos atacaron el 9/11. En el plazo de una semana, el Congreso autorizó por mayoría el uso de la fuerza. En virtud del derecho interno e internacional, Estados Unidos está en guerra contra al Qaeda, el Talibán y sus fuerzas asociadas. Por lo tanto, esto es una guerra justa: una guerra librada de manera proporcional, como último recurso y en defensa propia (Obama, discurso pronunciado el 23/05/2013).

El otro elemento que aparece como prioritario en la estrategia, y muestra la continuidad sobre la que se viene reflexionando, es la economía, la necesidad de reconstruir los mercados mundiales luego de la crisis financiera para garantizar prosperidad, libertad de los intercambios y *gestión conjunta de estos asuntos mundiales* a través de un foro creado a tal efecto en el marco de la OMC, el G-20.

Además, promoción de la democracia y los derechos humanos pero de modo pacífico y cooperación para enfrentar el cambio climático. En relación a esto último también se marca una fuerte diferencia con Bush (hijo) dado que se negó a apoyar cualquier tratado internacional sobre esta problemática.

Sobre los componentes y valores sobre los que debe sustentarse la seguridad nacional se declara en el documento:

> Our national security depends upon America's ability to leverage our *unique national attributes*, just as global security depends upon strong and responsible American leadership. That includes our military might, economic competitiveness, moral leadership, global engagement, and efforts to shape an international system that serves the mutual interests of nations and people (NSS, 2010: 7. El resaltado es propio).

Se reafirma aquí nuevamente el excepcionalismo norteamericano por sus valores, su fuerza militar, sus capacidades económicas y su "liderazgo moral" bases para dar forma al sistema internacional.

Complejizará la agenda de seguridad al reconocer que no solo el terrorismo y las armas de destrucción masiva son las amenazas principales sino también la inseguridad cibernética, los Estados fallidos, el cambio climático, las epidemias y amenazas a la salud y la dependencia energética del petróleo.

La seguridad sostenible proponía como herramientas para su garantía las tres "D": diplomacia, defensa y desarrollo. La Estrategia de 2010 retoma exactamente estos puntos y menciona como herramientas de acción: Defensa, Diplomacia y Desarrollo, Economía, Seguridad pública (Homeland Security, desarrollada con nuevas atribuciones de vigilancia y militarización de la policía por W. Bush), Inteligencia, Comunicación estratégica, Promoción del Sector Privado y las iniciativas de la ciudadanía (en organizaciones de la sociedad civil, en proyectos creativos, etc.) (NSS, 2010: 16).

Lo cierto es que Obama en sus promesas de campaña aseguró retirar tropas de Irak, cerrar Guantánamo y llevar a sus prisioneros ante la justicia civil, respetar a sus aliados y los derechos humanos.

Lo que se conoce en la bibliografía específica como "Doctrina Obama" conlleva la implementación de dos dispositivos: "estrategia de asesinatos selectivos", tal como se aplicó en la frontera Afganistán/Pakistán para el asesinato de Osama Bin Laden, líder de Al Qaeda. No involucrar tropas y utilizar la Inteligencia (servicios secretos, información clave) y nuevas tecnologías para lograrlo de forma rápida y eficaz, no siendo más que asesinatos extrajudiciales a decir de Nievas (2012); un elemento distintivo es su publicidad a través de los medios de comunicación.

Y además la Doctrina incluye el concepto de "guerra limitada" para diferenciarse de su antecesor con su "guerra preventiva", global, anticipatoria e indefinida en el tiempo; en el intento por volver más pragmática la política exterior: "I face the world as it is" (Declaración de Obama, 12/2009 citado en García, 2012: 149). La guerra limitada entonces se sustenta en una fundamentación moral de la intervención, principalmente humanitaria, pero también en la multilateralidad de las acciones, la proporcionalidad del uso de la fuerza y la legitimidad obtenida en las instituciones internacionales y en la opinión pública. La causa debe ser "justa" y estará orientada también por los intereses prioritarios de EE.UU. (Ibíd.)

Se dio cuenta hasta aquí de las principales vinculaciones entre el liberalismo ofensivo y las doctrinas de seguridad que enmarcaron la política exterior de EE.UU. en la década bajo estudio. Es necesario, entonces, resituar la definición de *hegemonía* para comprender por qué definimos a la misma como hegemónica.

La *hegemonía* es la forma que toma el poder cuando es más que la violencia desnuda porque está asociado al consenso. Esta será la base para la definición gramsciana de la hegemonía cuya definición trasciende la mera dominación por la fuerza de quien detenta el control de los medios de producción o el capital, en el autor italiano este concepto permite vincular la estructura material o económica con la superestructura político-cultural. El Estado es hegemonía revestida de coerción, a través de una serie de mecanismos esta institucionalidad demuestra que: "la clase dirigente no solo justifica y mantiene su dominio, sino también logra obtener el consenso activo de los gobernados" (Gramsci, 2003: 96). Revistiendo de universalidad los propios principios dominantes las clases y sectores subalternos los introyectan como propios.

De acuerdo a Cox, que toma la definición gramsciana:

> […] un concepto de hegemonía que está basado en una conjunción coherente o acoplada entre una configuración de poder material —la imagen colectiva imperante del orden mundial (incluyendo ciertas normas) — y un conjunto de instituciones que administran el orden con una cierta apariencia de universalidad (por ejemplo, no sólo como instrumento manifiesto de la dominación de un estado particular) (Cox, 2014: 146).

Si se toman cada uno de estos elementos por separado para analizar las políticas securitarias de EE.UU. es posible identificar los componentes de la visión hegemónica en la praxis.

El poder material ha sido más que demostrado por EE.UU. durante la década estudiada y ha dejado en claro tanto en documentos oficiales como en discursos presidenciales que es el Estado con mayor poder de fuego en el mundo y que no duda en usarlo cuando estén en juego sus intereses nacionales o la "seguridad global." Ese poder material se traslada a las fuerzas económicas al asociar libre mercado a valores universales poniendo en juego mecanismos para su expansión global.

En relación a las instituciones del orden internacional la potencia hegemónica logró poner en duda las mismas a través de acciones unilaterales y al desconocer normas internacionales para proponer (discursivamente y fácticamente) la urgencia de aplicar acciones anticipadas frente a un enemigo difuso, de acuerdo a su grado de poder

mundial, ha conseguido establecer nuevas reglas y poner en crisis el conjunto de instituciones y regímenes tradicionales.

Ejemplos de esto son: las transformaciones de la OTAN que debió adaptarse a los requerimientos de su miembro más poderoso aceptando intervenir, a partir de una nueva visión de seguridad, en escenarios ampliados por fuera de su espacio de acción tradicional; su intervención en Libia con el despliegue de acción aérea y el asesinato selectivo de Gadaffi señalan esa transformación. El acoplamiento de muchos Estados a la guerra al terrorismo para tratar al interior de sus fronteras a grupos sociales disidentes (que no en todos los casos utilizaban la fuerza para su acción); entre ellos China, Colombia, Pakistán, Rusia. El endurecimiento de penas y controles sociales para enfrentar las nuevas amenazas fue una práctica que se extendió más allá de las políticas públicas norteamericanas (México, Brasil, Unión Europea). El cuestionamiento generalizado a Naciones Unidas y su necesidad de reforma.

Además, está claro que las nuevas ideas predominantes en torno a la seguridad y las amenazas han sido las propugnadas por el liberalismo ofensivo. Los aportes de la seguridad humana, la seguridad mundial y, en general, las propuestas expansivas coinciden con los discursos y justificaciones norteamericanas a la hora de accionar por la fuerza, aun cuando hayan surgido críticas a la forma (unilateralismo, excepcionalismo) en principio se aceptan mayoritariamente en la academia, en Naciones Unidas y el resto de los Estados las categorizaciones de amenazas dadas por EE.UU, el desdibujamiento de las fronteras y con ello de las diferencias entre defensa y seguridad pública (o entre acciones internas y externas de seguridad) y la incorporación creciente de nuevas dimensiones a temas securitarios.

Puede claramente alegarse que es la potencia hegemónica la que se ha apropiado en discursos oficiales de perspectivas que intentaron presentarse como alternativas al poder y el uso de la violencia. Sea cual sea la dirección que ha tomado esta coincidencia (top-down o bottom-up), está claro que éstas son las ideas predominantes en el orden mundial actual. Ideas que son permanente presentadas, desde el liberalismo ofensivo en su particularidad, como universales al hablar de seguridad global, bienes comunes, etc. donde Estados Unidos se posiciona como el actor central para el logro de estos objetivos "de toda la humanidad".

En el siguiente subapartado y en próximo capítulo veremos con mayor especificidad los alcances de este consenso internacional frente a las propuestas hegemónicas.

Por último, esto no significa que la hegemonía se ejerza sin contestación, con consenso absoluto por parte de otros actores. Dado el carácter dinámico de la sociedad internacional, donde se disputa no sólo poder político y militar sino también fuerzas económicas, sociales e interpretaciones del mundo, es necesario remarcar que aunque prevalezca determinado orden dentro de ese sistema con actores hegemónicos y dependientes esas relaciones múltiples de poder permanentemente generan algún tipo de resistencia, cuestionamiento, contestación.

III. 2. SEGURIDAD INTERNACIONAL HEGEMÓNICA Y SU VINCULACIÓN DICOTÓMICA CON LOS DERECHOS HUMANOS

Desarrollaremos aquí algunos aspectos importantes de la contraposición seguridad-derechos humanos planteados a nivel internacional hegemónicamente, esto permitirá considerar el grado creciente de consenso que ha obtenido la principal potencia mundial demostrando precisamente su capacidad hegemónica más allá de las resistencias y cuestionamientos en aumento. Con respecto a los derechos humanos ampliaremos el análisis en el próximo capítulo incorporando otras consideraciones teóricas.

Para iniciar este apartado es necesario preguntarnos: ¿qué significó la guerra preventiva al terrorismo y las nuevas guerras limitadas o el asesinato selectivo en términos de acciones concretas en el terreno? La imposición de la "doctrina contrainsurgente" y el abandono de los principios westfalianos en cuanto al uso y límites de la violencia.

Es preciso hacer una distinción sobre los usos de la violencia tal como se la entendió tradicionalmente y los cambios en la actualidad dado que allí es donde está el nudo gordiano de la relación dicotómica seguridad-derechos humanos tal como la supone la visión hegemónica en la praxis, aun cuando discursivamente el objeto de toda intervención ha sido la defensa de esos derechos en el mundo.

El modelo westfaliano en el plano internacional supuso, como se ha mencionado en el Capítulo I, una regulación de la violencia. Entre sus principios se establecieron los límites acerca del cuándo y el cómo de la guerra, la misma solo podía ser llevada adelante por Estados como únicos detentadores del monopolio legítimo de la fuerza. Para ir a la guerra la misma debía ser declarada oficialmente y sólo estarían involucrados los combatientes específicamente seleccionados por cada Estado, con la prohibición de la participación de la sociedad civil. Por otra parte, nunca la guerra podía

legitimarse en base a las decisiones en el orden interno de cualquier actor político internacional, toda cuestión ideológica o religiosa quedaba fuera de las consideraciones sobre causales de conflicto. El principio de *no intervención en los asuntos internos* de un Estado se convirtió en un eje central de este ordenamiento de la violencia cuyo origen, precisamente, ponía fin a las guerras religiosas en Europa.[48]

Las regulaciones sobre el derecho a la guerra y el derecho en la guerra, el corpus normativo del *Ius ad bellum* y el *Ius in bello* datan de la Edad Media y el Renacimiento, pero irán siendo adaptadas y reforzadas durante el orden moderno pautado en Westfalia. Esta distinción que realiza el derecho internacional es la base del *Derecho Internacional Humanitario*, que implicó la regulación al trato de prisioneros de guerra, la eliminación de la opción del exterminio, el cuidado de la población civil y la prohibición del uso de determinadas armas (especialmente las químicas), entre otros elementos.

Básicamente todo este andamiaje normativo pretende limitar la violencia a través de la acotación de las casusas por las cuales una guerra puede ser legítima y las acciones permitidas una vez desatado el conflicto. El Derecho Internacional Humanitario fue codificado en los Convenios de Ginebra de 1946 mediante cuatro tratados:

> I) Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña; II) Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos, los Enfermos y los Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar; III) Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra; y IV) Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. (Bonavena y Nievas, 2012: 5)

Las restricciones se ampliarán con la Carta fundacional de Naciones Unidas que como se especificó prohíbe cualquier agresión, habilita al Conejo de Seguridad como único referente para los conflictos y el uso de la fuerza y la misma individualmente utilizada sólo es permitida como legítima defensa frente a la agresión con tiempo limitado hasta que el Consejo intervenga.

Ahora bien, durante la segunda mitad del siglo XX se hicieron más fuertes y frecuentes formas de conflicto diferentes a las tradicionales donde el uso de la violencia no estaba en manos de un Estado y sus ejércitos sino en grupos alzados en armas. Frente a esto, surgirán nuevas teorías y estrategias para permitir a un ejército regular enfrentarse a fuerzas irregulares y salir victorioso.

A partir de allí, los Estados comenzaron a explorar formas no tradicionales y más flexibles para el uso de la fuerza conocidas generalmente como

[48] Ver en el capítulo siguiente el tratamiento teórico que da Schmitt a estos temas.

"contrainsurgencia". Es decir, las nuevas amenazas a la seguridad llevaron a la elaboración de innovadoras conceptualizaciones y técnicas para enfrentarlas. Desde la guerra de Vietnam y el fracaso de EE.UU. para enfrentar formas de lucha distintas de los conflictos bélicos tradicionales, se iniciaron los intentos por encontrar mejores mecanismos para estos nuevos tipos de enfrentamientos (guerrillas, terrorismo, crimen organizado, etc.). Los conceptos LIC (Low Intensity Conflict) o Conflictos de Baja Intensidad se caracterizaron por la realización de intervenciones quirúrgicas rápidas y eficaces, con la utilización de varios medios que podían resultar adecuados: presión psicológica, desestabilización política, boicot económico, ataques aéreos sin involucrar tropas, acciones paramilitares, etc. Estas redefiniciones de las técnicas militares se analizaron en profundidad y se probaron en América Central en la guerra civil bajo administración Reagan; durante los noventa contra el narcotráfico y la "narcoguerrilla" en América del Sur o en las acciones de la OTAN en el conflicto de la ex Yugoslavia.

Los "conflictos de baja intensidad" son uno de los resultados de estas nuevas teorizaciones que, en general, la literatura especializada denomina "guerras de cuarta generación" (ver Berstein, 2013. Para ampliar las temáticas tratadas ver también Bonavena y Nievas, 2012. Zolo, 2007. Hobsbawm, 2007. Grautoff, 2007).

> La cuarta generación de la guerra moderna, se amplía de la esfera estrictamente militar al ámbito de la sociedad y a las confrontaciones, que no se dirimen en un teatro de operaciones clásico, donde la población civil es enemiga y elevada a la categoría de objetivo militar del adversario. Los objetivos del rival incluyen el aspecto cultural del enemigo y la capacidad de disuadir el apoyo de su población a favor de la guerra (Grautoff, 2007: 134).

Estas guerras son descentralizadas y desterritorrializadas, características que en relación a la seguridad se han definido como postwesfalianas, esto significa que pueden extenderse a varios territorios nacionales, que operan tanto en ciudades como en el campo y que no existe una demarcación clara de las líneas de enfrentamiento como en los conflictos tradicionales. Suponen por parte de fuerzas armadas convencionales el despliegue de tácticas insurgentes, guerra irregular o actos terroristas; también suelen aparecer en la bibliografía categorizados como "conflictos asimétricos" dado que un Estado, es decir un ejército regular, se enfrenta a un grupo con capacidad de violencia irregular a través de actos terroristas o tácticas de desgaste propias de la guerra de guerrillas.

No es solo el modo de uso de la violencia lo característico de las guerras de cuarta generación, sino que las tecnologías de la información y la comunicación (junto

con las militares) tienen un papel central, generalmente son utilizados los *mass media* o las redes sociales para obtener apoyo de la opinión pública y deslegitimar al adversario frente a la misma.

Históricamente, durante el conflicto en Argelia por parte de Francia o durante las dictaduras latinoamericanas, este tipo de guerras asimétricas han implementado la práctica de la tortura, los secuestros, la detención arbitraria, entre otras (Nievas, 2012: 57). Frente a un enemigo "difuso" cuya principal herramienta para vencer a fuerzas militares convencionales es la clandestinidad, cualquier dispositivo que sirva para obtener información sobre futuros ataques, actores involucrados, etc. se vuelve vital en este tipo de guerras.

Desde la guerra preventiva al terrorismo[49] estas han sido las acciones que caracterizaron las intervenciones de EE.UU. en Afganistán, Irak, Pakistán y Libia, con estos dispositivos se intentó combatir a las fuerzas de ocupación estadounidense por estas poblaciones y las herramientas tecnológicas al servicio de las fuerzas militares han ido perfeccionándose. De acuerdo a ello, para Estados Unidos:

> La nueva guerra es definida como descentralizada, poniendo el énfasis en la utilización de fuerzas militares "no estatales", empleando tácticas de desgaste […] A ello se agrega el empleo intenso del sistema mediático tanto focalizado contra la sociedad enemiga como abarcando la llamada "opinión pública global" (el pueblo enemigo es al mismo tiempo atacado psicológicamente y aislado del mundo) combinado con acciones de guerra de alto nivel tecnológico (Berstein, 2013: 192).

Nuevas tecnologías como los llamados "drones," es decir, aviones no tripulados que permiten alejar a los combatientes estadounidenses del peligro de muerte pero que concentran esa misma posibilidad sobre la sociedad civil atacada, porque la precisión de estos artefactos es mucho menor que la obtenida por un ser humano. La frase más utilizada ha sido los inevitables "daños colaterales" (ver Wolin, 2008). Este tipo de técnicas y tecnologías se enmarcan en las "transformaciones de la guerra" tal como se estipulaba en el "Proyecto para un nuevo siglo americano".

Contratación de mercenarios, es decir, privatización de las fuerzas disponibles a través del trabajo conjunto entre ejército y empresas privadas para determinados conflictos. Para 2012 se suponía que estaban trabajando en Medio Oriente y Asia Central mediante convenio con EE.UU. alrededor de 137 mil "soldados privados" (Isenberg, 2012 citado en Berstein, 2013: 193). Este tipo de empresas privadas tienen

[49] Algunos autores realizan una distinción entre la guerra preventiva y la contrainsurgente, situando a la segunda como clave de acción de Washington a partir de la administración Obama. Ver Derghougassian (editor) 2009.

una característica medular, no rinden cuentas por sus acciones ante ningún Estado, tribunal internacional u organización intergubernamental, solo frente a sus empresas o contratistas.

Lo cierto es que estas nuevas guerras no están reglamentadas, no se enmarcan dentro de lo estipulado por el derecho humanitario dado que fue pensado para conflictos regulares interestatales o conflictos internos frente a grupos alzados en armas e identificados como tales, al menos eso se ha alegado desde EE.UU. y sus aliados.

De igual modo, las líneas divisorias entre combatientes y no combatientes o población civil son borrosas, toda vez que este tipo de conflictos supone especialmente que el objetivo de guerra es "toda la sociedad enemiga en especial su identidad cultural" (Berstein, 2013: 192).

Siguiendo a Bonavena y Nievas (2012: 14) en relación al papel de los no combatientes queda claro que: "[…] dado que la guerra contrainsurgente se libra contra un enemigo 'invisible', el enemigo potencial es toda la población civil." Sin embargo, ya que es imposible ganar un conflicto contra toda una sociedad solo mediante la represión o la violencia, la doctrina contrainsurgente supone medidas "positivas" para ganar el apoyo de la población contra los grupos insurgentes o terroristas. Siguiendo a los autores citados:

> El espionaje, consistente principalmente en espiar, se conjuga con la "contrainteligencia", o inducción al engaño, en principio del oponente, pero en contrainsurgencia, dado que el enemigo carece de contornos definidos, de toda la población civil. En función de ello se conciben las Psyop (operaciones psicológicas) con las que se pretende influir en los estados de ánimo colectivos […] (Ibìd. 13).

Último elemento a señalar en relación a las operaciones de la potencia hegemónica para garantizar la seguridad, la vigilancia permanente o las acciones de inteligencia y espionaje no solo se aplican en los territorios intervenidos de la Periferia sino también al interior de su propio territorio, con sus ciudadanos. De allí que la brecha abierta entre la búsqueda de seguridad y garantía de derechos se haya vuelto definitivamente global.

Amnistía Internacional, una vez iniciada la guerra al terrorismo, ha sido una de las organizaciones internacionales no gubernamentales que ha investigado y denunciado sistemáticamente la violación de derechos humanos civiles y políticos en la "guerra global contra el terror". A través de su campaña "Contra el Terror, Justicia" en el año

2008 elaboró un informe de difusión internacional para denunciar las prácticas ilegales de EE.UU. en el mundo.

En ese marco, Guantánamo aparecerá como el emblema de una larga cadena de violaciones al derecho internacional mediante cárceles secretas, detenciones forzosas, desapariciones y negación del debido proceso judicial a los sospechosos de terrorismo.

De acuerdo al informe: "En julio de 2007, el presidente George W. Bush dio luz verde a la continuación del programa de detenciones secretas e interrogatorios de la CIA" (Amnistía Internacional, AMR 2500508.ext. 2008: 1). En principio fue un programa secreto que luego de 2006, una vez descubierto públicamente, se autorizó de forma abierta.

Estas instalaciones secretas se encontraban, por ejemplo, en la base aérea de Bagram, Afganistán y en el mismo país, cerca de Kabul, estaba emplazada la denominada "prisión oscura" que salió a la luz en base a testimonios de detenidos que luego fueron trasladados a Guantánamo. Tomando el informe de AI en relación al nombre de ese centro de detención:

> […] los detenidos en la oscuridad y con música a un volumen muy alto las 24 horas del día. Personas que han estado recluidas allí cuentan que las tenían encadenadas al techo durante largos periodos, les impedían dormir y las interrogaban durante días seguidos. Binyam Mohammed, Abdulsalam al-Hela, Bisher al-Rawi, Jamil al-Banna, Walid al-Qadasi y Hassan bin Attash afirman que estuvieron recluidos en este centro antes de su traslado a Guantánamo (Ibíd.).

En 2007, en el cuerno de África (en las fronteras entre Etiopía, Somalia y Kenia) se abría un nuevo centro de entregas extraordinarias en el marco de un conflicto armado regional que involucraba grupos armados islámicos, además de la participación de Egipto en estas actividades. Por otra parte, en Pakistán como uno de los aliados principales de la guerra se denunciaron para fines de 2007 la desaparición de 493 personas, además de 500 ciudadanos pakistaníes entregados a EE.UU. para su extradición (Amnistía Internacional, AMR 2500508.ext. 2008: 2)

Europa también ha sido escenario de detenciones y desapariciones forzosas, además de emplazamiento para cárceles secretas denunciadas en Polonia y Rumania:

> Informes publicados en 2006 y 2007 en el marco de la investigación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa revelaron la "existencia de una 'tela de araña' de transferencias ilegales de detenidos, tejida por la CIA y en la que participaban Estados miembros del Consejo de Europa (Ibíd.).

También se han denunciado "lugares negros" o centros de detención clandestinos en la Isla Diego García, Jordania, Tailandia. En el año 2006 el presidente Bush confirmó la habilitación dada a la CIA para llevar adelante el programa de detención y reclusión secreta con métodos "especiales" de interrogatorio que han sido internacionalmente denunciados como tortura. En ese año el congreso norteamericano aprobó la Ley de Comisiones Militares que significaba la continuidad de estos programas y del rol del Departamento de Defensa en estos asuntos, dado que la custodia y el "juzgamiento" de estos "combatientes enemigos" estaba exclusivamente en manos de militares. La Cruz Roja solicitó durante años el acceso a estos centros de detención y fueron contadas, excepcionales y limitadas en su intervención, las habilitaciones a su presencia (Amnistía Internacional, AMR 2500508.ext. 2008: 2).

Es clave en este sentido la excepción declarada por EE.UU. al tipo de guerra llevada adelante frente a la cual utiliza la categoría de "combatiente enemigo o combatiente ilegal". De acuerdo a Cuadro:

> […] la declaración de que los prisioneros de la Guerra Global contra el Terror no entraban dentro de la III Convención de Ginebra del año 1949 que regula el tratamiento de los prisioneros de guerra. Bajo el argumento de que la Guerra Global contra el Terror no era un tipo de conflicto bélico contemplado en dicho tratado, sus prisioneros fueron considerados como "combatientes ilegales", lo que posibilitó el uso de la tortura sistemática contra estos enemigos absolutos. Desde la administración estadounidense se afirmó una y otra vez que, pese a no entrar dentro de la categoría de prisioneros de guerra establecida por la Convención de Ginebra, estos serían tratados de acuerdo a las normas internacionales. No obstante, la sistematicidad en el ejercicio de torturas a los prisioneros de la Guerra Global contra el Terror confinados en centros de detención globales, da cuenta de que aquéllos no fueron "casos aislados" (Cuadro, 2013: 119).

Al colocar a "los enemigos" por fuera de la legalidad justificado por el tipo de acciones perpetuadas por éstos, aunque su identificación concreta sea difusa, habilitó a Estados Unidos a fundamentar acciones por fuera del derecho internacional en la guerra contra esos enemigos.

En el año 2008, el congreso de EE.UU. aprobó una ley contra una técnica de interrogatorio considerada tortura, la práctica del "submarino" es un procedimiento de ahogamiento/asfixia simulado que se aplica durante interrogatorios. El presidente Bush (hijo) vetó esa ley.

Entre las técnicas habilitadas en 2002 por el Secretario de Defensa de Washington se encontraban: Incentivo/retiro de incentivo (artículos de uso personal);

traslado del detenido a un lugar más incómodo, que puede consistir en exposición a temperaturas extremas y en la privación de luz y estímulos auditivos; manipulación del entorno para crear una incomodidad moderada (por ejemplo olor desagradable); alteración de los horarios del sueño; aislamiento (Borón y Vlahusic, 2009: 46).

La exposición pública de las violaciones sistemáticas de derechos humanos y el derecho internacional por parte de EE.UU. será con la circulación masiva de imágenes de la prisión de Abu Gharib en Irak. Fotografías que recorrieron el mundo mostraban a soldados estadounidenses torturando, humillando y vejando prisioneros. Se realizó una investigación y se produjo un extenso informe.

> Entre los "abusos" comprobados por el equipo del general Taguba, se reconoce desde la sodomización de prisioneros con linternas fosforescentes y palos de escoba y el uso de perros sin bozal para aterrorizar a los prisioneros que, al menos en algunas ocasiones, había mordido y herido gravemente a detenidos, hasta palizas brutales y vejaciones constantes y de todo tipo (Ibíd. 48).

Se juzgó a militares de bajo rango que habían sido actores materiales de los abusos pero no a oficiales o funcionarios de alta jerarquía que dieron las órdenes y estaban al tanto de lo sucedido allí.

De otra parte, se han denunciado el uso de territorios y espacio aéreo soberano de otros Estados para el traslado secreto de detenidos en los vuelos ilegales realizados por la CIA. Alemania, Italia y en otros territorios europeos la prensa denunció esta utilización sin autorización, aparentemente, de jurisdicción soberana (Borón y Vlahusic, 2009: 58).

Otras de las acusaciones que se llevaron a cabo es la tortura de prisioneros "fantasmas" o en condición de desaparecidos en barcos de guerra. De acuerdo al director en ese momento de Reprieve, una ONG británica de derechos humanos: "[…] el gobierno norteamericano mantiene al menos 26.000 personas sin juicio en prisiones secretas, y las informaciones sugieren que al menos 80.000 han "pasado por el sistema" desde 2001" (Avignolo, 2008 citado en Borón y Vlahusic, 2009: 59).

Cuando Obama asume el gobierno, además de intentar distanciarse del unilateralismo y la desestimación del derecho internacional por parte de la administración anterior, se declarará en contra de las técnicas de tortura habilitadas y en general de la metodología utilizada por la CIA y los militares estadounidenses para las detenciones, traslados y prisión de supuestos terroristas. Tal como había prometido en su campaña, a poco de asumir el cargo de presidente, Barack Obama firmará una orden ejecutiva dirigida a la CIA ordenando el cierre de las cárceles secretas que aún quedaran

en pie y el cierre de Guantánamo en el transcurso de un año (The Washington Post, 22/01/2009).

> En un discurso del año pasado en la Universidad de la Defensa Nacional, Obama dijo que; "pusimos en peligro nuestros valores básicos: al hacer uso de la tortura para interrogar a nuestros enemigos y deteniendo a personas de una manera que va en contra de la legalidad" (Romero, 2014).

No sólo que nunca se cerró Guantánamo sino que tampoco se dio a sus prisioneros acceso a la justicia civil o a tribunales ordinarios (no militares) como se había prometido. De otro lado, no hubo juzgamientos a los responsables en las altas esferas por estas sistemáticas violaciones a los derechos humanos, que no solo desafiaron el derecho internacional sino las propias normas de EE.UU.

Más allá de la retórica en campaña y la voluntad expresada por el presidente demócrata, el complejo entramado de poderes públicos y privados detrás de la guerra contra el terrorismo en Estados Unidos ha frenado toda acción tendiente a revertir procesos ilegales, entre ellos, el cierre de Guantánamo o el juzgamiento civil a prisioneros, la reparación para ex detenidos o la obligación de funcionarios y ex funcionarios a la rendición de cuentas.[50]

Ahora bien, si tomamos en detalle los derechos que han sido avasallados, es posible observar que la violación sostenida de los mismos ha sido, precisamente, sobre los civiles y políticos. Definíamos en este capítulo que la visión hegemónica de seguridad se sustenta en principios liberales, analizamos los discursos oficiales que han justificado los largos años de acciones militares en nombre de esos valores "universales" y además hay que subrayar que el sustento filosófico-político de los derechos civiles y políticos corresponde a la tradición liberal occidental. Es contra estos principios y libertades, paradójicamente, como se define en los hechos la seguridad internacional hegemónicamente.

De acuerdo a las denuncias detalladas hasta aquí se pueden consignar las violaciones de los siguientes derechos: Artículo 5 de la Declaración Universal de DDHH, "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes". Artículo 8, "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley". Artículo 9, "Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado". Artículo 10, "Toda persona tiene

[50] Ver en próximo capítulo apartados sobre securitización y militarización datos concretos de esas vinculaciones público/privadas para la guerra.

derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal". Artículo 11 inciso 1, "Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa." Artículo 30, "Nada en esta Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración" (ONU, 1948. Declaración Universal en sitio oficial).

Los detenidos estuvieron años y algunos aún lo están, sin juicio ni pruebas solo por la condición de *sospechosos*, no fueron sometidos a tribunales civiles, independientes e imparciales, la condición básica de la detención implicaba tortura e incomunicación (ni siquiera se les habilitaba comunicación con sus abogados en determinados casos), fueron privados arbitrariamente de su libertad y nunca se presumió su inocencia, al contario se presumió su culpabilidad de allí que el mero hecho de sospecha permitiera la detención.

En relación a la tortura, la Convención del año 1984 considera en su artículo I que:

> A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término tortura todo acto por el cual se inflinja intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean inflingidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con consentimiento o aquiescencia (ONU, A/RES/39/46).

Es más en su artículo 2 la Convención deja expresamente sentado que: "En ningún caso podrá invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura" (Ibíd.).

De acuerdo a un informe elaborado por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 2006, sobre la situación de los detenidos en Guantánamo, se establecía en sus conclusiones que: "Ese derecho se está vulnerando en la actualidad y la detención continua de todas las personas retenidas en Bahía de Guantánamo

constituye una detención arbitraria en violación del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" (ONU, 2006, GE.06-11279 (S) 230306 280306).

Por otra parte, denuncia que el poder ejecutivo del gobierno de EE.UU. ejercía la función de juez, fiscal y abogado defensor de los detenidos violando las garantías inherentes a un juicio justo frente a tribunal independiente de acuerdo al artículo 14 del pacto ya citado. Además reconoce tortura, tratos inhumanos y violatorios de otros derechos como el de salud.

Durante la redacción de esta tesis, en diciembre de 2014 el Senado de EE.UU; mediante una investigación de la Comisión de Inteligencia, presentó sus resultados reconociendo oficialmente la utilización de la tortura en la guerra al terrorismo. El mismo recopila testimonios, imágenes, informaciones secretas de la propia agencia de inteligencia donde se reafirman los mismos tratos y arbitrariedades que se venían denunciando desde organizaciones de la sociedad civil, sectores académicos y organizaciones internacionales. Frente a la presentación del informe y sus conclusiones acerca de la inutilidad de estos métodos para lograr éxitos comprobables en la lucha contra el terrorismo, funcionarios de alto cargo de la CIA declararon que:

> La información de Inteligencia obtenida por el programa fue crucial para nuestro entendimiento de Al Qaida y sigue aportando información para nuestros esfuerzos contra el terrorismo al día de hoy", afirmó el director de la CIA, John Brennan, en un comunicado. "El programa condujo a la captura de líderes de Al Qaida y los eliminó del campo de batalla", evaluó por su parte George Tenet, que era director de la CIA cuando ocurrieron los ataques del 11-S […] Tenet dijo que el programa, incluyendo las torturas, "salvó miles de vidas norteamericanas (Diario Página 12, 10/12/2014).

De acuerdo a lo desarrollado al inicio de este apartado, el propio tipo de acción bélica contrainsurgente supone alteraciones del Derecho Internacional Humanitario por sus características imprecisas. El potencial enemigo es toda la población dadas las acciones encubiertas de los contrincantes, que en el terreno de una guerra de cuarta generación no diferencia Estados, de insurgentes o grupos que aplican el terrorismo, a su vez, el campo de batalla dadas estas características es virtualmente todo el mundo.

Aquellos elementos justificados como tácticas de la guerra contrainsurgente son tipificados por el DIH como crímenes de guerra o de lesa humanidad si son contra la población civil, en caso de aplicación masiva. Los elementos denunciados en la guerra contra el terrorismo o los utilizados por la "doctrina Obama" pueden caer dentro de esta conceptualización toda vez que ha involucrado a miles de personas en el mundo, especialmente en Medio Oriente y Asia Central. Parte de los delitos tipificados serían:

detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, desplazamientos forzosos o deportaciones, tortura y tratos crueles, ataques indiscriminados, vejaciones sexuales, ejecuciones individuales. Acaso la táctica del asesinato selectivo aplicada desde 2009, como ya se señaló, ¿no constituye ejecuciones individuales extrajudiciales?

En ese marco de contrainsurgencia las tecnologías de la información, el espionaje y la vigilancia cumplen un rol central, el seguimiento de publicaciones en redes sociales, comunicaciones telefónicas, correspondencia en papel o electrónica son dispositivos utilizados junto con el uso de operaciones psicológicas.

A la par de las violaciones a los derechos humanos cometidos expresamente mediante detenciones arbitrarias, desplazamientos forzosos o torturas existe toda una red de vigilancia, internacional y nacional, que ha violado el derecho civil a no sufrir intromisión arbitraria por parte del Estado "en la vida privada, sobre la familia, la propiedad y la correspondencia de un individuo", tal como se especifica en la Declaración Universal y el Pacto de Derechos civiles y políticos.

La presunción acerca de la acumulación de información como mecanismo preventivo para la seguridad en el marco de guerras de cuarta generación llevó a Estados Unidos y Gran Bretaña al punto de espiar información confidencial de sus aliados y también de líderes de organizaciones sociales de peso.

El conocimiento acerca de este control de información generó un escándalo internacional, se filtró a la prensa las actividades de la Agencia de Seguridad Nacional de EE.UU. y Obama debió salir a dar explicaciones y pedir disculpas. En un discurso pronunciado en el Departamento de Justicia, el presidente estadounidense afirmaba:

> Resulta difícil exagerar la transformación que la comunidad de inteligencia de Estados Unidos tuvo que atravesar después del 11 de septiembre. Nuestras agencias tuvieron la necesidad repentina de encargarse de muchas más tareas que la tradicional misión de controlar potencias hostiles y recopilar información para los legisladores. En cambio, ahora se les pedía que identificaran y señalaran conspiradores en algunas de las partes más remotas del mundo, y que anticiparan las acciones de redes que, debido a su propia naturaleza, no podían ser penetradas fácilmente con espías o informantes. […]
> Se han expandido las relaciones con los servicios de inteligencia extranjeros y se ha fortalecido nuestra capacidad de resistir ataques cibernéticos. Y consideradas en su conjunto, estas medidas han evitado diversos ataques y han salvado vidas inocentes, no solo aquí en Estados Unidos, sino en todo el mundo. Sin embargo, en nuestra prisa por hacer frente a una nueva serie de amenazas muy reales, el riesgo de un exceso por parte del gobierno —la posibilidad de perder algunas de nuestras libertades esenciales en pos de la seguridad—, también se han visto pronunciadas (Discurso presidencial 17/01/2014).

Entonces, reconociendo que se ha generado una red de información global el presidente lo justifica por el grado de las amenazas y las urgencias concomitantes, alegando además que gracias a esta capacidad de recopilar información se han "salvado vidas en todo el mundo" aun cuando la urgencia ha conllevado "excesos".

En específico en relación a los derechos humanos o al incumplimiento de salvaguardas legales sobre la vida privada declaraba:

> En tercer lugar, las salvaguardias legales que limitan la vigilancia sobre los estadounidenses sin una orden judicial no se aplican a personas extranjeras en el exterior. Esto no es algo exclusivo de Estados Unidos; pocas agencias de espionaje en el mundo, si se puede decir que hay alguna, restringen sus actividades fuera de sus propias fronteras. Y el objetivo final de la inteligencia es obtener información que no se encuentra disponible de manera pública. Pero las capacidades de Estados Unidos son únicas, y el poder de las nuevas tecnologías supone que cada vez existan menos limitaciones técnicas a lo que podemos hacer (Discurso presidencial 17/01/ 2014).

En esta segunda parte, se desconoce lisa y llanamente el derecho internacional, en específico la Declaración Universal y el Pacto de derechos civiles y políticos acerca del derecho a la privacidad de las personas en todo el mundo y la obligación de los Estados de garantizarlas como así también todo lo que atañe al derecho interestatal sobre la soberanía e independencia de los Estados, por otro lado, una vez más aparece el papel único en el mundo de EE.UU. como fundamento para las excepciones que se atribuye.

En concreto sobre el escándalo desatado por las escuchas telefónicas a las presidencias de Alemania y Brasil, Obama declaró que "Los líderes de nuestros cercanos amigos y aliados merecen saber que si quiero saber lo que piensan sobre algún asunto, tomaré el teléfono y los llamaré en lugar de recurrir a la vigilancia" (Diario Página 12, 17/01/2014). Y en ese mismo discurso anunciaba una serie de modificaciones en la Agencia de Seguridad Nacional, básicamente para "respetar" la soberanía de los demás Estados.

Por último, es necesario señalar que en nombre de la lucha contra el terrorismo la pérdida de garantías para los derechos individuales se extendió por el mundo, muchos Estados han sido denunciados por sus procedimientos en este sentido.

De acuerdo al Informe Anual 2008 de Amnistía Internacional en materia de DDHH, los Estados europeos han mantenido una doble moral:

> […] en 2007 salieron a la luz nuevos indicios de que varios Estados miembros de la UE habían mirado hacia otra parte o actuado en colusión con la CIA para

> secuestrar a personas, recluirlas clandestinamente y trasladarlas ilegalmente a países donde fueron sometidas a tortura y otros malos tratos. Pese a los reiterados llamamientos del Consejo de Europa, ningún gobierno ha admitido ni investigado a fondo esas transgresiones de la ley, y ninguno ha adoptado medidas adecuadas para impedir que en el futuro se utilice territorio europeo para entregas y detenciones secretas (Amnistía Internacional, Informe 2008, Prólogo).

El informe igualmente denuncia la discriminación a la que es sometida población migrante, refugiados y solicitantes de asilo en los territorios de la Unión y en relación al doble estándar en DDHH en el informe surgen las preguntas siguientes:

> ¿Pueden la UE o sus Estados miembros pedir a China o a Rusia que respeten los derechos humanos cuando ellos mismos son cómplices de tortura? ¿Puede la UE pedir a otros países con muchos menos recursos que mantengan abiertas las fronteras, cuando sus propios Estados miembros coartan los derechos de personas refugiadas y solicitantes de asilo? ¿Puede predicar la tolerancia en el extranjero sin haberse enfrentado a la discriminación contra romaníes, musulmanes y otras poblaciones minoritarias que residen dentro de sus fronteras? (Ibíd.).

China por su parte ha utilizado la excusa de la "guerra contra el terrorismo" para la persecución y represión de la etnia uigur, de mayoría musulmana, que habita en la región autónoma de China del Sin-Kiang. De acuerdo al informe de AI 2008:

> Las autoridades continuaron utilizando la «guerra contra el terror» encabezada por Estados Unidos como excusa para justificar la brutal represión de miembros de la etnia uigur, que vivían fundamentalmente en la Región Autónoma Uigur del Sin-kiang, lo que dio lugar a graves violaciones de derechos humanos. Se consideraron delito las expresiones no violentas de la identidad cultural uigur. Los miembros de esa etnia eran las únicas personas en China de las que se sabía que eran condenadas a muerte y ejecutadas por delitos de índole política, como llevar a cabo «actividades separatistas» (Amnistía Internacional, Informe 2008: 131).

Lo mismo puede alegarse de Colombia, que al declarar como terroristas internacionales a las guerrillas históricas del país, de acuerdo a lo estipulado por el propio EE.UU, ha avanzado aún más sobre derechos básicos en nombre de combatir el terrorismo. En abril de 2008, Estados Unidos elaboró el listado de Organizaciones Internacionales Terroristas entre las que se encontraban las FARC en el puesto número 39. A partir de allí 33 países, luego de una ofensiva diplomática del propio gobierno colombiano, han catalogado a esta organización autoidentificada como movimiento revolucionario y con un historial de acción de cincuenta años, como grupo terrorista (ver Us Department of State. Terrorism designations).

Con estos ejemplos se pretende señalar que Estados Unidos, como principal potencia mundial, tiene la capacidad de influir en las rutas de acción del resto de los actores del sistema. La capacidad hegemónica se demuestra no solo por el uso de la fuerza sino también por la capacidad de persuasión vigente, que en relación al terrorismo se hizo evidente al lograr el plegamiento del resto del mundo en la categorización de esta amenaza y la urgencia de medidas globales. Especialmente a través de la aplicación de medidas en detrimento del derecho internacional y los derechos humanos dado que para lograr la *seguridad global* se requerían excepciones progresivas.

El caso más emblemático para demostrar este consenso es el llamado multilateral realizado por el gobierno de la Casa Blanca en el reingreso masivo a Afganistán, incluyendo Pakistán, en 2009. Obama de acuerdo a su retórica de actuar en consonancia con aliados tradicionales convoca especialmente a la OTAN. De acuerdo a Rozoff (2009) casi 50 países se vieron involucrados en esta escalada militar contrainsurgente entre ellos actores estatales como Albania, Mongolia, Georgia, Azerbaiján, Nueva Zelanda, Italia, Rumania y más llamativo aún Colombia, como aliado extra-OTAN.

Guerra contrainsurgente que permite soslayar derechos en nombre de la protección global contra el terrorismo y la criminalidad: "En tanto este formato de pensamiento se extiende como el nuevo sentido común, generalizándose tras el imperativo de la "seguridad" (Bonavena y Nievas, 2012: 16).

Hay algo importante a señalar en relación a América Latina en general y es que aquí no se han utilizado territorios nacionales para la instalación de cárceles secretas o traslados de prisioneros de manera ilegal. De hecho este es el único continente que quedó por fuera de las acciones concretas de la guerra al terrorismo, salvo por Colombia en sus tácticas de seguridad interna y su participación en Afganistán. Sin embargo, hubo un plegamiento total a la centralidad del terrorismo en las consideraciones de defensa, seguridad regional o internacional.

El Capítulo VII se ocupará de analizar cuánto y con qué medidas esta visión hegemónica de la seguridad internacional penetró en América del Sur que, a diferencia de la "América Latina Norte" (México, América Central y el Caribe, Colombia), no ha accedido automáticamente a las propuestas hemisféricas y regionales de la potencia hegemónica.

CAPITULO IV

DERECHOS Y AMENAZAS. LA OMNIPRESENCIA DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: EXCEPCIÓN, SECURITIZACIÓN, Y MILITARIZACIÓN

Antes de adentrarnos en los fenómenos de securitización, militarización y excepción se realizará un breve recorrido por los significados de las tres generaciones de Derechos Humanos reconocidos a nivel internacional.

Identificadas dichas generaciones es posible referenciar las violaciones actuales a los derechos humanos en nombre de la seguridad de la potencia hegemónica hacia un conjunto de tratados no firmados, no ratificados o de los que Estados Unidos se ha retirado y que datan de décadas atrás.

IV. 1. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS: POSITIVACIÓN, OBLIGATORIEDAD Y EL ROL DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Es posible identificar en la bibliografía jurídica específica tres generaciones de derechos que se corresponden con su incorporación en tanto tales a lo largo de la historia contemporánea. En primer lugar, los derechos individuales Civiles y Políticos; en segundo lugar, los Económicos, Sociales y Culturales; y tercero los denominados derechos de la solidaridad (Desarrollo, Defensa del medioambiente, Paz).

Algunos especialistas (Bustamante Donas, 2001) mencionan una cuarta generación de derechos, vinculados a la biodiversidad y todo lo relacionado con la genética, las biotecnologías y el cuidado de la vida. Aquí se tomarán en cuenta las que han recibido atención y sistematización en la arena internacional, las tres primeras.

Basándonos en la definición dada por especialistas en derecho internacional y por los derechos reconocidos desde Naciones Unidas comprendemos que todas las generaciones de derechos han sido consecuencia de luchas sociales y políticas de los pueblos, por lo tanto, pueden ser asociadas a procesos revolucionarios (ver Gómez Isa y Pureza, 2004 y Mariño Menéndez, 2001). La primera generación de derechos surgirá a partir de la Revolución Francesa e implican fundamentalmente garantías para los individuos frente al poder político arbitrario como era en el Estado absolutista. El

trasfondo filosófico que subyace es el liberalismo y presupone como componente primordial la propiedad privada, que como se trató en el Capítulo I, tiene prioridad por sobre el Estado.

Los derechos civiles van a procurar proteger al individuo en su vida y posesiones, frente al avasallamiento del poder político. Reconoce una serie de libertades individuales en detrimento del poder del Estado y frente a las cuales éste no debe avanzar, tomando la Declaración Universal de ONU: toda persona tiene derecho a la protección de su vida, la libertad y la seguridad; a la propiedad y a no ser privado arbitrariamente de la misma; libertad de pensamiento, conciencia o religión; libertad de reunión o asociación pacífica; libertad de opinión o expresión; libertad de circulación y residencia; supone además igualdad ante la ley; derecho a un tribunal competente e imparcial; presunción de inocencia, (hasta que se demuestre lo contrario); la ley prohíbe toda forma de tortura o trato cruel y degradante por parte de las fuerzas del Estado; no puede haber injerencia en su vida privada o posesiones, su familia o su correspondencia.

Los derechos políticos, por su parte, atañen al individuo pero ya no en lo que respecta a la esfera privada sino a la pública. El estado de derecho ha supuesto desde sus orígenes un conjunto de normas escritas que rigen para todos los ciudadanos, incluidos los gobernantes, todos están sometidos por igual a la ley (imperio de la ley). Esa ley es imparcial y objetiva porque debe garantizar la igualdad jurídica de todos los individuos y el respeto por las libertades personales. Además, los derechos políticos contemplan la participación de los ciudadanos en la elección de sus gobernantes y la posibilidad de participar en los asuntos públicos. Se trata de un poder político que debía estar legitimado por su pueblo, de allí que la soberanía pasó de manos del monarca a manos del pueblo. Entonces, desde la Revolución Francesa, en Occidente han primado la democracia representativa (participación ciudadana mediante elecciones periódicas), el constitucionalismo y la división del poder (régimen republicano) generando pesos y contrapesos para evitar la acumulación absoluta de poder político en una persona, es decir, estado de derecho y libre mercado.[51]

El Estado liberal es un estado mínimo que está allí para garantizar las libertades y dar seguridad a sus ciudadanos, dejando a la sociedad civil desplegar sus intercambios y asociaciones. Todo el entramado de los derechos civiles y políticos encarnan el objetivo liberal de reducir al máximo posible la intromisión del Estado en la esfera

[51] Para una referencia específica sobre esta primera generación de derechos humanos ver Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/

privada y esto incluye los intercambios en el mercado (ver Held, 1993. Bovio y Bovero, 1986. Manent, 1990). De allí que se asocie las libertades defendidas por el liberalismo como "libertad negativa," esto es, se es libre en todo aquello que está permitido o no está prohibido. El objetivo es ensanchar la esfera de autodeterminación individual restringiendo todo lo posible el poder político (Held, 1993).

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales han sido valorizados a nivel internacional a partir de las luchas obreras, especialmente durante el siglo XIX, y fueron instaurados desde las Revoluciones Mexicana de 1910 y Rusa de 1917. Si los derechos civiles y políticos representan el pensamiento liberal y los intereses de la burguesía, los económicos, sociales y culturales encarnan el pensamiento socialista y socialdemócrata en defensa de las masas trabajadoras de la creciente industrialización.

Entre los más importantes de esta segunda generación se pueden resaltar: derecho al trabajo; igual remuneración por igual trabajo; derecho a la seguridad social; protección contra el desempleo; a fundar sindicatos y a sindicarse; limitación de las horas de trabajo; descanso y vacaciones periódicas pagas; derecho a un nivel de vida adecuado; a la alimentación; a la salud; a la educación; a una vivienda digna; a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad (ver ONU, Declaración Universal, sitio oficial).

Si para los derechos de primera generación se proponía un retiro del Estado de los asuntos privados individuales para esta segunda categoría de derechos se requiere la acción decidida del Estado. Se entienden como derechos otorgados a quienes participan de una comunidad política y suponen una protección colectiva desde y hacia los miembros de la misma. Tal como lo expresan Gómez Isa y Pureza (2004), "[…] estos derechos dependen fundamentalmente del Estado para su realización efectiva. Son derechos que demandan la prestación de un servicio por parte del Estado."

Aquí se considera un concepto más amplio de libertad, no solo en su acepción negativa como no tener impedimentos o no estar coaccionado para elegir sino como autonomía, como autogobierno o autolegislación. En su sentido republicano, esta libertad se asocia con un modelo de democracia que vincula libertad con autonomía en un marco colectivo. "Tiende a ensanchar la esfera de autodeterminación colectiva, restringiendo todo lo posible la regulación de tipo no autoimpuesta" (Held, 1993). No se trata de no tener leyes sino de estar habilitado para el autogobierno "dándome leyes a mí mismo", tal como lo ha planteado Rousseau.

Gómez Isa y Pureza (2004) remarcan que mientras la esfera de las libertades negativas generalmente se podrían entender como "privadas" como *libertad de*, en la tradición republicana se recuperan libertades "públicas" como *libertad para*, principalmente en tanto participación en la vida política de la comunidad que permita decidir colectivamente objetivos comunes. La "libertad de" sólo puede ser efectivamente desplegada cuando además estén garantizadas las "libertades para", cuando estén dadas las condiciones para todos los sujetos de realizar sus propias potencialidades, es decir, que sin los derechos económicos, sociales y culturales esas posibilidades se ven seriamente reducidas o condicionadas. El modelo histórico de la aplicación de este modelo de libertades para y de intervención estatal para el mejoramiento de la calidad de vida de las mayorías es el Estado de Bienestar.

Algo importante que marcan los especialistas en derechos, retomando la Declaración Universal de 1948, es el concepto de dignidad. Allí el artículo uno reza: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros" (ONU, sitio oficial).

Tanto Mariño Menéndez (2001) como Gómez Isa y Pureza (2004) resaltan la dignidad como principio base para pensar los derechos humanos. Retomando a Kant la definen con la premisa: el ser humano es un fin en sí mismo no un medio, no puede ser un instrumento para otros fines. La consecución de dignidad se realiza en los hechos cuando no somos instrumentalizados y cuando, además, se garantizan las condiciones materiales para una vida digna. De este valor y condición derivan los otros tres principios esenciales que están detrás de cada generación de derechos: libertad, igualdad y solidaridad.

Los derechos de la solidaridad son producto, como las otras generaciones, de luchas colectivas. El origen de los mismos se vincula a los procesos de descolonización de la década del sesenta, y se reforzarán a medida que las ex colonias alcancen status independiente y participen de Naciones Unidas. De acuerdo a Marks (1981 citado en Gómez Isa y Pureza, 2004) serán las revoluciones anticolonialistas las que encarnen la aparición de esta tercera generación de derechos.

Los derechos de la solidaridad o derechos de los pueblos serían: el derecho al desarrollo, derecho a la paz, a un medioambiente sano, a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad, a la asistencia humanitaria, el derecho a la información, a la autodeterminación.

Un elemento muy significativo de estos derechos es que avanzan más allá de las fronteras nacionales y se orientan a la cooperación internacional, están enmarcados en problemáticas comunes globalmente y por tanto su garantía trasciende la acción individual de un Estado. Las declaraciones en relación a estos derechos se darán en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas en simultáneo con otros reclamos del "Tercer Mundo" como un nuevo orden económico internacional, el respeto por el principio de autodeterminación de los pueblos y de soberanía, tal como se mencionó en el Capítulo II.

La progresiva internacionalización y positivación en el derecho internacional de los derechos humanos puede considerarse iniciado con la creación de Naciones Unidas. Será a fines del siglo XX donde esta efectivización se haga más fuerte en términos internacionales una vez resquebrajado el orden westfaliano.

Hasta la Postguerra fría, los individuos no eran considerados por el derecho internacional porque se partía de reconocer que en el plano externo era el Estado quien representaba unitariamente a ese todo constituido por la nación. De allí la afirmación de Arendt (1998: 248): "La calamidad que ha sobrevenido a un creciente número de personas no ha consistido entonces en la pérdida de derechos específicos, sino en la pérdida de una comunidad que quiera y pueda garantizar cualesquiera derechos." Solo dentro de un Estado y como ciudadano del mismo era posible tener derechos fundamentales, en el marco del imperio de la ley que protegiera ese conjunto de libertades y derechos a sus miembros. La pérdida de la ciudadanía conllevaba la pérdida de toda protección porque la supuesta universalidad de los derechos humanos no se correspondía con un conjunto de herramientas internacionales que los volviera efectivos por fuera del Estado.

Esto tiene hasta hoy una consecuencia fundamental en relación al derecho internacional para que un convenio, pacto o tratado afecte a un Estado éste tiene que dar su consentimiento frente al mismo, es decir, debe ser firmado y ratificado para que ese instrumento internacional tenga injerencia sobre sus acciones. Si un Estado no ratifica el tratado queda por fuera de sus obligaciones y medios de cumplimiento, cualquier norma internacional sigue dependiendo de la voluntad estatal.

Los primeros antecedentes del reconocimiento de determinados derechos en el plano internacional pueden encontrarse en el Derecho Internacional Humanitario, ya mencionado, en lo relativo a garantías básicas para el trato a las personas bajo conflicto armado y los medios habilitados de violencia. Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949

se complementan con dos protocolos adicionales del año 1977. Allí se tipifican y regulan dos *tipos de conflictos*: los conflictos internacionales donde participan dos o más Estados y los conflictos armados no internacionales o intraestatales, son aquellos donde la violencia se ejerce entre el Estado y grupos alzados en armas con fines políticos (ver sitio oficial de la Cruz Roja España).

De acuerdo a Gómez Isa y Pureza (2004) la denominada "Carta Internacional de los Derechos Humanos" está constituida por la Declaración Universal de Naciones Unidas en 1948 y los dos Pactos con sus respectivos protocolos facultativos tendientes a establecer mecanismos de regulación de la comunidad internacional para los Derechos Civiles y Políticos y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respectivamente. Ambos se crearán en 1966 y recién diez años después entrarán en vigor hasta conseguir la cantidad mínima de ratificaciones requeridas para su vigencia.

En relación a la obligatoriedad de los mismos a nivel global fue un largo proceso el que llevó a establecer la responsabilidad de la comunidad internacional, más allá de la voluntad de los Estados, frente a la violación de los derechos fundamentales en cualquier lugar del mundo. En un primer momento, como la Declaración Universal se realizó a través de la Asamblea General, muchos Estados alegaban que solo constituía una declaración de principios y no una norma de derecho dado que las resoluciones de la Asamblea no tienen carácter obligatorio para los miembros de ONU. De hecho, el único órgano de la organización que puede dictar resoluciones vinculantes es el Consejo de Seguridad.

Lo cierto es que la Declaración de 1948 reconoce en su seno los derechos de primera y segunda generación, esto es, que toma en cuenta tanto los derechos defendidos por Occidente como aquellos propugnados por los países del bloque socialista durante la Guerra Fría. El mismo parte de considerar primero la universalidad del conjunto de derechos reconocidos; sustentada en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana; los principios de libertad e igualdad y la importancia de la fraternidad entre los pueblos. Los Derechos tipificados allí están divididos en: derechos y libertades de disposición personal que va del artículo 3 al 11; derechos del individuo en relación a los grupos sociales de pertenencia, del artículo 12 al 17; derechos y libertades de carácter político, artículo 18 al 21; derechos económicos, sociales y culturales, del artículo 21 al 27; derechos que marcan la relación entre el individuo y la sociedad, artículos 28 a 30 (Oraá, 2004 en Gómez Isa (director) y Pureza, 2004).

Los protocolos facultativos por su parte venían a otorgar a los individuos carácter de sujeto de derecho internacional, reconociendo que no solo los Estados podían realizar presentaciones frente a las comisiones respectivas encargadas de cada generación de derechos sino que también los individuos, una vez agotada las instancias jurídicas internas, podían realizar presentaciones a título personal para denunciar la violación de alguno de sus derechos por parte del Estado. Para el avance del Protocolo facultativo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se logró ampliarlo e incorporar anexos recientemente, en el año 2008, dando muestra de cuáles han sido históricamente las materias privilegiadas en relación a los derechos por parte de la comunidad internacional.

Será la década del noventa a partir del "nuevo orden internacional" la que permita un incremento de las declaraciones, convenciones y tratados referente a los derechos humanos y también cuando se establezcan nociones de injerencia humanitaria internacional en nombre de esos derechos.

En 1993 se producirá la "Segunda Conferencia Internacional de Derechos Humanos en Viena" que aquí se toma como referente principal para considerar derechos fundamentales. Allí se originarán arduos debates entre la noción de universalidad propugnada en general por el liberalismo, pensamiento base de los derechos civiles y políticos y el resto de las culturas no occidentales que han tratado de imponer una idea de relatividad cultural para la aplicación y exigencia de los derechos fundamentales (Gómez Isa y Pureza, 2004).

El preámbulo deja en claro los principios rectores de universalidad, dignidad, libertad, igualdad y solidaridad. En su artículo 1 reafirma la universalidad indiscutible de los Derechos y libertades fundamentales, en el 2 señala el Derecho a la autodeterminación de los pueblos y especifica: "En virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural" (UN, 1993, Declaración y Programa de Acción de Viena, Artículo 2: 18).

A partir de esta Declaración se reconoce además que los derechos humanos trascienden la jurisdicción exclusiva de los Estados para ser una "preocupación legítima de la comunidad internacional" haciendo hincapié en la cooperación internacional para el logro de su garantía (Ibíd. 19).

En relación a las diversas generaciones de Derechos se reconoce que:

> Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos

> humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (ONU, 1993, Declaración y Programa de Acción de Viena, Artículo 5: 19).

En este artículo se buscó una solución de compromiso entre los debates en pugna ya que por un lado se reconoce la universalidad de los derechos pero, por otro, se afirma la importancia de respetar las particularidades nacionales, culturales y religiosas.

El artículo 8 también busca ser una solución que contemple los intereses divergentes entre el Norte y el Sur, mientras que las potencias occidentales han promovido históricamente los derechos de primera generación y la democracia liberal o representativa, los países de la Periferia han hecho esfuerzos por imponer el desarrollo como un derecho humano esencial y por tanto, ha buscado el logro de entendimientos internacionales para su consecución. El artículo establece:

> La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. […] La comunidad internacional debe apoyar el fortalecimiento y la promoción de la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el mundo entero (OUN, 1993, Declaración y Programa de Acción de Viena, Artículo 8: 20).

Y será en el 10 donde se reconozca el desarrollo como derecho inalienable: "La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el derecho al desarrollo, según se proclama en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales" (Ibíd. 10: 20). Remarcando la necesidad de colaboración internacional para garantizar condiciones equitativas y un entorno económico favorable en el plano internacional.

En el artículo 17 se hará referencia explícita al terrorismo. Se enfatizarán, por otra parte, los derechos de las minarías y grupos vulnerables como mujeres, niñas y niños, se proclamará la lucha contra toda forma de trata de personas, la defensa de los derechos de pueblos indígenas, los derechos de la discapacidad, los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo, derechos de los migrantes. Además se condena el genocidio y toda forma de violación masiva a los derechos humanos así como la tortura.

Como parte de esta creciente importancia de los derechos humanos a nivel global comenzarán a tipificarse los casos donde violaciones masivas a los mismos

requieran intervención en un Estado. Como se ha señalado, a inicios de los noventa comenzará a debatirse un nuevo principio denominado "deber de injerencia".

El teórico liberal Mario Bettati, proponía la elaboración teórica de este deber para respaldar la intervención frente a las crisis humanitarias. Supone que existen razones de orden ético o moral de toda persona, que la impelen a actuar y brindar asistencia a sus semejantes, de cualquier lugar del mundo, cuando se encuentran en situación de desamparo por parte de su propio Estado, cuando el mismo es causante de violaciones masivas a los derechos humanos o bien si el Estado permanece inactivo frente a ellas (Ver Rengifo, 2008).

El debate que tuvo lugar a raíz de este concepto ha sido dentro de la teoría de las RRII pero sobre todo en el marco del derecho internacional. Claramente, este enfoque entra en contradicción con el principio básico del sistema internacional de no intervención. Se discute básicamente: ¿quién interviene en nombre de la comunidad internacional? ¿Con qué medios? ¿Es la fuerza la solución a problemáticas humanitarias?[52] Serán las corrientes cosmopolitas liberales y del liberalismo ofensivo las que defiendan estas posturas alegando la prioridad de la persona humana por sobre los Estados y su soberanía. Algunos autores del neoliberalismo institucional (o del liberalismo internacionalista más clásico) defenderán estas propuestas de acción, pero en el marco de instituciones del sistema como ONU, es decir, desde una óptica multilateral y no necesariamente mediante el uso de la fuerza.

Tal como entiende Bettati la intervención humanitaria:

> In each case [where intervention occurred], the international community granted itself the right to limit a state's sovereignty in the name of the defense of fundamental values; the right to deliver humanitarian aid, the defense of human rights, and the re-establishment of democracy. This constitute undeniable progress (Bettati, 1996: 107).

En el marco de estos "progresos" en torno a lo humanitario, a fines de los noventa surge la propuesta de crear una Corte Penal Internacional para juzgar a individuos en caso de violaciones masivas a los derechos humanos tipificados como crímenes contra la humanidad o de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra. La Corte será creada en 1998 mediante el Estatuto de Roma en el marco de Naciones Unidas y entrará en vigor en 2002, es independiente de la organización y se vinculan

[52] Gran parte de estos abordajes aparecen en Bellamy (2009). Para una mirada que los pone en cuestión ver Zolo (2002), Chandler (2008), Gilmore (2014) y Miller (2010)

mediante un convenio específico. Hasta aquí en el plano internacional podían litigar solo Estados en la Corte Internacional de Justicia de ONU y el reconocimiento de su jurisdicción no es obligatorio con la entrada a la organización internacional sino que requiere una ratificación especial. Lo mismo sucede con el reconocimiento del alcance de atributos a la CPI, depende de la voluntad de cada Estado ingresar a la misma y habilitarla a actuar contra sus ciudadanos. Algunas referencias básicas a los crímenes penales internacionales tal como se han tipificado serían:

> El crimen internacional de genocidio fue definido hace ya más de cincuenta años por la Convención de Nueva York de 1948, como un acto o conjunto de actos criminales tales como homicidios, deportaciones en masa, obstaculización al nacimiento de niños, etc. perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso en cuanto tal (Mariño Menéndez, 2001: 107).

Será incorporado al Estatuto de Roma en su artículo 6. Por otra parte, los crímenes de guerra fueron codificados en principio por el DIH e incorporados también al Estatuto de 1998. Se consideran como tales acciones en conflictos armados que incluyen: ejecuciones individuales, ejecuciones colectivas (masacres), desaparición forzada, secuestro y toma de rehenes, ataques indiscriminados y muerte por medios pérfidos, torturas y otros tratos crueles (Mariño Menéndez, 2001: 109).

Los crímenes contra la humanidad serían aquellos actos que conllevan ataques contra la población civil, de acuerdo al Estatuto de Roma. Estos ataques deben ser generalizados y sistemáticos, es decir, que afecte a múltiples individuos o grupos y se constituyan en base a un plan o política establecida a tal efecto. Este es el caso concreto de las dictaduras militares en el Cono Sur en la década del setenta y bajo esta categoría criminal han sido juzgados los militares argentinos involucrados en la misma en la presente década. Lo que estipula la CPI abarca: exterminio, esclavitud, asesinato, deportación o traslado forzoso, tortura, desaparición forzada, violación sexual u otros delitos conexos, entre otros.

En concreto los tres casos reconocidos como crímenes penales internacionales implican violaciones contra los derechos humanos de protección de la vida, la libertad, la integridad física y moral de las personas. Estos casos son los que en general han sido considerados centrales para fundamentar las intervenciones humanitarias, para proteger la vida amenazada a gran escala.

Ya en el presente siglo, en el año 2005, se aprobará el principio de "responsabilidad de proteger" propuesto por una comisión creada con ese objetivo en

2001. En la página de la Oficina del Asesor Especial para la Prevención de Genocidio de Naciones Unidas puede leerse: "La soberanía ya no significa únicamente protección de los Estados frente a injerencias extranjeras, sino que constituye una carga de responsabilidad que obliga a los Estados a responder del bienestar de su población" (Sitio Naciones Unidas/preventivegenocide).

Los tres pilares de la Responsabilidad de Proteger implican que:

1. Incumbe al Estado la responsabilidad primordial de proteger a sus habitantes contra el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como de la incitación a ellos;
2. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad;
3. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios apropiados para proteger a las poblaciones de esos crímenes. Si resulta evidente que un Estado no protege a su población la comunidad internacional debe estar dispuesta a adoptar medidas colectivas para hacerlo, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Ibíd.).

Debe reunir además tres criterios básicos para su aplicabilidad: gravedad de la amenaza, proporcionalidad de la acción y posibilidades de éxito. La consideración esencial acerca de la intervención debe poder demostrar que la misma logrará frenar la violencia masiva ejercida sobre una población y que, además, no causará más daños a las víctimas sino que efectivamente podrá aliviar su sufrimiento. Así fue estipulado por el Secretario General en el 2005 mediante su informe "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos". Allí insta a los Estados parte a aprobar el cuerpo de la declaración sobre la responsabilidad de proteger (ver ONU, 2005, Informe Secretario General).

Todos los años se presentan informes ante la Asamblea General y se han adoptado una serie de resoluciones, la más importante es la de 2009, para hacer efectivo este principio y lograr mejorar su eficiencia mediante la participación de instancias regionales en la prevención e intervención internacional. De lo que se trató desde la organización internacional es de ordenar bajo parámetros multilaterales las intervenciones humanitarias que se venían realizando desde los noventa, complementarlas con acciones preventivas y reconstructivas post-conflicto y dejando en claro criterios colectivos para su realización. Desde América del Sur se abrirá en el seno de esos debates una nueva visión, a propuesta de Brasil, para comenzar a tratar la "responsabilidad *al* proteger" dadas las sostenidas violaciones a los derechos humanos en las intervenciones realizadas. Sobre esta propuesta volveremos en el Capítulo VII.

El Consejo de Seguridad tomó en cuenta esta máxima de responsabilidad de proteger por primera vez en una resolución de 2006 referido a Sudán. Con ese mismo criterio se definió la situación de Libia en 2011. De acuerdo a la propia organización mediante Resolución 1973:

> El Consejo autorizó a los Estados Miembros a adoptar «todas las medidas necesarias» para proteger a la población civil bajo amenaza de ataque en el país, aunque excluyó la posibilidad de que una fuerza extranjera ocupase de alguna forma alguna parte del territorio libio. Algunos días después, en aplicación de la resolución, los aviones de la OTAN iniciaron sus ataques contra las fuerzas de Qadhafi (ONU, Programa de Divulgación sobre el Genocidio en Rwanda).

Tal como se especificó en torno a la seguridad, para los derechos también es posible evidenciar un doble estándar o marcada desigualdad; en general se considera que este tipo de crímenes no son llevados adelante por gobiernos democráticos contra sus ciudadanos sino que son más frecuentes por parte de "tiranos" cuya ubicación espacial se ubica en la Periferia. Además, aquellos actos que ameritan intervención humanitaria no son los relativos a los derechos de segunda o tercera generación, sino que claramente se privilegian los civiles y políticos tal como prioriza el liberalismo.

Es más, los derechos de tercera generación no cuentan con protocolos facultativos que establezcan acciones concretas a llevar a cabo por Estados, grupos o individuos en caso de violación de los mismos. De acuerdo a Gómez Isa y Pureza (2004) la idea de universalización de derechos está asociada generalmente a los civiles y políticos ignorando reclamos de la Periferia.

En este sentido, las crisis humanitarias o los crímenes penales ocurren, desde la percepción de las potencias, en las sociedades periféricas y las intervenciones, responsabilidades y toda otra tipificación internacional de los derechos humanos terminó por definir injerencias de tipo armado en territorios del Sur. El último caso emblemático es la intervención en Libia pero también pueden mencionarse Somalia o Bosnia y Kosovo en los noventa. Las grandes hambrunas, la desnutrición masiva de niños y niñas, la escasez de agua, la pobreza extrema o grandes epidemias queda en manos de órganos de Naciones Unidas con recursos limitados mientras que las intervenciones con uso de la fuerza han sido realizadas por potencias como EE.UU. y aliados europeos, muchas veces sin resolución habilitante del Consejo de Seguridad. No todos los derechos y principios son tenidos en cuenta de la misma manera aunque amenacen la vida a gran escala, ni todos los territorios revisten igual importancia en la praxis.

Las organizaciones internacionales intergubernamentales dependen de la voluntad de sus miembros, se fundan a través de ésta y sus decisiones son tomadas por Estados exclusivamente. De allí que cualquier intento por llevar adelante acciones contrarias a los intereses hegemónicos se vuelve imposible, especialmente en Naciones Unidas con la composición del Consejo de Seguridad.

En la concreción del, tantas veces declarado, *excepcionalismo* norteamericano EE.UU. no ha ratificado o firmado gran parte de los acuerdos de derechos humanos (en sus tres generaciones) producidos a nivel internacional. Se señalará una lista de los principales instrumentos obliterados por la potencia: Convención Sobre Todas las Formas de Discriminación Contra la mujer, 1979, firmado pero nunca ratificado; Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la explotación de la Prostitución Ajena, nunca firmado; Protocolo de Kyoto, 1998, firmado y nunca presentado ante el Congreso para su ratificación; Convenio Sobre la Diversidad Biológica de 1993, firmado y nunca ratificado; Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar 1982, no firmado; Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, no firmado y firme opositor al tratado; Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, firmado en 1996 y nunca ratificado; Convención Sobre los Derechos del Niño, 1989, no ratificado; Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, no ratificado; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado pero no ratificado; Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Destinado a Abolir la Pena de Muerte, 1989 y Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, 1973, no firmados; Corte Internacional de Justicia de Naciones Unidas, EE.UU. declara en 1985 que no acataría decisiones y suspende su adhesión (hecha en 1946); Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, firmado por Clinton y anulada la misma por Bush en 2002; Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de guerra y de los Crímenes de lesa humanidad**,** 1968, nunca firmada; Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000, no ratificado (ver Hervella. 2003 en www.rebelión.org). Ha firmado y no ratificado la Convención y el protocolo sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006. Por otra parte, EE.UU. se retiró, junto con Israel, de la Convención de 2001 en relación al racismo y la discriminación.

Con respecto a la CPI no sólo que EE.UU. se retiró sino que ha ejercido variadas formas de presión hacia los Estados parte de la misma y en especial a aquellos que no han acordado con la potencia la firma de acuerdos de inmunidad (ABI) para sus tropas.

> El 15 de julio de 2005, la Cámara Baja del Congreso de EE.UU. adjuntó una enmienda anti-CPI a la Ley Foreign Operations appropriations bill. La enmienda, presentada por el Representante George Nethercutt (un político perteneciente al Partido Republicano del Estado de Washington), suspende la ayuda del Fondo Economic Support Fund a todos los países que han ratificado el tratado de la CPI y que no hayan firmado un acuerdo bilateral de inmunidad con los Estados Unidos. Esta enmienda- conocida como Enmienda Nethercutt- fue aprobada por el Senado y luego promulgada por el Presidente Bush el 8 de diciembre de 2004.
> El 2 de octubre de 2006, el Presidente Bush dispensó la prohibición de otorgar financiamientos bajo el International Military and Education Training (IMET) a 21 Estados Partes de la CPI que habían previamente, rechazado la firma de un ABI (Coalición por la Corte Penal Internacional, sitio web).

La negativa de EE.UU. a participar de gran parte de convenios y tratados fundamentales para el derecho internacional, la regulación común y la cooperación en materia de derechos humanos muestra a las claras el lugar único en el mundo que se atribuye como poder hegemónico, la excepcionalidad permanente con la que se ha vinculado con el resto de los actores del sistema y el escaso compromiso efectivo con los derechos más allá de la retórica oficial. Además, el listado de acuerdos en los que EE.UU. no participa, se ha retirado o no ha ratificado deja en evidencia el doble estándar con los que mide su accionar frente al resto del mundo; se puede tomar como ejemplo la cuestión de la delincuencia organizada internacional o crimen organizado considerado por Estados Unidos como amenaza principal a la seguridad y una de las bases de fundamentación para presionar a países de Latinoamérica para determinadas acciones contra ese problema (principalmente militares), mientras se niega a cualquier colaboración colectiva efectiva no participando del convenio.

De igual modo, se evidencia su búsqueda de modificar las normas internacionales para que se ajusten a sus intereses particulares en el retiro de las dos Cortes Internacionales existentes la de Justicia y la Penal y presionando en relación a esta última a otros países para que no acaten lo acordado al ingresar a la jurisdicción de la misma mediante su ratificación del Estatuto de Roma. Para este estudio, los acuerdos de inmunidad bilaterales constituyen el símbolo más acabado de la hegemonía estadounidense y el privilegio al que se considera habilitado como mayor poder en el mundo. Por último, este "lugar único" en el mundo, esta "responsabilidad única" global

tal como se expresa en documentos oficiales y discursos presidenciales viene de larga data y puede visualizarse en el listado de convenios no firmado o no ratificados por EE.UU. a lo largo de distintas décadas. Aún más, la contraposición entre retórica y práctica efectiva es evidente en los temas medioambientales, en el capítulo anterior se citaban discursos presidenciales y documentos oficiales donde el actual presidente de la Casa Blanca expresamente se comprometía con la necesidad de acuerdos globales a los fines de enfrentar la contaminación, el cambio climático y otras amenazas ambientales, sin embargo, ha frenado cualquier posibilidad de avance concreto en lo referente a la renovación del Protocolo de Kyoto sobre el cambio climático (que vencido en 2012 debía renovarse en estos años) o a compromisos reales sobre desarrollo sostenible.

En clara contraposición a esta postura y en muestra de un histórico respeto y preponderancia del derecho internacional para la región, los Estados de América del Sur han ratificado la mayoría de tratados internacionales de derechos humanos y de otras temáticas y de hecho los han reforzado con acuerdos regionales que están en consonancia con aquellos, como veremos en los capítulos subsiguientes.

IV. 2. EXCEPCIONALIDAD POLÍTICA: LA HABILITACIÓN DE CAMBIO DE REGLAS DE JUEGO INTERNACIONAL EN NOMBRE DE LA SEGURIDAD

Es necesario remitirnos a fuentes teóricas que han tratado de especificar la excepcionalidad política que habilita, en nombre de una emergencia, necesidad o peligro, restringir determinados derechos y libertades. Lo veremos en los dos planos de la realidad política, interno y externo.

Es recurrente encontrar en las constituciones nacionales autorizaciones al poder ejecutivo o al parlamento para declarar el estado de sitio o el estado de emergencia cuando el orden social, la seguridad nacional o la propia continuidad institucional se encuentran en peligro. Allí se suspenden determinadas libertades o garantías constitucionales para los ciudadanos, aumentan los controles y prerrogativas estatales, siempre de modo temporal y hasta tanto permanezca dicho riesgo.

Ahora bien, de acuerdo a Agamben (1998), el estado de excepción es algo más que una mera suspensión temporal de derechos en nombre de la seguridad y está inscripto en el corazón de la soberanía estatal tal como se instaura con la modernidad.

El estado de excepción es parte inmanente de las prerrogativas soberanas, no está inserto dentro del orden legal o en las constituciones, de hecho ese orden jurídico no lo supone tal como al estado de sitio. La excepción existe en un espacio de vacío

legal, en paralelo al orden jurídico, es un umbral entre lo que se enmarca en la norma, en el derecho y lo que está en suspensión de la misma. Las limitaciones que rigen normalmente en el marco jurídico sobre el uso de la violencia desaparecen, por eso ese umbral puede ser entendido como una abertura entre violencia y derecho.

> […] es la regla que, suspendiéndose, da lugar a la excepción. […] La situación creada por la excepción tiene, por tanto, la particularidad de que no puede ser definida ni como una situación de hecho ni como una situación de derecho, sino que introduce entre ambas un paradójico umbral de indiferencia (Agamben, 1998: 31).

El caso emblemático de estado de excepción como figura límite que, como tal, pone en crisis toda posibilidad de distinción entre dentro y afuera o entre norma y excepción es el campo de concentración. En el campo se da "la localización visible permanente de eso ilocalizable" allí el "estado de excepción tiende a convertirse en regla" (Ibíd. 33).

El autor afirma retomando a Benjamin que en los Estados occidentales, desde el totalitarismo alemán en adelante, este es el proceso que se ha ido consolidando donde el estado de excepción se vuelve permanente. ¿Cuál es la finalidad de esa excepción, el objetivo por el cual se instituye y consolida progresivamente?

Es una forma que permite al soberano operar sobre la vida de los individuos sin cometer crimen, es decir, sin violar la constitución y las leyes. El campo de concentración es un extremo de biopolítica pero también de tanatopolítica dirá Agamben (1998: 155) "[…] en que la decisión sobre la vida se hace decisión sobre la muerte […]".

En relación a la biopolítica diremos brevemente que puede ser definida como la incorporación de lo biológico (no en términos individuales sino lo humano como especie biológica) al campo de regulación del poder del Estado, como plantea Foucault (1996) en el siglo XIX el poder toma a su cargo la vida, se ocupa de "hacer vivir", de las poblaciones.

Para Agamben, la biopolítica es el ingreso de la *zoè* natural (como vida biológica que los seres humanos compartimos con cualquier ser viviente) al campo de lo político en la modernidad, que desde el pensamiento clásico había estado específicamente diferenciado del *bíos*, de la vida políticamente cualificada que implicaba la participación en la polis, el ser ciudadano libre de la ciudad-estado.

No obstante, este poder que toma a su cargo la vida como poder soberano tuvo históricamente poder sobre la muerte, para *dar muerte* primeramente de manera

arbitraria durante el absolutismo y luego de forma regulada por el orden jurídico. Este poder deviene de la característica esencial de la soberanía del Estado: el monopolio legítimo de la fuerza.

Lo que revelan los campos de concentración nazis, como localizaciones de ese vacío que es la excepción, refiere a la creación de "*nuda* vida" de una vida desnuda, pura *zoè* sin significación política, seres condenados a una condición en la que no se los "hace vivir" ni se los "hace morir" (Rodríguez, 2010: 11).

El paradigma de la soberanía en la modernidad, de acuerdo a Agamben, lo representa el *homo sacer* en cuya figura puede entenderse el vínculo entre nuda vida-existencia política. Figura retomada por el autor desde el derecho romano donde el *sacer* era aquel a quien cualquiera podía darle muerte pero cuya vida era insacrificable, es decir, no se encuadraba en los parámetros del rito sagrado del sacrificio. En la modernidad y su prolongación hasta la actualidad hablar de *homo sacer* significa definir la condición de una persona "[…] a quien cualquiera puede dar muerte sin cometer homicidio, pero que no puede ser sometida a las formas establecidas de ejecución. […] la fijación de un umbral más allá del cual la vida deja de revestir valor jurídico y puede, por tanto, ser suprimida sin cometer homicidio" (Agamben, 1998: 176). Ese umbral es el que se abre a partir del estado de excepción que el pensador italiano entiende se vuelve "la regla" en las sociedades occidentales.

> *El campo de concentración es el espacio que se abre cuando el estado de excepción empieza a convertirse en regla.* Así, el estado de excepción, que era esencialmente una suspensión temporal del ordenamiento sobre la base de una situación real de peligro, adquiere ahora un sustrato espacial permanente que, como tal, se mantiene, sin embargo, de forma constante fuera del orden jurídico normal (Agamben, 1998: 215 Resaltado en el original).

En *Estado de excepción, Homo Sacer II* el autor se referirá explícitamente a la guerra al terrorismo y las políticas promovidas por Bush en el marco de esta excepcionalidad:

> El significado inmediatamente biopolítico del estado de excepción como estructura original en la cual el derecho incluye en sí al viviente a través de su propia suspensión emerge con claridad en el "military order" emanado del presidente de los Estados Unidos el 13 de noviembre de 2001, que autoriza la 'indefinite detention' y el proceso por parte de "military commissions" (que no hay que confundir con los tribunales militares previstos por el derecho de guerra) de los no-ciudadanos sospechados de estar implicados en actividades terroristas (Agamben, 2005: 26 Resaltado en el original).

Esta orden cancelaría todo estatus jurídico del individuo convirtiéndolo en un ser "jurídicamente inclasificable, innominable." Ni prisioneros ni acusados sino "solamente *detainees*" (Ibíd. 27). En espacios como Guantánamo la *nuda* vida puede verse en su máxima expresión, a decir de Buttler según plantea Agamben.

Por todo ello, Agamben dirá que el Estado de excepción es "un espacio anómico donde se pone en juego una fuerza de ley sin ley," un ley que aún vigente se ha vaciado de significado, desaplicándose:

> El aspecto normativo del derecho puede ser así impunemente obliterado y contradicho por una violencia gubernamental que, ignorando externamente el derecho internacional y produciendo internamente un estado de excepción permanente, pretende sin embargo estar aplicando el derecho (Agamben, 2005: 155/156).

La última cita del autor que se está retomando para definir la excepcionalidad política establecida nos permitirá introducir a su vez la *doctrina del derecho penal del enemigo*, Agamben dirá que: "El derecho parece poder subsistir sólo a través de una captura de la anomia" (Ibíd. 115).

Para esta tesis, la propuesta del *derecho penal del enemigo* busca precisamente una captura de la anomia en el orden jurídico y la base de esa captura se encuentra en la categoría de "enemigo" atribuida a terroristas o criminales con la consecuente negación de garantías procesales individuales a los mismos.

Para ello, Jakobs retomará la categoría de la filosofía política denominada "doctrina del derecho penal del enemigo" en los debates, una vez establecida la guerra contra el terrorismo en 2002. De acuerdo a Sonia Winer[53] esto constituye el núcleo fundamental para comprender la vinculación dicotómica planteada por Occidente entre seguridad internacional y DDHH.

Las discusiones en torno a esta doctrina crecerán a medida que se desarrolle la Gran Estrategia, porque dadas las excepcionalidades puestas en práctica en nombre de la seguridad la pregunta por la vigencia del estado de derecho será central para las sociedades occidentales.

En la reactualización del debate, Jakobs (2003: 32) partiendo de Kant y Hobbes reconoce un *derecho penal del ciudadano* (contra personas que no delinquen de modo persistente, por principio) y un *derecho penal del enemigo* (contra quien se desvía por principio). Este excluye, aquél deja incólume el status de persona.

[53] Ver entrevista en anexos.

¿Qué significa suspender el status de persona? Básicamente despojar al individuo de su significación política y jurídica, significarlo como *nuda*-vida, pura *zoè* natural al decir de Agamben. La caída de la categoría de sujeto de derecho implica que el enemigo es considerado *homo sacer*, excluido del ordenamiento jurídico. Para ello veremos el desarrollo dado por Cancio Meliá y Jakobs a la fundamentación del derecho penal del enemigo.

Cancio Meliá (2003: 68) entenderá que las democracias occidentales han mostrado una doble tendencia desde los atentados en NY: el derecho penal simbólico y el resurgir del punitivismo. El primero de ellos implica básicamente aplicar la pena solo por un interés simbólico, tranquilizar a los ciudadanos que demandan seguridad mostrando "un legislador atento y decidido". Una norma simbólica es aquella en la que predominan los efectos simbólicos por sobre su eficacia material, estigmatiza el comportamiento que sanciona pero tiene escasa capacidad para evitarlo (García Arán citado en Parra González, 2010: 115).

El punitivismo, por su parte, ha conllevado un aumento y endurecimiento de las penas para delitos preexistentes y la tipificación de nuevos delitos. Ampliación de las capacidades penales e incrementando la criminalización de los autores del hecho (Ibíd.). Ambas tendencias pueden verse en América del Sur, en algunos casos aplicadas en otros solicitadas a través de los medios de comunicación o de "manifestaciones por la seguridad".

De acuerdo a Cancio Meliá (2003: 78) el *derecho penal del enemigo* puede entenderse como consecuencia de la unión de ambas tendencias. Se trata de condiciones excepcionales o extraordinarias que dejan al individuo por fuera de las garantías procesales propias del estado de derecho.

La preocupación de Jakobs y Cancio Meliá (2003) se relaciona con el retroceso en los principios liberales (libertad de conciencia, de opinión, imperio de la ley y no arbitrariedad del sistema judicial, entre otros) en nombre de la seguridad. Los autores observan un avance dentro del derecho penal de condiciones que caen por fuera de la norma tanto en EE.UU. como en las sociedades europeas. Mientras que Jakobs propone separar el derecho penal regular del derecho penal del enemigo para no debilitar el estado de derecho, Cancio Meliá dirá que cualquier excepcionalidad pone en duda ese conjunto de garantías y deberes en los que se basa la relación entre el Estado y los ciudadanos y que por tanto no debe existir nada de carácter extraordinario en su accionar.

El *derecho penal del enemigo* supone el "combate de peligros" y pretende combatir entonces a individuos que en su actitud, en su vida económica o mediante su "incorporación a una organización, incluso ya en la conspiración de delinquir" se ha apartado de manera duradera del derecho negando la existencia de esa comunidad como tal y pretendiendo, en el caso del terrorismo, su destrucción. Mientras que el derecho penal tradicional busca, mediante el castigo, la compensación de un daño a la vigencia de la norma actuando frente al hecho consumado y mantiene para con el delincuente el conjunto de garantías que le corresponden como ciudadano, el derecho penal del enemigo pretende eliminar la amenaza adelantando la *punibilidad hacia el ámbito de la preparación*, es decir, la pena se dirige a un aseguramiento frente a hechos futuros, a su *posibilidad* no a su realización efectiva (Jakobs, 2003).

Jakobs dirá que si se reconoce un derecho penal del enemigo separado del ordinario es posible que el Estado invalide el derecho pero de un modo "jurídicamente ordenado". Lo que interesa al autor español, por su parte, es cómo reintroducir en la esfera del ordenamiento jurídico aquello que se aplica en la excepción:

> Al contrario, realizar este diagnóstico significa al mismo tiempo reclamar […] que las medidas represivas que contienen esos sectores de regulación de «Derecho penal» del enemigo sean trasladadas al sector que en Derecho corresponde, y con ello, también al ámbito de discusión política correcto: a las medidas en estado de excepción (Cancio Meliá, 2003: 17).

Propone recuperar en el marco del derecho, del orden legal, aquello que opera en el vacío jurídico de la anomia justamente porque: "Lo que puede llegar a suceder al margen de un proceso penal ordenado es conocido en todo el mundo desde los hechos del 11 de septiembre de 2001" (Jakobs, 2003: 46). En Europa, a diferencia de EE.UU. que sustrae sus acciones punitivas excepcionales del derecho alegando estar en una "guerra", Cancio Meliá (Ibíd. 17) entiende se practican y toman medidas de naturaleza represiva arguyendo una total normalidad constitucional aumentando el riesgo de infiltrar al derecho penal regular con esas prerrogativas.

Jakobs separa las dos esferas penales, la del ciudadano y la del enemigo como se ha mencionado. Ahora bien, frente al enemigo opera la coacción desnuda, "custodia de seguridad anticipada" con pérdida de garantías procesales. "En esta medida, la coacción no pretende significar nada, sino quiere ser efectiva, lo que implica que no se dirige contra la persona en Derecho, sino contra el individuo peligroso" (Jakobs, 2003: 24). Vuelve a aparecer en esta cita la diferencia esencialista que el autor hace entre persona y enemigo o individuo peligroso, quien atenta contra el orden vigente y se desvincula de

la sociedad negándola con sus actos "criminales" persistentes o sus "intenciones" pierde para el derecho la condición de persona; es decir, pierde la protección que le otorga el orden legal como debido proceso, igualdad ante la ley y presunción de inocencia. Tal como se desarrolló en el capítulo anterior para los casos de detenidos en Guantánamo por ejemplo.

Cancio Meliá (2003) afirmará que la propuesta de Jakobs sobre derecho penal del enemigo ha penetrado fuertemente en América Latina y expresamente toma a Colombia como ejemplo de lo que puede suceder cuando éste ingresa al campo del derecho regular y es practicado, revirtiendo el estado de derecho y fundamentando una serie de violaciones a derechos fundamentales en nombre de la "guerra". Ha habido en relación a esto varias denuncias en Colombia y de hecho la Corte Suprema del país ha tenido que declarar inconstitucional un decreto de Uribe en 2002 donde se estipulaban expresamente estas pérdidas de garantías procesales y jurídicas frente a "enemigos".

Siguiendo a Sonia Winer, es central señalar el retroceso que se produce en relación al Estado liberal o Estado de derecho y reconoce, en esta excepcionalidad propuesta por el derecho penal del enemigo, una regresión a condiciones feudales y absolutistas de entender el trato del Estado con sus ciudadanos o bien con quienes habitan su territorio:

> El Derecho Penal del enemigo da por tierra con el principio de inocencia base de todo el derecho moderno: toda persona es inocente, proceso judicial mediante, hasta que se demuestre lo contrario. En la norma, en la enunciación, desde el pensamiento liberal clásico aparece esta idea de inocencia. […] y [el DPE] reinstala, retrocediendo a la época feudal, el principio de culpabilidad, esto es, toda persona es culpable hasta que demuestre su inocencia (Winer, 2014. Entrevista).

Cancio Meliá (2003) dirá que la expansión del derecho penal en el mundo occidental dio lugar a la aparición de múltiples nuevas figuras que constituyen supuestos de "criminalización en el estadio previo". Frente a esta negación de derechos elementales el autor afirma que no puede haber exclusión de la cualidad de persona, de las garantías básicas en todo proceso penal sin ruptura del sistema en su conjunto ya que de acuerdo a estos principios nadie puede ser juzgado por una actitud interna, por sus pensamientos. "No cabe admitir apostasías en el status de ciudadano".

¿Cómo se justificaría esta exclusión de todo derecho para los "enemigos"? Básicamente alegando una autoexclusión por parte de quien decide no respetar a la

sociedad civil y unirse a organizaciones criminales, quien decide negar la legitimidad del Estado en sí mismo (Cancio Meliá. 2003: 98). En palabras de Jakobs (2003: 56):

> Quien por principio se conduce de modo desviado no ofrece garantía de un comportamiento personal; por ello, no puede ser tratado como ciudadano, sino debe ser *combatido como enemigo*. Esta guerra tiene lugar con un legítimo derecho de los ciudadanos, en su derecho a la seguridad; pero a diferencia de la pena, no es Derecho también respecto del que es penado; por el contrario, el enemigo es excluido (El resaltado es propio).

Tal como lo ha definido Agamben, quien es puesto en situación de exclusión respecto a la norma, es precisamente el *sacer*, la única inclusión posible es a través del vacío jurídico excepcional donde la norma se suspende. El "enemigo" que ha perdido la calidad de persona permanece en estado de exclusión de las garantías y libertades del estado de derecho, a quien se le aplica una fuerza de ley sin ley.

Y aquí es necesario reintroducir la cuestión de la tortura a la luz de esta excepción jurídica del enemigo. De acuerdo a Winer, el *derecho penal del enemigo* reinstala algo más del feudalismo, la tortura en el proceso, institucionalizada, "como por ejemplo en la inquisición donde estaba contemplada como parte del proceso". En la actualidad no se utilizan estas prácticas en la clandestinidad y la ilegalidad como era habitual durante las dictaduras militares en América Latina sino que "se hacen públicas, se publicitan. Todo el mundo sabe de Guantánamo y lo que allí sucede".[54]

Tal como lo plantea Nievas, la doctrina de la contrainsurgencia supone prácticas de tortura, ahora bien, si lo vinculamos al derecho penal del enemigo donde se considera que quien es tipificado como tal pierde su condición de persona es posible establecer una relación entre esta *nuda* vida y la tortura que opera deshumanizando al individuo calificado de enemigo:

> La deshumanización es un paso clave, ineludible, en los crímenes de Estado, aunque no es el único. Solo despojando previamente a la víctima de su condición humana es posible someterla a tormentos. Allí es donde surge el imperativo moral: no sólo se puede, sino que se *debe* torturarlo (Nievas, 2012: 60. Resaltado en el original).

Ahora bien, si avanzamos más allá de la situación interna de los Estados, vemos que esta lógica ha sido trasladada por EE.UU. y algunos de sus aliados a nivel planetario porque la guerra contra el terror se extendió a todo el mundo y la potencia hegemónica global ha llevado la condición de excepcionalidad en la aplicabilidad del derecho a diferentes territorios o muchos Estados han internalizado la misma.

[54] Ver entrevista en anexos

¿Cómo es definido el "estado de excepción" en el plano internacional por los especialistas de las RRII? De acuerdo a Huysmans (2006) la guerra al terrorismo abrió debates en torno a este *excepcionalismo* evidenciado en la violación del derecho internacional y los derechos humanos.

Huysmans retomará a Kagan, miembro del "Proyecto para un nuevo siglo americano" y ex funcionario de la administración Bush (hijo), para dar cuenta de un pensamiento internacional que denomina "decisionista". Lo hará referenciándose en Schmitt, teórico del estado de excepción, cuya base de reflexión es dilucidar dónde reside la decisión en el momento de excepción absoluta cuando se amenaza el orden vigente en su conjunto. Schmitt entiende que es el soberano el único que puede mediante la decisión en una situación extrema salvaguardar el Estado y su constitución, de hecho, la característica central de la soberanía estatal no es el monopolio de la violencia legítima sino el *monopolio de la decisión* en el extremo de peligro. Según Huysmans, al referirse a Kagan: "He justifies US dominance by means of a decisionist political theory that posits the continuing need for a universal sovereign in global normative orders" (Huysmans, 2006: 147).

Un Estado debe cumplir el rol de *soberano universal* cuando el derecho internacional está amenazado, en situaciones de crisis que ponen en riesgo el proceso de creación y aplicación de la ley. La condición de ese soberano universal es *excepcional* no solo por sus recursos de poder preponderantes sino también, y principalmente, porque se incluye a sí mismo en el orden normativo global mediante una autoexclusión de las normas vigentes en el mismo:

> The universal sovereign is an integral part of the normative order but differs from other states because it can *legitimately exempt itself* from the application of the international norms. The universal sovereign judges without being judged, disarms without disarming itself, controls the authority of the global institution at the heart of the normative order (the UN) without being controlled by it, and imposes financial policies without imposing them upon itself (Huysmans, 2006: 147. El resaltado es propio).

Se coloca a sí mismo en un estado de excepción que se incluye excluyéndose del orden normativo, permaneciendo en ese umbral donde la ley está vigente pero sin significado para sí mismo, dado que no se aplica en su caso particular. Es el único en condiciones de tomar la decisión soberana en la excepción y mediante la misma garantizar la continuidad del orden normativo internacional.

Por ello, para Kagan Estados Unidos es el único que puede cumplir con ese rol internacional y por tanto es un deber de ese Estado vivir bajo un doble estándar (Kagan, 2002 citado en Huysmans, 2006: 149). Doble estándar que se hizo evidente en el recorrido por el conjunto de instrumentos normativos internacionales de los que EE.UU. no participa o se ha retirado.

Un punto más a considerar, que retrotrae a Agamben, para los decisionistas internacionales, la excepción soberana es permanente y es la única forma posible de sostener en el tiempo el derecho internacional. Esto permite por otra parte reconocer teóricamente aquello que Estados Unidos a través de documentos oficiales y discursos presidenciales ha afirmado históricamente, su condición única e indispensable en el sistema internacional.

Si bien Schmitt asume el monopolio de la decisión como la clave para definir la soberanía y la garantía de existencia del orden legal interno de un Estado, su visión del plano internacional difiere ampliamente de la postura de Kagan. Schmitt es un teórico anti-liberal que verá en el fin del orden westfaliano la peligrosidad que la atribución de jerarquías morales universales trae a la paz y la convivencia internacional. Para esta tesis interesa particularmente para analizar la cuestión del enemigo cuando pierde su condición política y las consecuencias en las relaciones internacionales.

De acuerdo al autor alemán, el *ius publicum europaeum,* el derecho internacional clásico determinaba políticamente un conjunto de ordenaciones normativas para el espacio intraeuropeo que como centro del mundo tenía un correlato distinto hacia el resto de los territorios extra continentales. Mediante el *derecho de gentes* ese espacio europeo contaba con regulación y limitación de la guerra a partir de reconocer como único actor legítimo de la misma al Estado soberano. Delimitación clara de dos esferas una interna y una externa, de fronteras territoriales demarcatorias de un adentro y un afuera. Simultáneamente, el ordenamiento global del espacio terrestre implicaba otras líneas que establecían un *afuera* del derecho de gentes, un afuera de Europa como espacio libre que habilitaba conflictos sin demarcaciones normativas precisas entre los contendientes, para la toma de tierras.

La regulación de la guerra para conflictos intraeuropeos era "justa" en tanto circunscripta *jurídicamente* al tipo de enemigo, otro Estado soberano, es decir, otra entidad política. El *enemigo era político* a partir del reconocimiento de la soberanía entre los actores y de una condición de igualdad jurídica. Las reglas del *ius ad bellum* y del *ius in bello* demostraban que: "Sobre el fondo de las líneas globales, era alcanzada

una racionalización, humanización y juridificación, o en otras palabras, una acotación de la guerra" (Schmitt, 2005: 85).

Ahora bien, para Schmitt es el pensamiento liberal aplicado a las relaciones internacionales, especialmente de la mano de EE.UU; el que ha impuesto una nueva ordenación del espacio global y, por tanto, modificado la tradición del derecho de gentes. La estricta separación entre criminalidad y enemigo político cambia a partir de la Doctrina Monroe (1823. Estados Unidos frente al peligro de intromisión de Europa en el continente establece en su declaración que "América es para los americanos") y el surgimiento de un nuevo espacio demarcatorio con sus propias lógicas, el Hemisferio Occidental. Allí, la relación entre Estados Unidos y el resto de las naciones americanas no era de iguales sino que la soberanía era condicionada por el más fuerte. Veremos ejemplos y casos concretos en el Capítulo VI, por ahora, se afirma que especialmente en la relación de EE.UU. con América Central y el Caribe es donde la soberanía formal persistía pero era una cáscara vacía. En palabras de Schmitt:

> Estados soberanos, pero que dependían de los Estados Unidos estando sometida su acción política exterior al control de los Estados Unidos. […]. El control y dominio político consiste en intervenciones, mientras que el statu quo territorial queda garantizado (Schmit, 2005: 266).

Esta posibilidad de intervención se vincula a otro elemento de quiebre del derecho público europeo centrado en lo territorial, la separación entre economía y política propia del liberalismo del siglo XIX que generaba un dualismo en el derecho internacional entre lo público y lo privado, entre el adentro y el afuera político-territorial superpuesto a una universalidad de la libertad de comercio y la inversión. (…) "la soberanía territorial es transformada en un espacio vacío para procesos socio-económicos" (Schmitt, 2005: 267).

El otro elemento que permitió una modificación de la concepción de la guerra fue la tipificación de la *agresión* en el derecho internacional a partir de la seguridad colectiva propuesta desde Sociedad de Naciones. Esto significaba introducir una *discriminación* en la guerra que estipulaba que uno de los contendientes libraba una guerra justa y el otro por tanto caía del lado de lo injusto:

> La propia guerra se convierte en delito en el sentido criminal de la palabra. El agresor es declarado criminal en el sentido más absoluto de esta palabra: es declarado fuera de la ley como un pirata. Pero en la justicia de la guerra siempre hay, al hacerse referencia a la causa justa, una tendencia latente a la discriminación del adversario injusto, y con ello a la eliminación de la guerra como institución jurídica. La guerra se convierte entonces fácilmente en una

> mera acción penal, adquiere un carácter punitivo […]; el enemigo se convierte simplemente en criminal […] (Schmitt, 2005: 112-113).

Estas reflexiones son fundamentales porque el rótulo de agresor o posible agresor permite sustraer a la guerra del derecho y habilitar acciones punitivas, el *enemigo absoluto* es criminal y por tanto privado de sus derechos. Es un retroceso a "a un concepto casi teológico de enemigo" (Ibíd.).

Aún hay más, el cambio de práctica de las guerras a través de la guerra irregular y la aparición del "guerrillero" reconvirtieron el reconocimiento de combatiente enemigo propio del siglo XIX para guerras civiles. En especial, a partir de la revolución comunista rusa (Schmitt anti-comunista, tiene en mente a Lenin) se ha intensificado la tipificación del enemigo absoluto que el autor veía aparecer luego de la Primera Guerra Mundial. La práctica de una guerra basada en la enemistad absoluta no conoce limitaciones, dirá Schmitt, precisamente las limitaciones que implicaba el derecho de gentes clásico.

En la *Teoría del Partisano* el autor entiende que el aumento de las capacidades de destrucción masiva de las armas a partir de las nuevas tecnologías requiere de enemigos absolutos para su justificación. "Estos medios de exterminio absolutos exigen la existencia de un enemigo absoluto si es que no desean ser vistos como absolutamente inhumanos" (Schmitt, 1963: 60/61).

Y aquí podemos revisar este subapartado a la luz de la concepción del *enemigo absoluto*. Precisamente el derecho penal del enemigo está apuntado no a los hechos, a un crimen efectivamente cometido sino al *autor*, a un *tipo de sujeto* o *grupo social* que al "amenazar" el orden en sí mismo, que al negar el estado de derecho se "coloca él mismo" por fuera de éste y en ese marco es pasible de perder su calidad de "persona". Cesa toda consideración jurídico-política del sujeto y se convierte en "criminal, inhumano y en disvalor total" (Schmitt, 1963). Es el enemigo absoluto de Schmitt, el *homo sacer* de Agamben, es un sujeto deshumanizado. Ha perdido con ello todos los derechos inherentes al ciudadano y todas las garantías y libertades fundamentales.

Es el mal frente al bien del que hablaban los mandatarios norteamericanos en sus declaraciones y es esta criminalización y deshumanización del enemigo en su totalidad la acción fundamental que llevan adelante las operaciones psicológicas. Dado que en la guerra contrainsurgente toda la sociedad civil constituye potencialmente el enemigo es necesario posicionar como peligro la mera y sola existencia de ese enemigo en la opinión pública, para que la misma preste su consenso a las acciones armadas cuando

éstas son realizadas por gobiernos democráticos. Si la forma de existencia del Otro es una amenaza para la supervivencia de un nosotros, las acciones se tornan absolutas y se definen como justas *per se* habilitando prácticas que se confunden con la aniquilación o una violencia ilimitada.

En el próximo subapartado se tratará la securitización, es decir, cómo se instala en la sociedad la noción de amenaza a la propia supervivencia para operar por fuera de la "política normal" garantizando el consenso ciudadano para esto.

IV. 3. SECURITIZACIÓN: EL USO DE LA FUERZA PARA PROTEGER LA SOCIEDAD CIVIL DE LOS ENEMIGOS. CONTROL, VIGILANCIA Y CRIMINALIZACIÓN

Este es otro aspecto del *dilema de seguridad* a decir de Barrios (2009) y surgirá en relaciones internacionales de la mano de Buzan y Waever, tal como lo definen los autores: "To securitized (meaning the issued is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure)" (Buzan, Waever y Wild, 1998: 24).

Sacar un asunto de la política regular implica posicionarlo por fuera de las reglas de juego, en una condición de excepcionalidad. El reclamo de un tema como de alto interés de seguridad porque estaría amenazando la supervivencia de un Estado, un grupo social o los individuos significa *securitizar* ese tema. Esto puede ameritar una serie de acciones extraordinarias por parte de la ciudadanía como soportar el aumento de la recaudación de impuestos o el decreto de servicio militar obligatorio, establecer limitaciones a los derechos que en la política pública ordinaria son inviolables o focalizar los recursos y energías de la población en un asunto determinado. En ese sentido, la reacción de la Casa Blanca luego de los atentados del World Trade Center ha consistido en gran parte en algunas de estas medidas inusuales en tanto necesarias para la lucha contra el terrorismo.

Por su parte, Barrios entiende que:

> Securitización o Seguritización es un neologismo empleado en los estudios de seguridad para hablar de medidas de emergencia ante un asunto visualizado como amenaza existencial. En el campo internacional, cuando un asunto se seguritiza son legítimas acciones extraordinarias que rebasan las reglas del juego político. Un proceso de seguritización puede llevar a un punto de no retorno, que se expresa cuando la violación a las normas se legitima para despejar la amenaza […] (Barrios, 2009: 326).

El establecimiento de la securitización es para la Escuela de Copenhague un "speach act" esto es, una autoridad legítima denomina, *nombra*, una amenaza como extrema que pone en juego la propia existencia, identifica el actor detrás de la amenaza y busca obtener para ello el consenso. Es una definición subjetiva, basada fuertemente en la percepción de aquello que entra a conformar un tema de seguridad, es decir, de importancia primordial (ver Alcalá Gerez, 2012).

A decir de Lazzarato (2006), es un acto del habla "performativo" dado que "crea una situación nueva para el interlocutor en la que estaría obligado a tomar en consideración el hecho de que se le dirigió una enunciación (responder, obedecer, no obedecer, respetar una promesa, etcétera)."

Es fundamental el apoyo de los afectados ya sea la sociedad civil en su conjunto o los miembros de un grupo, dado que sin el mismo cualquier intento de securitizar una problemática puede fracasar. Especialmente, porque se le requerirán a los destinatarios de ese discurso aceptar esfuerzos extras o bien aceptar la limitación de libertades y garantías hasta tanto sea controlado el problema en cuestión.

Uno de los dispositivos que generalmente habilita la securitización es el "policiamiento" de las fuerzas armadas, esto es, que los estamentos militares terminan involucrados en asuntos de seguridad interna trascendiendo sus funciones tradicionales de defensa (ver Larroca, 2012). No es necesario en ese caso que dicho involucramiento militar sea directo sino que puede ocuparse de tareas de inteligencia, asesoramiento o entrenamiento a la policía, conformar equipos de elites policiales con adiestramiento militar. Caso que es habitual en América del Sur tal como se tratará en el capítulo VII.

Lo cierto es que las primeras medidas excepcionales estarán asociadas a un mayor margen de control en las calles y en las vidas personales que generalmente involucra un aumento de la presencia de la fuerza policial o militar en la cotidianeidad.

Si se toma el caso de la Ley Patriótica en Estados Unidos del 2001 es dable ver con mayor detalle aquellos elementos que incorpora el llamamiento a condiciones extraordinarias en nombre de una amenaza contra la supervivencia.

De acuerdo a una página oficial del Departamento de Justicia la Ley patriótica ampliaba medidas ya existentes para las escuchas telefónicas, no solo sobre sospechosos de terrorismo sino sobre un rango amplio de actividades asociadas que pudieran ser base para actos terroristas o grupos sospechosos como financiamiento o armas químicas. El seguimiento de esas comunicaciones antes eran otorgadas para un dispositivo particular (por ejemplo un teléfono) ahora la ley permitía dar seguimiento a todas las

comunicaciones de una persona sospechosa. Por otra parte, se habilita investigación y seguimiento sin que el sospechoso esté notificado por una orden de registro judicial, algo que supuestamente debe ser así por ley, quedando suspendida la notificación por tiempo limitado para "facilitar" la investigación (ver sitio oficial Departamento de Justicia de Estados Unidos, archivos).

Por supuesto que a la par de una serie de medidas "preventivas" esta ley reforzaba las penas destinadas a actos terroristas incluyendo aquello mencionado en el subapartado anterior como parte del derecho penal del enemigo, penas o castigos por "conspiración".

De acuerdo a Meyer, periodista de *Los Angeles Times*, citado en Wolin, es posible visibilizar en la práctica aquellas nuevas prerrogativas otorgadas por la Ley Patriótica a las fuerzas de seguridad en la llamada Homeland security:

> […]Intensificaron las escuchas telefónicas y de correos de voz de los ciudadanos estadounidenses. Controlaron como nunca el tráfico en internet y los mensajes de correo electrónico. Vigilaron a muchas más personas y los siguieron a lugares de acceso supuestamente limitado, como las mezquitas. Ingresaron clandestinamente a cuentas bancarias, transacciones con tarjeta de crédito y registros escolares. Monitorearon los viajes. Entraron a las casas sin previo aviso en busca de señales de actividad terrorista; copiaron archivos completos y discos duros de computadoras. […] software predictivo para analizar enormes cantidades de datos personales acerca de la gente, sus amigos y compañeros de trabajo, tratando de predecir quién podría convertirse en terrorista y cuándo (Meyer, 2006 citado en Wolin, 2008: 90).

A estas acciones realizadas con el consenso de la mayoría de la población, que van en detrimento de libertades y derechos individuales básicos Whitaker le llama "panóptico participativo." Una vigilancia total de la grilla cotidiana de la sociedad civil que termina siendo aceptada, querida y hasta solicitada por los ciudadanos. En todo el mundo aparecen estos elementos de control contra la "inseguridad"; basta con ver el incremento de cámaras de vigilancia en espacios públicos, los controles estrictos que empiezan con videocámaras y continúan con registro digital y automático en aeropuertos de todo el mundo, la informatización de los movimientos bancarios. Esto se aplica de manera consensuada, estos elementos de vigilancia son mayormente aceptados por las poblaciones.

"El nuevo panóptico difiere del antiguo en dos aspectos fundamentales: está descentralizado y es consensual." En relación a la primera característica: "Las nuevas tecnologías de la información ofrecen una omnisciencia real y no fingida, al mismo

tiempo que sustituyen al inspector por una multitud de inspectores […]" (Whitaker, 1999: 172).

La idea del panóptico tradicional es un espacio cerrado, arquitecturado para la vigilancia total que permite que un observador vea cada movimiento de los allí "encerrados" para condicionar sus acciones mientras que los observados no pueden simultáneamente ver a quien los vigila aun cuando saben de su presencia. Hoy ya no es necesario, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación habilitan una observación y control al aire libre, en la vida cotidiana de las poblaciones:

> Cuando el riesgo puede ser calculado confidencialmente es posible excluir a los transgresores potenciales de cualquier oportunidad de desobediencia. […] El estado panóptico se orienta hacia el futuro y se concentra cada vez más en el poder de predicción de la información que acumula (Whitaker, 1999: 60).

Esta confianza en la capacidad de predicción, para la "prevención", de la información acumulada fue reafirmada por Obama cuando debió salir a explicar por qué "espiaba" datos de Estados aliados y se ha citado anteriormente dando muestras de toda la concepción oficial en torno a la información y sus funciones.

Entonces, en relación a la segunda característica del panóptico como consensual, Whitaker entiende que se despliega en base a dos características: primero, se instala la noción de riesgos, peligros e incertidumbre, luego la importancia de seguridad. Ahora bien, qué seguridad se les ofrece a los sujetos para que acepten la vigilancia permanente como necesidad: seguridad en sus vidas y posesiones (Whitaker, 1999: 174-175).

En un mundo de mercados globales abiertos no participar del consumo es simplemente estar excluido. El precio de la participación en el mercado supone la vigilancia de la vida privada pero es aceptada para la satisfacción de deseos y aspiraciones personales. A esta condición socio-económica que supone la seguridad de las posesiones se le suma la instauración de amenazas existenciales con su correlato de miedos urgentes que habilitan la securitización de la sociedad, requerida para la protección de la vida.

Se produce por lo tanto una instauración y gestión del miedo que permite obtener el consenso para la securitización y el recorte de derechos. El miedo es la contracara de la seguridad, su par dicotómico, frente a amenazas difusas como el terrorismo se activa una especie de prevención condicionada para mantener la "alerta permanente", se produce una explotación política del temor como forma de manipular las sensaciones (ver Nievas y Bonavena, 2010).

> El terrorismo será la mejor excusa para practicar el terrorismo de Estado, es decir, para transformar el miedo individual en terror social a través del pánico que modelan los Estados en general, justamente con los medios masivos de comunicación, a partir de campañas de seguridad ciudadana y la implementación de prácticas de control preventivo tanto en el ámbito local como global (Rodríguez, 2007 citado en Nievas y Bonavena, 2010: 35).

La gestión y manipulación del miedo se orienta a la subjetividad del individuo, apela a miedos primigenios a favor del control poblacional. Dado que se opera frente a la incertidumbre y a peligros inciertos cualquiera es un potencial agresor capaz de amenazar la propia vida o posesiones, esto fragmenta la cohesión social, instala la duda frente al otro y facilita la percepción de una pérdida de humanidad en la mirada sobre ese otro en tanto posible asesino, terrorista, criminal (Winer, 2013).

De allí que algunos autores hablen de "colonialismo psicológico" (Winer, 2014 Entrevista) o bien de noopolítica (Lazarato, 2006) ambos refieren al mismo punto, las técnicas de control sobre el cerebro o mente de las personas para producir una "desmentalización":

> […] fragilidad psíquica que es similar al quiebre que se producía en el campo de concentración, es la desestructuración de la personalidad, es una persona que vive en un stress permanente, de incertidumbre, insegura, autoaislada, un autismo social, que tiene miedo de todo y que no puede, que pierde el eje de conectividad en el tiempo, que no puede proyectar una vida, mucho menos puede proyectar un proyecto político. Hay un vaciamiento del espacio público, generar autismo social, stress permanente, una fragilidad emocional, desplazar el deseo hacia el consumo y el desencuentro con uno mismo esos son mecanismos de desmentalización (Winer, 2014. Entrevista).

El aislamiento que produce el miedo y el terror conllevan la pérdida de lazos sociales, de la confianza básica necesaria en el otro para establecer esos vínculos, solidarizarse, compadecerse y construir conjuntamente. En ese marco, lo más importante es entonces la seguridad a cualquier precio y a cualquier costo siempre que permita continuar consumiendo como satisfactor de deseo individual y protegiendo la vida de cada persona.

Se puede visibilizar en conjunto, como proceso hegemónico que se da en la combinación de: el retiro de derechos al enemigo que es ubicado en una excepcionalidad jurídica; en el recorte de derechos y libertades de los ciudadanos en nombre de la seguridad; en la creciente activación de miedos e incertidumbres y que generan el consenso que necesita cualquier securitización social. Se aceptan estas medidas que históricamente han sido propias de dictaduras o gobiernos totalitarios en las prácticas de democracias constituidas, se visibilizan y hacen públicas acciones que

van claramente en contra de la constitución, del estado de derecho y de un conjunto de tratados del derecho internacional, es decir, lo ilegal se publicita porque es requerido por la población.

> La doctrina de Derechos Humanos o de seguridad con esa perspectiva de DDHH, precisamente responsabiliza al Estado, estataliza la responsabilidad. Porque en DDHH está claro que el Estado es el que viola por acción u omisión. Cualquier instrumento jurídico internacional sea la OEA sea la Unión Africana le van a hacer un llamado de atención al Estado. Mientras que la doctrina de DDHH con su principio de progresividad estataliza, la doctrina de contrainsurgencia y el derecho penal del enemigo desestataliza. Mientras que una va creando nuevas instancias jurídicas dentro de los ámbitos policiales o jurídicos, que es otra forma de responsabilizar al Estado […] Responsabilizando al Estado, creando nuevas estructuras del Estado, más Estado. EEUU [con sus propuestas contrainsurgentes y políticas securitarias] desestataliza y desciudadaniza, cosifica (Winer, 2014. Entrevista).

Los ejemplos que daba la politóloga argentina sobre la publicidad de la ilegalidad han sido los asesinatos selectivos. Significativo es el caso de la muerte de Osama Bin Laden ejecutado extrajudicialmente, mostrado por televisión en todo el mundo y a esto se suma una desaparición de su cuerpo. Nada de esto fue condenado por la opinión pública sino aceptado y hasta aplaudido.

Mientras que la excepción, el vacío jurídico opera sobre los excluidos, los peligrosos e indeseables que en todo el mundo coinciden con la Periferia ya sea del planeta, de la sociedad, de la ciudad, de un barrio; la securitización se despliega y busca el consenso entre aquellos sectores que aceptan el panóptico participativo y descentralizado en nombre de conjurar los miedos, se orienta a los que participan del mercado y aceptan las reglas de juego.

En ambos planos se evidencia un recorte agudo de derechos básicos porque la seguridad requiere medidas anticipatorias, preventivas y de control en la sociedad, medidas ilegales en el trato a los enemigos absolutos que se han "puesto a sí mismos" por fuera del derecho constituyéndose en amenaza y, además, dada la globalización e interdependencia mundial se precisa la expansión, la exportación de este modelo a todo el globo.

Wolin llama a la desciudadanización de la sociedad estadounidense mediante recorte de derechos y exaltación de lo privado por sobre lo público (con su correlato de control e intervención global en todo el mundo en tanto *superpoder*), "totalitarismo invertido", precisamente porque es en una democracia de siglos donde se aplican

prácticas y se habilitan políticas públicas propias de regímenes totalitarios (Wolin, 2008).

Engstrom y Pegram (2011) comprenden que desde los noventa se ha operado en el marco de Naciones Unidas una creciente *securitización de los Derechos Humanos* desde el momento en que las "intervenciones humanitarias" ingresaron a consideración tanto del Consejo de Seguridad como de la Asamblea General. La Carta de Naciones Unidas no contempla este tipo de acciones para el uso de la fuerza, sin embargo, se produjo un creciente consenso *de hecho* para que las problemáticas de derechos humanos sean enmarcadas en términos de seguridad, cuyo punto culminante, sería para los autores, la aprobación de una responsabilidad de proteger de la comunidad internacional que como vimos fue utilizado en resoluciones vinculantes del Consejo para justificar intervenciones armadas.

El próximo subapartado se ocupa de los mecanismos efectivos y datos estadísticos que permiten mostrar la creciente vigilancia y control global en detrimento del derecho internacional.

IV. 4. MILITARIZACIÓN DE LO INTERNACIONAL Y PRIVATIZACIÓN DE LA FUERZA

Siguiendo una investigación realizada durante dos años por *The Washington Post, "*Top Secret America", puede afirmarse que el crecimiento de agencias destinadas a control de acciones terroristas en Estados Unidos, tanto a nivel interno como internacional, ha crecido geométricamente. De acuerdo a los datos arrojados en el artículo "Monitoring America", parte del informe general, existen 3.984 organizaciones federales, estatales y locales trabajando en contraterrorismo a nivel doméstico entre ellas las que se han creado desde los atentados de 2001 son 934 (Priest y Arkin, 2010).

"Nine years after the terrorist attacks of 2001, the United States is assembling a vast domestic intelligence apparatus to collect information about Americans, using the FBI, local police, state homeland security offices and military criminal investigators" (Ibíd.). El sistema recolecta y analiza información de cientos de ciudadanos estadounidenses y residentes aun cuando muchos de ellos nunca han estado involucrados en ninguna actividad ilegal. La información recolectada y guardada es enviada al centro del FBI en Washington quien debería centralizar las actividades contraterroristas en seguridad interior. En el mismo informe se deja en evidencia que

otras democracias aplican similares sistemas de control mencionando a Gran Bretaña e Israel.

Uno de los aspectos centrales se refiere a la escasa rendición de cuentas, monitoreo efectivo y hasta conocimiento preciso sobre la cantidad de agencias, financiamiento e información que circula entre las miles de agencias involucradas. No se sabe desde el Estado federal fehacientemente cuánto se vigila, cuánto se gasta y cómo se centraliza toda esa información circulante. En un régimen democrático tanto la transparencia como la rendición de cuentas son factores esenciales de funcionamiento para garantizar el control ciudadano sobre los asuntos de gobierno, de allí la gravedad de esta dispersión y falta de control sobre las acciones antiterroristas.

Las conclusiones que saca el informe luego de cien entrevistas y mil documentos revisados, con respecto a la vigilancia y recopilación de información de ciudadanos es la siguiente: las tecnologías y técnicas perfeccionadas para su utilización en los campos de batalla de Irak y Afganistán migraron hacia las manos de las agencias de aplicación de la ley en el interior de EE.UU; el FBI está construyendo una base de datos con información de cientos de ciudadanos y residentes del país, con nombres y datos personales tales como historial laboral por el solo hecho de que una oficina de la policía local o sus vecinos creen que está actuando "sospechosamente" (Ibíd.).

En palabras de un funcionario de seguridad: "The old view that 'if we fight the terrorists abroad, we won't have to fight them here' is just that - the old view', Homeland Security Secretary Janet Napolitano told police and firefighters recently" (citado en Priest y Arkin. 2010). Esto permite evidenciar el desdibujamiento entre lo doméstico y lo internacional y la concepción interméstica de la seguridad que prima en la potencia hegemónica.

En relación a las cifras el informe precisa que el Departamento de Homeland Security ha destinado a agencias estatales y locales 31 billones de dólares desde 2003 y que en 2010, solamente, ese monto ascendió a 3.8 billones.

Muchos de los estados utilizan campañas para alentar a los propios ciudadanos a denunciar algo sospechoso, por ejemplo el gobernador de Arizona, en 2010, lanzó la campaña "See something, Say something" invitando a los vecinos de su estado a denunciarse entre sí.

Los autores del informe hablan de una *corporación de seguridad nacional* que bajo el aspecto de emergencia y necesidad expandió el número de empleados y agencias involucradas y terciarizó parte de ese trabajo de vigilancia hacia empresas privadas.

> This is a national security enterprise with a more amorphous mission: defeating transnational violent extremists. Much of the information about this mission is classified. That is the reason it is so difficult to gauge the success and identify the problems of Top Secret America, including whether money is being spent wisely. The U.S. intelligence budget is vast, publicly announced last year as $75 billion, 21/2 times the size it was on Sept. 10, 2001. But the figure doesn't include many military activities or domestic counterterrorism programs (Priest y Arkin, 2010)

La privatización de la seguridad tanto interna como internacional constituye por un lado un negocio multimillonario, además no solo puede considerarse privatización por el hecho de contratar empresas que hagan el trabajo del Estado sino también porque estamos hablando de una actividad *negada* a la información pública, sustraída del espacio público y por tanto que escapa a control ciudadano real.

Los autores dedican un artículo, "National Security Inc", a revisar la relación entre militares, agentes de seguridad e inteligencia de EE.UU. con empresas privadas y su rol en los programas aplicados. Para ello inician con un dato más que significativo y simbólico sobre el memorial levantado en las oficinas centrales de la CIA en dedicatoria a los 22 agentes que dieron la vida en su lucha contra el terrorismo global desde 2001: "The intent of the memorial is to publicly honor the courage of those who died in the line of duty, but it also conceals a deeper story about government in the post-9/11 era: Eight of the 22 were not CIA officers at all. They were private contractors" (Priest y Arkin, 2010).

Esta combinación de trabajo en seguridad y defensa entre agencias gubernamentales y empresas privadas comenzó como un arreglo temporal de emergencia en la lucha contra el terrorismo pero se volvió una vinculación permanente que lleva a la pregunta sobre cuánto de toda esa gente contratada por compañías privadas realmente responde al interés público o a sus accionistas, en un área tan sensible y especial del Estado:

> Private contractors working for the CIA have recruited spies in Iraq, paid bribes for information in Afghanistan and protected CIA directors visiting world capitals. Contractors have helped snatch a suspected extremist off the streets of Italy, interrogated detainees once held at secret prisons abroad and watched over defectors holed up in the Washington suburbs. At Langley headquarters, they analyze terrorist networks (Ibid.).

El alegato durante la administración Bush para el contrato de agentes privados se refería al menor costo que esto le significaba al Estado, desmentido durante la

administración Obama quien logró disminuir la cantidad de privados participando en inteligencia en un siete por ciento.

Ahora bien, volviendo al peso que esto significa para los derechos humanos, se retoma la entrevista a Winer (2014) donde específicamente define esta terciarización como privatización de la guerra, *desestatalización* de la guerra. Estas empresas privadas operan sin control jurídico, en un "limbo jurídico" dirá Winer. Esto permite encargarles el "trabajo sucio" como matar enemigos impunemente, espiar gobiernos aliados, realizar espionaje y recolectar información de redes terroristas (Priest y Arkin, 2010). Aún más grave es el hecho que el Estado norteamericano no sabe con exactitud cuántos de los agentes de seguridad son privados y cuáles no, dificultando cualquier intento de monitorear y exigir rendiciones de cuenta, que en la investigación del periódico bajo análisis es confesado por un miembro del Departamento de Defensa.

De acuerdo al Washington Post existen 1.931 corporaciones privadas trabajando para los programas de seguridad e inteligencia. Algunos datos reveladores: la Agencia de Seguridad Nacional que conduce las acciones de vigilancia electrónica globales contrata empresas privadas para ir actualizando e innovando permanentemente su tecnología, tan solo en ese aspecto trabajan alrededor de 484 firmas; la Oficina de Reconocimiento Internacional que opera todo el sistema de vigilancia satelital encargada de fotografiar países como China o Irán depende para todo de firmas privadas desde fabricar, lanzar o hasta realizar el mantenimiento de los satélites; los contratos de traductores privados para revisar toda la información mundial obtenida incluye alrededor de 56 firmas; más de 400 compañías trabajan exclusivamente en el área de hardware and software clasificados, para vigilancia y gestión de las comunicaciones electrónicas (Ibíd.).

Ahora bien para analizar la militarización de las relaciones internacionales se parte de considerar que según Tokatlián, observando el último presupuesto militar de la administración Bush y el primero de Obama (idénticos entre sí), el presupuesto militar nacional de Estados Unidos durante ambas administraciones equivale a "la suma de los presupuestos de defensa de los restantes ciento noventa y un países con asiento en Naciones Unidas" (Tokatlián, 2012: 100). El autor deja en claro que esta equivalencia solo tiene en cuenta el gasto del Departamento de Defensa, ahora si se le suma los presupuestos del Departamento de Estado o de Homeland Security, entre otros presupuestos, el gasto total es mucho mayor (un total estimado de 1.3 billones de dólares para 2012 de acuerdo a Berstein (2013).

Los cálculos de gastos militares de la administración Obama para los años 2010-2017 se aproximan a los 5 trillones de dólares. Otro elemento que permite inferir el nivel de proyección militar internacional es la cantidad de bases que posee en el mundo, para el año 2008 el número de bases militares ascendía a 826, a diferencia de las 720 de la década del noventa. Cuenta con cuatro comandos funcionales y cinco comandos geográficos (entre ellos el USSouthcom) a los que se añadió uno destinado a África (Tokaltlián, 2012).

El mismo Gates, secretario de Defensa y el propio comandante del Estado mayor conjunto, Mullen, han advertido en 2009 sobre la "progresiva militarización de la política exterior" estadounidense (Ibíd. 101).

De acuerdo Berstein (2013: 194), expertos adelantan un total aproximado del millón de personas combatiendo en la Periferia haciendo espionaje, operaciones psicológicas como manipulaciones mediáticas o activando redes sociales. Además, existe toda una readaptación de las normas militares convencionales requerido para las guerras de cuarta generación, en vez de centralización jerárquica se promueven múltiples comandos abiertos y flexibles para acciones de contrainsurgencia:

> […] nueva estrategia militar del Imperio a partir del predominio de diversas formas de "guerra informal" combinando mercenarios (muchos mercenarios) con escuadrones de la muerte (como el JSOC) [Joint Special Operations Command], bombardeos masivos, drones, control mediático global, asesinatos tecnológicamente sofisticados de dirigentes periféricos (Berstein, 2013: 196).

A partir de estos datos se puede observar entonces la privatización del Estado que ha definido Wolin, los intereses de esas más de mil corporaciones que se incluyen en general como parte de las industrias militares de EE.UU. hacen de la seguridad un gran negocio condicionando las estrategias y políticas, domésticas y en el mundo, a esas ganancias. De hecho, el complejo privado de seguridad aún en plena crisis financiera no ha dejado de obtener ingresos exorbitantes. La hegemonía se define en los tres niveles del mundo social definidos por Cox que, de acuerdo a lo descripto aquí, se interconectan como engranajes de un todo: fuerzas productivas, formas de Estado y orden mundial o lo económico, lo militar y lo político interactuando para garantizar hegemonía global.

Además de todas las inversiones en tecnologías de destrucción e información existe una participación importante de las compañías farmacéuticas en el negocio de la guerra, por ejemplo, creando medicamentos y tratamientos destinados a desensibilizar a los soldados, quitar el miedo y borrar todo efecto de stress postraumático (Nievas y Bonavena, 2010).

Otro componente central utilizado para las nuevas guerras de cuarta generación serían los expertos en ciencias sociales, un indicador de ello es la participación de psicólogos y antropólogos en entrenamiento u operaciones militares. Se trata de conocer mejor a la población local donde se lleva a cabo la guerra para encontrar sus puntos débiles (Ibíd.).

La producción y gestión del miedo se ha convertido en los últimos años en "una de las industrias privilegiadas. […] La seguridad es una de las novísimas mercancías intangibles con auge en el mercado global" (Nievas y Bonavena, 2010: 43).

De acuerdo a Bonavena y Nievas: "[…] en las políticas contrainsurgentes. Las garantías procesales, los derechos humanos y los derechos civiles se erigen, para esta concepción, en *obstáculos* que deben ser removidos. Se trata, en tal apreciación, de puros formalismos. Se vacía el contenido que los mismos tienen" (Bonavena y Nievas, 2014: 16).

Frente a la clasificación del enemigo como absoluto no hay lugar para la negociación, el debate, el acuerdo internacional; lo urgente y peligroso, para la propia supervivencia, de su mera existencia en tanto representa "el mal" habilita a medidas extraordinarias que diluyan derechos y garantías construidos a través de siglos de luchas políticas. Se produce una pérdida del sentido político como construcción colectiva, legitimada y orientada al bien común. De cara a la desarticulación de lo político como espacio de relación y síntesis de las diferencias, como posibilidad de entendimiento entre intereses divergentes, queda solamente la fuerza para el control, dominio o sometimiento porque no hay diálogo posible en las definiciones absolutas, en aquello comprendido en términos ontológicos o esencialistas. El terrorista, el delincuente, el criminal no *está* amenazando (mediante sus acciones) *es* la amenaza (su mera existencia).

Todos los elementos consignados en este capítulo, la excepcionalidad política como creación de vacío jurídico, la securitización social a la que esta excepción habilita mediante consenso en nombre de la seguridad y su contrapartida de incremento de la criminalización y militarización son muestras claras de la tendencia hegemónica a nivel global de dicotomización entre la seguridad internacional y los derechos humanos, siendo éstos obstáculos a eliminar para enfrentar un enemigo no político o absolutizado.

CAPITULO V

¿HAY UNA AMÉRICA LATINA? CRITERIOS GEOGRÁFICOS, HISTÓRICOS Y CULTURALES

Antes de abocarnos al análisis de la seguridad en América del Sur teniendo en cuenta el despliegue de la acción hegemónica a través de la Seguridad Hemisférica, las interpretaciones teóricas de la región y las posturas oficiales de Estados y organizaciones internacionales regionales, sumado al análisis de las prácticas efectivas de los Estados subregionales, remitiremos la investigación al contexto continental y regional, los fundamentos de los procesos de integración y los antedecentes en el pensamiento latinoamiercano que han buscado recuperarse por los actuales gobiernos de América del Sur.

Por tanto, en este apartado, intentaremos identificar a qué se hace referencia en la bibliografía al hablar de América Latina, el lugar ocupado por Suramérica en ese marco y su posible consideración como actor internacional *per se* más allá de los Estados que la conforman. Esta será la base para el análisis de una visión común de esa América del Sur frente al resto del mundo, su factibilidad y las prácticas que permiten dar cuenta de su existencia o potencialidad.

Estas consideraciones constituirán un insumo central para analizar la efectividad de una mirada autónoma y compartida, en América del Sur, de seguridad internacional y regional en este espacio geopolítico, geocultural e histórico común.

V. 1. EL SUEÑO DE LA PATRIA GRANDE, LOS CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO LATINOAMERICANO Y SU ACTUALIZACIÓN PARA LAS POLÍTICAS REGIONALES

Existe en toda América Latina una larga tradición de pensamiento autonómico, frente los poderes extranjeros (primero Europa y luego EE.UU.), que ha intentado rastrear en los pueblos originarios, los mestizos identificados con la tierra como el gaucho, los esclavos negros o las clases populares en general, lo "auténtico" de esta parte del mundo. Algo conecta a todos estos pensadores latinoamericanistas clásicos: la idea de unidad, de América Latina como una pertenencia común con idénticas raíces.

Parte de esas ideas han sido retomadas en el presente siglo para encontrar un lazo de continuidad entre la historia regional y el futuro a construir por parte de gobiernos que se han autodefinido como socialistas, populares, de izquierda o centro-

izquierda. El caso de Venezuela es emblemático pero están también Bolivia y Ecuador, en menor grado Brasil, Argentina y Uruguay; todos ellos con una particular relación con Cuba como emblema de independencia en la Periferia.

Tal como lo han expresado los propios presidentes latinoamericanos, los cambios socioeconómicos buscados y las propuestas de integración son herencia de una tradición de pensamiento. Por ello, se retoman brevemente algunas representaciones principales de esta tradición para comprender cómo se la ha intentado vincular discursivamente con los procesos actuales en la región.

Es dable ubicar esa visión del mundo dentro de una perspectiva más general que Devés Valdés (2014) denomina "pensamiento periférico" originado como consecuencia del choque que produjo el encuentro con la civilización occidental, a través del colonialismo o el imperialismo, en las ideas y visiones del mundo de África, Asia y América Latina. Se caracteriza por:

- Un conjunto de ideas que se articula en una sociedad teniendo como punto de referencia otra sociedad. Es en relación al Centro que surge este tipo de pensamiento y supone dos opciones frente al mismo: ser-como o diferenciarse-de.
- Se constituye a partir de una tensión entre dos opciones: la imititativa o la identitaria diferenciadora.
- Es propio de la modernidad (Devés Valdés, 2014: 24).

En América Latina es posible reconocer estas dos vertientes antagónicas o en tensión entre propuestas "centralitarias", a decir del autor, cuyo objetivo es la occidentalización y posturas "identitarias" cuya finalidad es remarcar la diferencia. Para la primera de ellas el autor chileno dirá:

> […] y por ello se realiza como negación de la cultura indígena-campesina-popular; exalta en cambio la ciencia y la tecnología; frecuentemente propone abrirse a la cultura y a la gente del centro (no necesariamente a sus capitales ni menos a sus invasiones armadas) para recibir inspiración desde allí; es casi siempre una propuesta "modernizadora" (Ibíd. 25).

Un representante clave de este pensamiento ha sido, en Argentina, Domingo Faustino Sarmiento cuya base de expresión para esa tensión es la dicotomía "civilización o barbarie". Su propuesta será precisamente la modernización para superar lo atrasado de las sociedades latinoamericanas mediante imitación del Centro en su industrialización, capacidad tecnológica, educación e higiene pública.

En contraposición, se encuentran un conjunto de pensadores y políticos/revolucionarios que podrían ubicarse en la categoría que Devés Valdés califica de "identitarios". Entre ellos pueden mencionarse a Bolívar, Martí, Ugarte, Mariátegui entre muchos otros.

Bolívar es fundamental para esta corriente que será retomada discursivamente por líderes políticos de la región en la última década, de hecho Venezuela a partir de Hugo Chávez ha cambiado su constitución y su nombre a República Bolivariana de Venezuela.

De acuerdo al libertador de lo que hoy es Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia y Ecuador, en su discurso de Angostura en 1819:

> Tengamos presente que nuestro pueblo no es el europeo ni el americano del Norte, que más bien es un compuesto de África y de América que una emancipación de la Europa […] todas nuestras facultades morales no serán bastantes sino fundimos la masa del pueblo en un todo…Unidad, unidad, unidad debe ser nuestra divisa. La sangre de nuestros ciudadanos es diferente, mezclémosla para unirla […] Un Gobierno que haga triunfar bajo el imperio de leyes inexorables, la igualdad y la libertad (Bolívar, 1819).

Bolívar al igual que San Martín, quien liberó Argentina, Chile y Perú (en colaboración con el primero) de la colonia española, entendía que *la* América era una sola. Ambos libertadores marcarán desde los inicios de la independencia latinoamericana la idea de un destino común de los pueblos de la región.

En su convocatoria del Congreso de Panamá en 1824, Bolívar expresará sus miedos en torno a la balcanización de América Latina y en especial frente a los intereses extranjeros:

> Tan respetable autoridad no puede existir sino en una asamblea de plenipotenciarios nombrados por cada una de nuestras repúblicas […] Profundamente penetrado de estas ideas invité en ochocientos veintidós, como presidente de la República de Colombia, a los Gobiernos de México, Perú, Chile y Buenos Aires, para que formásemos una confederación,[…] "que nos sirviese de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete en los tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias" (Bolívar, 1824).

Si tomamos a José Martí, revolucionario por la independencia cubana y escritor, tenemos visiones similares en cuanto a la unidad y la identidad latinoamericana. Para el caso de Cuba, en específico, la presencia de Estados Unidos en América Central y el Caribe era fundamental para cualquier acción autónoma, Martí así lo entendía. En una carta escrita el día anterior a su muerte en 1895 afirmaba:

> […] de impedir a tiempo, con la independencia de Cuba, que se extiendan por las Antillas los Estados Unidos y caigan, con esa fuerza más, sobre nuestras tierras de América […] Con nuestra sangre estamos cegando la anexión de los pueblos de nuestra América al Norte revuelto y brutal que los desprecia […] (Martí, 1895 citado en Argumedo, 1992: 45).

En su ensayo "Nuestra América" hará una reivindicación expresa de las clases populares, criticará fuertemente a quienes desprecian los orígenes indios, mestizos o negros de las mayorías latinoamericanas, "Americanas" a decir del propio Martí. Y frente a las opciones "centralitarias" de pensadores y gobernantes dirá: "Con un decreto de Hamilton no se le para la pechada al potro del llanero. Con una frase de Sieyès no se desestanca la sangre cuajada de la raza india" (Martí, 1891: 134). Y afirmará a continuación: "[…] el buen gobernante en América no es el que sabe cómo se gobierna el alemán o el francés, sino el que sabe con qué elementos está hecho su país" (Ibíd.).

Consecuentemente, frente a la segmentación generalizada entre civilización y barbarie el autor dirá que la batalla no debe darse entre esas dos opciones sino entre "la falsa erudición y la naturaleza". A continuación se cita en extenso parte del escrito porque deja en claro esta negación de lo propio y, de allí, la necesidad de incorporar en la representación política a todos los sectores sociales:

> Éramos una visión, con el pecho de atleta, las manos de petimetre y la frente de niño. Éramos una máscara, con los calzones de Inglaterra, el chaleco parisiense, el chaquetón de Norteamérica y la montera de España. El indio, mudo, nos daba vueltas alrededor, y se iba al monte, a la cumbre del monte, a bautizar a sus hijos. El negro, oteado, cantaba en la noche la música de su corazón, solo y desconocido, entre las olas y las fieras. El campesino, el creador, se revolvía, ciego de indignación, contra la ciudad desdeñosa, contra su criatura. Éramos charreteras y togas, en países que venían al mundo con la alpargata en los pies y la vincha en la cabeza. El genio hubiera estado en hermanar, con la caridad del corazón y con el atrevimiento de los fundadores, la vincha y la toga; en desestancar al indio; en ir haciendo lado al negro suficiente; en ajustar la libertad al cuerpo de los que se alzaron y vencieron por ella. […] Se entiende que las formas de gobierno de un país han de acomodarse a sus elementos naturales; que las ideas absolutas, para no caer por un yerro de forma, han de ponerse en formas relativas; que la libertad, para ser viable, tiene que ser sincera y plena; que si la república no abre los brazos a todos y adelanta con todos, muere la república (Martí, 1891: 137).

Esta concepción será retomada a lo largo de los años por muchos pensadores latinoamericanistas como Kusch, Jauretche, Zea, Ribeiro, Freyre y de igual modo por muchos gobernantes/líderes de la región como Sandino, Perón, Vargas, Velasco Alvarado, Allende. Existen elementos comunes que interesa señalar y que se repiten en este tipo de interpretaciones: por un lado, la creencia en que la verdadera naturaleza

latinoamericana está representada por los sectores oprimidos o marginados, por sus periferias; en segundo lugar, la reivindicación del conocimiento propio de ese pueblo sobre la tierra y la naturaleza, la vinculación armoniosa o inseparable entre hombre y naturaleza; tercero, la interrelación entre pensamiento y praxis, los pensadores más representativos han cumplido funciones de gobierno, militares en las revoluciones por la independencia, diplomáticas una vez constituidos gobiernos autónomos o ya en el siglo XX han pertenecido a partidos políticos o participado de acciones colectivas de diversas maneras; por último, la negación del concepto de América Latina como impuesto y, por eso, el denominar la región de otras maneras como *la América*, *nuestra América* o *América profunda* afirmando con esto un significado, un sentido y una visión del mundo particular.

De acuerdo a Luis Alberto Sánchez, en su texto *¿Existe América Latina?* , escrito en 1945, lo propio de América Latina debe encontrarse en la vinculación entre el hombre y su geografía, dado que "[…] la característica sustancial del americano ha sido y es su apego a la tierra" (Sánchez, 1980: 350). Durante mucho tiempo, según el autor, se ha vivido de espaldas a la tierra en la región, siguiendo un arquetipo intelectual ajeno a "nuestra tradición geográfica. Ese arquetipo fue- y es- Europa […]".

De allí que su propuesta sea crear a partir de las particularidades o identidades regionales, teniendo como horizonte toda *la* América: "Continente mestizo, de organización social mestiza, de topografía también mestiza, tenemos ante nosotros el deber de orientar este hecho –o estos hechos, si acaso- en un sentido positivo de integración y creación" (Ibíd. 315).

Teniendo en cuenta estos antecedentes es posible entender a la región como una unidad "geocultural" (Quijano, 2000) además de geopolítica. No es una consideración meramente geográfica sino que existe un cúmulo de elementos que permiten identificar a toda América Latina, y a Suramérica en particular, como totalidad (tal vez inacabada).

Tomando a Rouquié (1990) se comprende que, más allá de las riquezas o recursos de cada Estado, todos ocupan el mismo lugar en la división Norte-Sur. Por otra parte, existe entre los países latinoamericanos -y suramericanos específicamente- una "relativa comunidad de sus destinos" más precisamente, el autor dirá que hay un paralelismo en las evoluciones históricas. Tercer componente que permite definir a la región.

El historiador francés identifica a América Latina como "extremo Occidente" y resume lo común de estos Estados de la siguiente manera: "Un destino colectivo forjado

por evoluciones paralelas, una misma pertenencia cultural a Occidente y una dependencia multiforme en relación con un centro único situado en el mismo continente" (Rouquié, 1990: 25).

Se toma aquí la idea principal de un destino compartido, con estructuras socioeconómicas y recorridos históricos similares, pero se pone en duda la noción de la pertenencia cultural a Occidente estrictamente. En parte, la colonización y la inmigración marcaron la incorporación de principios occidentales, particularmente republicanos, pero aquí han sufrido una mixtura particular al superponerse con los pueblos originarios y las poblaciones africanas traídas en condición de esclavitud. Esos rasgos "mestizos" han dado a la región una particularidad cultural, social y política.

Mignolo (2007) afirma que en "la *idea* de América Latina" prevaleciente se subraya una relación desigual continental: "[…] el Norte se construyó como líder del Sur y se vio como la ubicación "natural" del poder económico, político, militar y epistémico" (Mignolo, 2007: 177). Considerar este elemento permite unificar la desigualdad de poder realmente existente a nivel hemisférico, las condiciones de imposición de determinados intereses por sobre los propios de las sociedades latinoamericanas con nociones simbólicas, epistémicas o discursivas que reafirman esa diferencia por parte del Centro.

Por su parte, Ramaglia especifica que el pensamiento latinoamericano puede comprenderse como una filosofía situada, vinculada a la praxis y que entiende como su desafío la emancipación política, económica y epistémica. En este sentido, América Latina es un *proyecto inacabado* que piensa la unidad contemplando la diversidad y que busca la identidad ante el desafío de la integración sociocultural y de naciones (Ramaglia, 2011: 397 en Dussel, Mendieta y Bohórquez, 2011).

Ahora bien, si nos remitimos al preámbulo del tratado de constitución de UNASUR es posible encontrar allí referencias a estas posturas históricas del pensamiento latinoamericanista, el primer párrafo del mismo reza:

> APOYADAS en la historia compartida y solidaria de Nuestras naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales, que han luchado por la emancipación y la unidad suramericana, honrando el pensamiento de quienes forjaron nuestra independencia y libertad a favor de esa unión y la construcción de un futuro común (UNASUR, Tratado Constitutivo, sitio oficial).

En la cumbre de la CELAC en Caracas, Venezuela, en el año 2011 Hugo Chávez como presidente anfitrión retomaba el espíritu de los pensadores latinoamericanos para fundamentar la importancia del crecimiento y consolidación de una instancia de

cooperación de toda América Latina y el Caribe, ubicando la región como parte de la Periferia:

> El Sur, es un concepto mucho más que geográfico. Es histórico, antropológico… el sur, somos el sur y aquí estamos, el sur, la América Latina y Caribeña. […]Pero nosotros tenemos que hacer un esfuerzo mayor para incrementar la Conciencia. La Conciencia, para darnos cuenta de que este Camino es el único Camino, con sus variantes, con sus diversidades. […] La Unidad entre nuestros Pueblos, entre nuestros Estados, nuestras Repúblicas, nuestros Gobiernos. Aceptando, insisto, y respetando, respetando nuestras diferencias. Sin permitir que la intriga cunda entre nosotros. Sin permitir que la cizaña venenosa vaya a impedir, una vez más, el esfuerzo unitario. Yo estoy seguro que no nos van a descarrilar, que no va a triunfar de nuevo la cizaña, la intriga que le permitió al Monroísmo imponerse y sepultar bien hondo el Proyecto de Bolívar, y de San Martín, y de Morelos, y de O'Higgins, y de Artigas, y de Juana Azurduy, y de Manuela Sáenz, la Generala Libertadora. El Proyecto de ellos es el nuestro hoy, y nosotros estamos obligados a realizarlo ahora, no mañana, ¡ahora y aquí...! (Chávez, 2011).

El presidente de Bolivia, Evo Morales, en su discurso de posesión del cargo en 2006 iniciaba pidiendo un minuto de silencio por los antepasados libertarios:

> Para recordar a nuestros antepasados por su intermedio señor presidente del Congreso Nacional, pido un minuto de silencio para Manco Inca, Túpac Katari, Túpac Amaru, Bartolina Sisa, Zárate Villca, Atihuaiqui Tumpa, Andrés Ibáñez, Che Guevara, Marcelo Quiroga Santa Cruz, Luis Espinal, a muchos de mis hermanos caídos, cocaleros de la zona del trópico de Cochabamba, por los hermanos caídos en la defensa de la dignidad del pueblo alteño, de los mineros, de miles, de millones de seres humanos que han caído en toda América, por ellos, presidente, pido un minuto de silencio. ¡Gloria a los mártires por la liberación! (reproducido en Diario Página 12).

Los mandatarios de la última década en América Latina y con mayor fuerza en América del Sur se declaran herederos de una forma de acción política y de pensamiento latinoamericano que toma en cuenta los grupos sociales históricamente desplazados de toda participación política y en la distribución de la riqueza, identificándolos además por sus características étnicas y su lugar en la estratificación social, en tanto mestizos, indígenas, afrodescendientes o simplemente sectores populares. Tanto en los discursos presidenciales como en documentos oficiales se reafirma constantemente este hilo conductor que une pasado, presente y futuro: América Latina como comunidad de destino, espacio geocultural, unidad geopolítica y con una orientación, la integración para el alcance de la autonomía.

V.2. SURAMÉRICA COMO CONCEPTO Y COMO PRÁCTICA. FUNDAMENTOS DE LOS PROCESOS DE COOPERACIÓN, INTEGRACIÓN Y POLÍTICAS REGIONALES CONJUNTAS

Si en el apartado anterior se recorrieron brevemente los principales sustentos teóricos a partir de este apartado centraremos el análisis en los procesos concretos de integración, las perspectivas Centro-Periferia expresadas por los mandatarios y en documentos oficiales para poder enmarcar las dinámicas de seguridad regional.

La opción por Suramérica aparecerá a principios de la década estudiada, en parte como respuesta a los cambios internacionales post 11 de septiembre y de otro lado, se vincula directamente al quiebre o división de América Latina, tal como lo especificaran Russel y Calle (2009). El avance de acuerdos económicos y en seguridad entre Estados Unidos y América Central/Caribe, con procesos de integración y cooperación de claro corte neoliberal más la creciente presencia militar de la potencia en esa subregión, terminó generando una segmentación del subcontinente.

Como se señaló en la Introducción se producirá en América del Sur, desde la asunción de Hugo Chávez al poder en Venezuela, un importante giro ideológico de los gobiernos de esta parte del mundo. Las fuertes consecuencias de décadas neoliberales como pobreza, desempleo, fuerte endeudamiento externo, pérdida de capacidades productivas entre otros dieron lugar al triunfo en las elecciones presidenciales, progresivamente, de líderes políticos cuya plataforma de gobierno se presentaba como contraria o al menos cuestionando el neoliberalismo. Tanto en Venezuela como en Argentina, Bolivia o Ecuador el cambio operado en las dirigencias no fue de arriba-abajo, impuesto desde el Estado, sino que responderá a demandas y movilizaciones sociales intensas, masivas y diversas que ponían en cuestión el orden imperante desde el Consenso de Washington, donde la centralidad del mercado determinaba concentración de la riqueza, privatizaciones, deregulaciones, liberalización del comercio y financiera, restructuración del Estado direccionada a su achicamiento. América Latina era en los noventa, y aún es, la región más desigual del planeta, no la más pobre (ver Informes Anuales del PNUD en sitio oficial).

Hugo Chávez, un ex militar, asume la presidencia por primera vez en 1998; Néstor Kirchner en Argentina (peronismo) y "Lula" Da silva en Brasil (Partido de los Trabajadores) lo harán en 2003; Evo Morales toma a su cargo el gobierno de Bolivia en 2006; Rafael Correa en Ecuador lo hará en 2007; en Uruguay el poder estará en manos del Frente Amplio cuya combinación de partidos incluye a la izquierda del país, desde

2005; en Chile la concertación ha gobernado desde la vuelta a la democracia en 1990 asumiendo Bachelet por primera vez en 2006, la Concertación es también una unión de diversos partidos entre los que está el socialismo y otras representaciones de izquierda.

Lo cierto es que primero Chávez, luego "Lula" y Kirchner lograron una renovación dirigencial que dará un vuelco a las políticas exteriores de sus respectivos Estados, incluyendo importantes cambios en el orden interno en relación a políticas sociales, programas inclusivos, redistribución de la riqueza y reorientación estratégica del rol del Estado.

A partir de este giro, que para la presente tesis situamos en 2003, puede comprenderse que América del Sur se constituye básicamente en términos de identidad, de creación a partir de su enunciación en realidad. Siguiendo a Lazzarato (2006) concebimos que todo acto del lenguaje es dialógico, un enunciado es siempre en vinculación a otro enunciado una respuesta que busca problematizarlo, consolidarlo o cuestionarlo. En el marco de esta acepción entendemos que, históricamente, la tendencia ha sido apelar a la "Patria Grande", a América Latina como eje de identidad para contraponerla a la "idea" prevalente sobre la región como periferia continental. Con el comienzo de la intensificación de las relaciones subregionales a partir del ascenso de Da Silva y Kirchner en aquel año, la apelación simbólica comenzó a ser Suramérica, dadas las condiciones hegemónicas internacionales y regionales.

Al ser dialógica, "Toda enunciación implica una comprensión, una "capacidad de respuesta activa", una "toma de posiciones", un "punto de vista", una "evaluación de la respuesta" (Lazzarato, 2006: 9). Ubicar, más allá de la cuestión meramente geográfica, a América del Sur como unidad cultural y estratégica, es una toma de posición de cara al mundo. De allí que frente a la denominación "Sudamérica" a partir de estos cambios en las dirigencias presidenciales se comience a resignificar su nombre como emblema de autonomía y autoafirmación como *Suramérica*, a la par de desprender a la subregión de los avances de Washington en la "América Latina Norte".

Se señala la cuestión de cómo se enuncia y quién lo hace porque si en la tradición del pensamiento identitario latinoamericano el pensar la emancipación, la autonomía o la independencia se realizó en términos de toda la región, para conformar como espacio de autonomía a Suramérica se requerían no solo políticas o estrategias activas sino también una nueva afirmación discursiva y simbólica que le diera sustento, que pudiera presentar un modelo cultural diferenciador de lo impuesto hegemónicamente en las relaciones hemisféricas.

En ese sentido, Suramérica aparece como una respuesta al poder hegemónico, como toma de posición frente a una distribución jerárquica del poder. El retiro de interés o presencia estadounidense al sur del canal de Panamá –no toda América del Sur, Colombia es clave para la Casa Blanca, Ecuador lo será hasta 2009 con la base de Manta- dará lugar a nuevas estrategias y nuevos procesos integracionistas con una lógica que apunta al fortalecimiento del Estado, el desarrollo más allá del mercado y la vinculación interregional como dispositivos de superación de crisis sociales y dependencia.

Si la *dependencia* significa una serie de componentes para el control, dominación, condicionamiento o plegamiento automático en lo económico, lo político, lo securitario hacia el Centro, la búsqueda de desarticulación de la misma conllevará innovadoras o renovadoras prácticas políticas, económicas y securitarias.

Retomando a Russell y Calle (2009: 33) es preciso recordar que lo inalterable de la relación Centro/Periferia es la voluntad del Centro para ejercer cierto tipo de autoridad sobre los territorios periféricos para lo cual utiliza diversos instrumentos como control, ejercicio de influencia ideológica o discursiva, creación de instituciones que perpetúen el funcionamiento de esa subordinación. Por su parte, los pensadores de la dependencia han dejado en claro que el poder que se ejerce en lo económico mediante la estructura de producción internacional se corresponde con decisiones en el campo político, donde los Estados cumplen la función de garantes de la reproducción de esa estructura.

Ahora bien, si como hemos visto la tendencia hegemónica que busca imponerse desde Estados Unidos es una progresiva desestatalización la sola impronta que buscaron imprimir los gobiernos suramericanos de la década a sus Estados con mayor presencia regulatoria en lo económico y una ampliación de garantías estatales de los derechos humanos, claramente contraviene los intereses del Centro hemisférico.

Una serie de hipótesis propuestas por Russel y Calle (2009) son significativas para analizar el contexto desde el cual se va a definir Suramérica. Primero, la extensión del poder de EE.UU. en la subregión de América Latina que abarca México, América Central, el Caribe y en el norte de América del Sur Colombia y Perú, como respuesta a la necesidad de acción en esa Periferia "turbulenta" que la Casa Blanca interpreta bajo sus propios parámetros de seguridad y geopolíticos. Por otra parte, en el resto de América del Sur EE.UU. cambió sus modelos históricos de relacionamiento compartiendo o delegando la administración de crisis con Brasil, cuya posición puede

comprenderse como "repartidor intermedio" en el sistema con niveles de autonomía regional. Tercero, permaneció inalterada desde la Postguerra fría en adelante la búsqueda de imposición de la globalización o "imperialismo del libre mercado" en toda América Latina, íntimamente asociada a los intereses de seguridad de Washington.

Estos mismos pensadores argentinos remarcan que toda resistencia hacia los intereses del Centro es leída como turbulencia por el mismo, en el marco de lo cual es dable comprender que determinados acuerdos y políticas establecidas en la subregión de Suramérica han operado como fenómeno de desestabilización o riesgo a la hegemonía de Estados Unidos.

La acción coordinada contra el ALCA por parte de Argentina, Brasil y Venezuela constituye un emblema en este sentido. Si en 1990 el presidente Bush (padre) en la Cumbre de las Américas sentaba las bases para la creación de un área de libre comercio continental 25 años más tarde, en otra Cumbre de presidentes hemisféricos, cuando debía entrar en vigor bajo la administración de otro presidente Bush (hijo) las tres naciones latinoamericanas se negaban a participar del mismo dando por tierra con el proyecto.

De acuerdo a Larocca (2012: 54) en un mundo donde prima la unipolaridad, retomando al pensamiento realista no ofensivo: "Los Estados están utilizando varios métodos para perseguir sus intereses […] tratando de evadir el control de los Estados Unidos y restringir su poder, aunque este comportamiento no logre socavar su primacía […]" Las opciones para ello, dirá la autora, van desde la resistencia como un polo hasta el acomodamiento o plegamiento al poder hegemónico como el otro extremo de posibilidades. Entre medio existe un abanico de opciones que se han desplegado por cada Estado.

Existen, por tanto, variadas formas de respuestas en la región que pueden entenderse como una combinación de esas opciones entre ambos puntos equidistantes que Tokatlián y Russell (2009) agrupan en cinco modelos de políticas hacia Washington: acoplamiento, acomodamiento, oposición limitada, desafío y aislamiento (citado en Larocca, 2012: 56).

A partir de esto es posible comprender que el Caribe, América Central (en el que se incluye México) y Colombia han tenido una política de acoplamiento. Existen diferenciaciones al interior de ese grupo de actores como Nicaragua. Por otra parte, en América del Sur han primado estrategias que van desde el acomodamiento, la oposición limitada al desafío abierto. Perú entraría dentro de la primera categoría, Venezuela de la

última, Argentina, Brasil y Uruguay han alternado entre el acomodamiento y la oposición limitada, Chile tendría una tendencia más cercana al acomodamiento, la Bolivia de Morales y el Ecuador de Correa podrían ubicarse en las dos últimas opciones de resistencia, Paraguay constituye un caso similar al de Colombia con un interregno corto durante la presidencia de Lugo, quien fue depuesto por un golpe institucional. El único caso de aislamiento en el Hemisferio lo constituye Cuba y ha sido así desde la revolución castrista en 1959. A continuación recorreremos algunos hechos que permitan dar cuenta de estas diversas posturas frente a Estados Unidos.

Los procesos de integración en América Latina vienen de larga data, ya en la década del sesenta desde la CEPAL surgió la idea de crear un área de libre comercio dentro de la región pero cerrada o limitada hacia el exterior, la ALALC. En 1980 dicho acuerdo será reemplazado por otro, ALADI, que pretendía un área de preferencias económicas cuyo objetivo último era la creación de un mercado común, convergencia económica que tuviera en cuenta las heterogeneidades de cada país y que mantuviera los parámetros de comercio recíproco de la organización anterior pero con apertura al mercado global.

Lo cierto es que desde allí en adelante los procesos de integración regional estuvieron marcados por una visión básicamente imitativa, "centralitaria" de los procesos integracionistas europeos, basados en los aspectos económicos y de libre mercado. Este tipo de procedimientos para la integración se hicieron muy fuertes en la Postguerra fría y se denominan, en general, regionalismo abierto porque implica una apertura a los mercados transnacionales. Era visto como oportunidad de respuesta regional a la tendencia globalizadora de la producción, el comercio y las finanzas. Indicativos en este sentido son MERCOSUR y la CAN (Comunidad Andina de Naciones) cuyas bases se inician en los ochenta y se profundizan en los noventa.

Ninguno de estos procesos era contrario a los intereses de Washington en el Hemisferio, de hecho, eran abiertamente promovidos por la potencia. Será a partir de la presente década que esta integración dará un vuelco importante.

La bibliografía especializada coincide en afirmar el alejamiento o menor intensidad de las relaciones Estados Unidos y América del Sur desde 2002 en adelante. De acuerdo a Alland Neumann (2013) se evidencia un menor peso relativo de EE.UU. en la región y una mayor diversificación de intercambios económicos con otras regiones del mundo, lo que incluye a China y Rusia pero también variantes de cooperación Sur-Sur con Medio Oriente, India, África.

Fernández (2013) afirma que hay una merma tanto en la calidad como en la intensidad de las relaciones interamericanas, evidenciándose una relación más distante entre Estados Unidos y América del Sur. De acuerdo al autor hay datos duros que corroboran esta afirmación, a modo indicativo se citan los niveles de comercio recíproco: "La participación de EE.UU. en las exportaciones sudamericanas se contrajo de 30% a 18% entre 2000 y 2011, y las importaciones sudamericanas de EE.UU. cayeron de 55% a 30%" (Ibíd. 82). A la par, fue China quien ganó terreno como mercado de exportación para muchos de los países de la subregión.

Si al retraimiento de Estados Unidos en Suramérica iniciado por consideraciones de seguridad global, orientadas contra el terrorismo, luego reforzada por la crisis financiera internacional surgida en 2007, se suma el "giro a la izquierda" (Fernandez. 2013) de las dirigencias subregionales se explica más claramente cómo fue posible redireccionar los procesos de integración con otros fines y temas de incumbencia.

Aquí es donde se evidencian las divergencias de posiciones frente a la potencia entre los actores suramericanos. Con el fracaso del ALCA, aquellos Estados con una orientación de política exterior de acoplamiento con Washington han firmado tratados de libre comercio bilaterales con clara impronta neoliberal tal es el caso de Chile, Perú y Colombia. El resto de los actores estatales ha oscilado entre posturas de menor alineación directa hasta el desafío, cambiando parámetros históricos.

Tomando como ejemplo el discurso de asunción de Kirchner en 2003 se evidencia el vuelco más pragmático para las relaciones Argentina-Estados Unidos que durante la presidencia de Menem, en los noventa, su canciller denominaba con la extraña categoría de "relaciones carnales", en contraposición el recién electo presidente del peronismo afirmaba:

> EL MERCOSUR y la integración latinoamericana, deben ser parte de un verdadero proyecto político regional y nuestra alianza estratégica con el MERCOSUR, que debe profundizase hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse abarcando a nuevos miembros latinoamericanos, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional. Una relación seria, amplia y madura con los Estados Unidos de América […] (Kirchner, 2003. Discurso de asunción presidencial)

En el siguiente párrafo queda expresada claramente la opción por el acomodamiento, por el pragmatismo, dado que sobre el terrorismo en tanto tema decisivo para la Casa Blanca el dirigente argentino se pronunciaba en apoyo de la guerra: "La lucha contra el terrorismo internacional, que tan profundas y horribles

huellas ha dejado en la memoria del pueblo argentino, nos encontrará dispuestos y atentos para lograr desterrarlos de entre los males que sufre la humanidad" (Ibíd.). Argentina debía recuperarse de la peor crisis de su historia, para ello necesitaba a la subregión como base de apoyo pero no podía optar por el desafío abierto a Washington porque esto hubiera significado represalias hegemónicas en un momento decisivo para el futuro del país del sur. De allí que entendemos como pragmática la elección de política exterior, tratando de colocar un pie fuerte en la región y a la vez no retirarse abruptamente de la vinculación que se venía desarrollando con Estados Unidos.

Dos actores estatales han sido claves para el despegue de Suramérica como una subregión con identidades y potencialidades internacionales propias, más allá –o más acá- de la "Patria Grande", Brasil y Venezuela aunque por motivos bien diferenciados.

Brasil es el Estado más importante en términos geográficos, políticos y económicos de la subregión. Desde el siglo XX en adelante ha seguido una clara política de Estado orientada a ser un país potencia, con fuerte presencia internacional y regional, desarrollo y autonomía. De acuerdo a Merke (2008), desde la década del setenta en adelante América Latina ha tenido un lugar central en las consideraciones estratégicas de la elite brasileña como plataforma de despegue del país hacia el resto del mundo. "Más allá de diferentes signos y luchas de intereses, el empresariado paulista, las elites del Itamaraty y las cúpulas militares y algunas fuerzas políticas convinieron en mantener ciertas políticas de largo plazo, algo que el lenguaje común llama políticas de Estado" (Aguas, 2009: 14).

Da Silva vino a desafiar en parte, y en algunas cuestiones internas, estas elites dirigentes brasileras pero mantuvo el objetivo histórico estratégico para el plano internacional prácticamente inalterable. De hecho, desde el gobierno de "Lula" Brasil es la sexta potencia económica mundial. La postura frente a Estados Unidos es la de acomodamiento y excepcionalmente de oposición limitada, por lo tanto Washington lo ha considerado un socio en la subregión y un actor confiable en quien delegar tareas para la estabilidad. En términos autonómicos ha buscado consolidar su autonomía regional y lo ha logrado sin fisuras en esta década bajo estudio a la par de ir ganando terreno para una autonomía global dada su mayor presencia internacional.

Para ello, Brasil ha apostado fuertemente a la cooperación Sur-Sur participando en simultáneo de un conjunto de procesos de articulación con actores claves en el contra-balance al unipolarismo. Ha firmado acuerdos de cooperación y participa en simultáneo de un conjunto importante de organizaciones, grupos y coaliciones a nivel

internacional. Por un lado, en relación a la cooperación intercontinental podemos mencionar el BRICS (Brasil, India, China, Rusia y Sudáfrica) como alianza de potencias emergentes o de segundo nivel. También existen acuerdos con India y Sudáfrica que conforman la iniciativa IBSA, como plataforma de cooperación económica para el desarrollo (es importante mencionar que ha incluido al MERCOSUR en algunas de las negociaciones, e incluso ha llevado a funcionarios argentinos a los encuentros).

A nivel mundial su peso se acentuó a través de su presencia en el G20 dentro de la OMC para oponerse a la distorsión de los productos agrícolas en la práctica comercial (pertenencia que comparte con Argentina y México); de sus acuerdos con Alemania, Japón e India conformando el G4 para pelear por un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de ONU y de sus intentos por presentarse como negociador alternativo frente a EE.UU y la Unión Europea en Medio Oriente y Asia Central (especialmente en el conflicto Palestino Israelí y con Irán para frenar su avance en armamento nuclear).

En la región, Brasil ha sido un actor primordial para la estabilización democrática, oponiéndose a soluciones de fuerza tanto en conflictos entre vecinos como en conflictos internos. Tuvo un rol muy activo para la potenciación de los procesos de integración como el MERCOSUR y para la creación de UNASUR. Sin embargo, mantiene con Estados Unidos una postura de complementación nunca de confrontación directa.

Venezuela, a partir de la revolución bolivariana y su socialismo del siglo XXI, ha tenido un claro discurso "anti-imperialista" desafiando en ese plano a Washington. El componente fundamental que permitió a ese país jugar un papel autonómico regional es el petróleo, estatizado y centralizado desde Chávez en el manejo público. Esta fuente de divisas permanente le garantizó ingresos al Estado para sus políticas sociales inclusivas, recursos financieros disponibles para prestar a los países de la región y un vínculo global con otras potencias petroleras.

Si bien su retórica opuesta a Estados Unidos, posicionándose en el modelo de desafío, fue una marca de la Venezuela chavista nunca mermaron sus fuertes lazos económico-comerciales con la potencia hegemónica siendo Venezuela uno de los principales exportadores de crudo hacia ese país y constituyendo por ese motivo uno de los más importantes socios comerciales venezolanos.

Ahora bien, para obtener mayor margen de maniobra y garantizar apoyo de la región para sus posturas anti-imperialistas le era necesario integrar a Suramérica a un

espacio de políticas conjuntas multidimensionales como sustento para unas relaciones internacionales diferentes a los postulados hegemónicos. En ese marco tiene lugar el surgimiento del ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América), el proceso de integración emblemático de un socialismo del siglo XXI latinoamericano.

El ALBA surge en 2004 como contracara del ALCA, cuyo acuerdo originario es entre Cuba y Venezuela. Cuba aislada del continente por efecto de Estados Unidos es reintegrada así mediante un proceso de integración diferente del regionalismo abierto propio del neoliberalismo.

> Hoy por hoy, el ALBA es uno de los marcos de integración regional de más rápido crecimiento en la región. Los miembros y fechas de incorporación al Acuerdo son, respectivamente, Venezuela y Cuba en el 2005, Bolivia en el 2006, Nicaragua en el 2007, Dominica y Honduras en el 2008 (hasta golpe de estado a Manuel Zelaya), Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas y Ecuador en el 2009 (Aponte García, 2013: 254).

El modelo propuesto por el ALBA y el Tratado de los Pueblos está lejos de consideraciones de mercado. Siguiendo a Aponte García es posible definir el esquema de este proceso de integración a través de dos ejes centrales: una categorización de producción, de empresa y de organizaciones alternativas a las imperantes en el capitalismo global; una integración que se define en base a la cooperación y el comercio solidario.

Al interior de este segundo eje es posible comprender mecanismos de integración energética y financieros y programas de corte social orientados por los derechos humanos de segunda generación tales como seguridad alimentaria, educación y salud. El proceso también incluye programas de cooperación en telecomunicaciones, infraestructura y transporte.

. Algunos ejemplos importantes de los ejes en la práctica serían la promoción de empresas mixtas (público-privado), cooperativas y empresas de producción social. Por otra parte cuenta con un banco para las cuestiones financieras, con un canal de televisión propio (Telesur) e inversiones en transporte (ver Aponte García 2013).

De acuerdo a los principios de la propia organización se consignan algunos de los más importantes donde se hace evidente la contraposición con el modelo de libre mercado imperante a nivel global:

1. *El comercio y la inversión no deben ser fines en sí mismos*, sino instrumentos para alcanzar un desarrollo justo y sustentable, pues la verdadera integración latinoamericana y caribeña no puede ser hija ciega del mercado, ni tampoco una simple estrategia para ampliar los mercados externos o estimular el comercio.

Para lograrlo, se requiere una efectiva participación del Estado como regulador y coordinador de la actividad económica.

2. *La complementariedad económica y la cooperación entre los países participantes y la no competencia entre países y producciones*, de tal modo que se promueva una especialización productiva eficiente y competitiva que sea compatible con el desarrollo económico equilibrado en cada país, con las estrategias de lucha contra la pobreza y con la preservación de la identidad cultural de los pueblos.
3. *Cooperación y solidaridad que se exprese en planes especiales para los países menos desarrollados en la región*, que incluya un Plan Continental contra el Analfabetismo, utilizando modernas tecnologías que ya fueron probadas en Venezuela; un plan latinoamericano de tratamiento gratuito de salud a ciudadanos que carecen de tales servicios y un plan de becas de carácter regional en las áreas de mayor interés para el desarrollo económico y social (ver página oficial. Resaltado en el original).

Un emblema de este tipo de cooperación es el intercambio de petróleo por servicios entre Cuba y Venezuela. Así el segundo proveía de petróleo subsidiado y por fuera de precios de mercado a la isla y ésta realizaba un aporte en servicios especializados: salud y educación. Venezuela gracias a este intercambio logró eliminar el analfabetismo y extendió servicios de salud a toda la población, a lugares donde nunca en la historia independiente del país hubo espacios de atención sanitaria disponibles.

> El acuerdo entre ambos países suscripto en 2005 estipula que Cuba debe proporcionar 30.000 profesionales médicos, 600 clínicas integrales de salud, 600 centros de terapia física y de rehabilitación, 35 centros de diagnóstico de alta tecnología y 100.000 prestaciones de cirugía de la vista, entre otras cosas. Para garantizar la sustentabilidad de estos programas, Cuba acordó capacitar a 40.000 médicos y 5.000 trabajadores del área de salud en Venezuela y otorgar becas completas para que 10.000 venezolanos estudien en Cuba medicina y enfermería. A cambio, Venezuela acordó la provisión de 53.000 barriles de petróleo por día. El intercambio se calculó según el precio del petróleo en el mercado internacional de aquel momento, cuando el valor era muy inferior al actual. Por lo tanto, el subsidio que Venezuela brinda actualmente a Cuba es mucho mayor que lo originalmente previsto (Feinsilver, 2008: 111).

El petróleo venezolano ha jugado un rol esencial para la conformación de los distintos proyectos y programas en marcha. A su vez, al ser Venezuela uno de los principales productores de petróleo del mundo ha cumplido un papel fundamental para reactivar la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP, conformada en su gran mayoría por países árabes; esto le dio al Estado venezolano una presencia internacional importante con muchos países no alineados a Estados Unidos y en algunos casos directamente enfrentados o considerados “enemigos”, como Irán.

Por otra parte, Venezuela ha diversificado sus relaciones político-estrategias y comerciales con Rusia y China dos actores claves en los intentos por promover un equilibrio de poder mundial que rompa con el unipolarismo.

Por lo tanto, se sostiene que el caso de UNASUR es la muestra acabada de la importante actuación jugada por Venezuela y Brasil para la promoción de una Suramérica con nueva cara frente al mundo y, especialmente, frente a Estados Unidos. Brasil será quien comience a instalar la idea de una comunidad de las naciones suramericanas mientras que Venezuela promoverá la idea de una unión. A instancia de ambos UNASUR se crea en 2008 incluyendo a todos los países de Suramérica, aún las tres Guayanas (Guyana, Surinam y Guayana francesa) que nunca habían entrado en consideraciones geopolíticas subregionales.

Otro elemento fundamental de este entendimiento geoestratégico entre ambos Estados fue la solicitud de ingreso al MERCOSUR de Venezuela. Esta organización ampliada rompía con la postura política de Washington que buscaba aislar a Venezuela y situaba a MERCOSUR como un actor regional de oposición limitada frente a aquél. El ingreso se logrará una vez suspendida Paraguay por el golpe institucional contra Lugo, dado que la organización cuenta con una cláusula democrática como condición de ingreso y permanencia, dicho país en acoplamiento con Estados Unidos veía el ingreso de Venezuela como un giro y un peligro para la integración; recién con las nueva convocatorias a elecciones y la revocación de la suspensión a Paraguay el país guaraní dio su consentimiento en 2013 y Venezuela se convirtió en miembro pleno. Además, MERCOSUR pasó de constituir una dinámica de integración centrada exclusivamente en lo económico-comercial cuyo objetivo era la conformación de un mercado común (que nunca llegó a constituirse plenamente) a incorporar nuevas áreas de incumbencia orientada a temas políticos, sociales, culturales y de derechos humanos. Muestra significativa de esto es la reciente creación del ParlaSur, un parlamento del MERCOSUR cuyos representantes serán elegidos por voto popular en cada país ampliando los niveles de participación ciudadana de cara al mismo (ver sitio oficial).

De allí que, a partir de ambos esquemas de integración es posible evidenciar dos dispositivos al interior de la región en torno a esta temática: un modelo más tradicional que Comini y Frenkel (2014) denominan “poligámico” y que coincide con la integración abierta hacia los mercados mundiales (pensada para una inserción más efectiva a los mismos) y un modelo regional diferente que los autores llaman “concéntrico”, esto es, multidimensional en sus fines y áreas de abordaje que va desde

lo económico a lo político, cultural, social, ambiental, tecnológico y securitario, siendo además regional en sus intereses.

Mientras el primer modelo se sustenta en una lógica neoliberal o centrado en el mercado el segundo tiene un perfil más estadocéntrico ocupando el Estado el rol estratégico. Para la primer opción la integración con la región es una más del abanico de opciones globales, para la segunda perspectiva la región integrada constituye la herramienta fundamental para lograr una posición de mayor peso internacional marcada por la autonomía.

> En una publicación reciente, Armando Di Filippo tipifica la integración en la región sobre la base de la distinción entre democracias integrales y democracias neoliberales, afirmando que la primera se traduce "en las formas de la integración de naciones, claramente multidimensional, y la segunda se traduce en las formas de integración de mercados claramente unidimensional" (Di Filippo, 2013 citado en Allard Neumann, 2013: 124).

De acuerdo a Allard Neumann estos procesos pueden entenderse como un "neoregionalismo emergente" que busca profundizar posiciones regionales comunes en diversos temas y presentar una mayor presencia internacional en tanto actor colectivo.

Ahora bien en 2011, quebrando este espíritu integracionista multidimensional, surgirá la Alianza del Pacífico entre Chile, Perú, Colombia en América del Sur y México en el norte regional con un perfil tradicional o "poligámico", en consonancia con la estrategia de "ampliar los mercados libres" propio de Estados Unidos. No casualmente este contrafrente neoliberal está conformado por cuatro de los actores estatales más relevantes para Washington en la región, por sus políticas exteriores de acoplamiento o plegamiento casi automático al Estado más poderoso del hemisferio, todos ellos cuentan asimismo con tratados de libre comercio con Washington.

La respuesta de los Estados que apuntan a una integración de tipo concéntrico fue la creación de la CELAC donde una América Latina ampliada (incluyendo el Caribe anglófono) establece mecanismos de cooperación creciente y de concertación para posturas compartidas en las organizaciones internacionales, como ONU, en aquellos temas sensibles a la región.

De acuerdo a Fernández (2013: 83): "La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) –las manifestaciones regionales más expresivas de la nueva época– son, ante todo, afirmaciones de independencia en las que el dato más importante es la ausencia de una silla para EE.UU." Reflejan un mayor alcance de la autonomía regional, especialmente

de Suramérica pero a partir de la CELAC de toda la "Patria Grande", a través de diferentes procesos que dejan fuera a Estados Unidos; ambos constituyen hitos históricos y una desestructuración de hecho del sistema interamericano. Se remarca que es una desestructuración de hecho y no de derecho porque OEA sigue activa y también la Corte Interamericana de DDHH que ha tenido y tiene un importante rol en la región. Sin embargo, los temas estratégicos y prioritarios para América del Sur no se discuten allí sino en las instancias regionales que representan el subcontinente latinoamericano o la subregión suramericana donde las relaciones internacionales son efectivamente de horizontalidad.

Frente a una instancia de cooperación como OEA donde la jerarquía estaba delineada claramente y sus decisiones o resoluciones dependían exclusivamente de los intereses hegemónicos, la oportunidad de la concertación, cooperación o integración latinoamericana representa una propuesta autonómica. Retomando las palabras de Adams, presidente norteamericano en 1825, los Estados de América Latina parecen haberse dado cuenta que: «No hay un sistema interamericano. Nosotros tenemos el sistema, nosotros constituimos la integridad del sistema» (citado en Fernández, 2013: 80).

Hay un hecho representativo de las implicancias de estas instancias cooperativas en América Latina como foco de acuerdo para decisiones internacionales y es que, por primera vez desde la expulsión de Cuba de la OEA en 1962, las naciones latinoamericanas se opusieron a la continuidad de esta exclusión y propusieron su reingreso a la organización, mostrándose como una región unida con criterios propios frente a la potencia hegemónica. Su reingreso fue apoyado por todo el subcontinente con las negativas de EE.UU. y Canadá en 2009.

De igual modo, la región cerró filas apoyando a Argentina por sus reclamos sobre Malvinas en las organizaciones internacionales. El país del Cono Sur busca posicionar la problemática como una cuestión colonial no resuelta en la región y por tanto apela a la soberanía con sus delineamientos territoriales, con ello espera sentar en una mesa de negociación a Gran Bretaña que desde la Guerra de Malvinas de 1982 se ha negado sistemáticamente al diálogo bilateral.

Recién en el siglo XXI América Latina llegó a tener una decisión conjunta en relación a estos temas, en general, tanto los países de América del Sur como de toda Latinoamérica han transitado el siglo XX fragmentados, cada país priorizando sus

relaciones bilaterales con Washington y en ese marco con un alto grado de *dependencia* por la evidente desigualdad entre cada uno y la potencia.

Otra políticas o estrategias que permiten identificar acciones como oposición limitada sería la decisión conjunta de Brasil y Argentina bajo las presidencias de Kirchner y Da Silva para pagar en simultáneo la totalidad de la deuda externa que tenían con el FMI como modo de quedar libres de las imposiciones en materia económica-financiera del organismo. El Fondo Monetario Internacional ha sido un mecanismo sustancial de los países centrales y, en especial, de EE.UU. en la región para perpetuar la dependencia. Esto se explica por la misma estructura de funcionamiento del mismo dado que las decisiones entre los Estados miembros se toman por votación cualificada, esto es, quienes más aportes monetarios realizan al Fondo mayor valor adquieren para sus votos por lo cual consiguen un cuasi monopolio de la decisión. EEUU es el mayor aportante y en ese escenario ha podido ceñir las decisiones económicas, financieras y monetarias de América Latina mediante condicionamientos impuestos por la deuda externa adquirida, los intereses a pagar por la misma y/o la obtención de nuevos empréstitos.

Una segunda vertiente de señalamiento de autonomía, y específicamente de autonomía *relacional* tal como señalamos en el Capítulo II en su vinculación con la democracia, puede verse en las actuaciones de los Estados regionales frente a crisis democráticas, crisis fronterizas o diplomáticas y emergencias naturales. En estas coyunturas los países suramericanos se han hecho cargo y colaborado, básicamente a través de UNASUR, en crisis institucionales o bilaterales de importancia. En Bolivia en 2008 frente a los intentos separatistas de algunas provincias de la "media luna rica"; en la crisis diplomática entre Colombia y Ecuador por una incursión armada de la primera en el país vecino alegando estar persiguiendo a las FARC escondidas en Ecuador; en la crisis diplomática entre Venezuela y Colombia en 2010 (la segunda acusaba a la primera de proteger a las FARC en su territorio, catalogadas por su gobierno como terrorismo internacional); el levantamiento policial en Ecuador contra su presidente Correa que ha sido definido por el mismo como intento de golpe de Estado en 2010. El liderazgo regional de Brasil ha sido determinante para todas estas acciones.

Lo cierto es que la subregión intentó gestionar las crisis sin intervenciones de Estados Unidos, instalando una democratización de hecho en el sistema internacional al ser la región quien resuelva por sí sola sus propios problemas y crisis. Frente al golpe de Estado en Honduras su presidente depuesto se alojó en la embajada brasileña y los

países suramericanos trataron de mediar en el conflicto, sin mayores logros, pero presentándose en ese territorio al momento de la crisis. Ahora bien, a partir de 2011 el quiebre producido por la creación de la Alianza del Pacífico, la muerte de Kirchner que tuvo un rol activo como Secretario General de UNASUR para que la organización tratara las crisis regionales, la muerte posterior de Chávez y la difícil transición venezolana fueron "desacelerando" los avances de UNASUR y se hizo más dificultosa la convergencia y acuerdos (ver Comini y Frenkel, 2014). A esto es necesario incorporarle la repercusión de la crisis financiera internacional en las economías suramericanas que se replegaron en políticas nacionales para paliarla y congelaron/pusieron en riesgo acuerdos comerciales y de otro tipo. Esta crisis también significó un retraimiento de Brasil de su fuerte perfil en la región, actor clave y "decisor intermedio", debilitando la intensidad de las dinámicas cooperativas e integrativas.

Es reveladora la crisis institucional en Paraguay en 2012 que destituyó al presidente Lugo, mediante acción del parlamento donde decidió la mayoría opositora. Frente a esta crisis UNASUR no tuvo una postura oficial ni accionó, la condena fue firmada solo por algunos Estados miembros. MERCOSUR por su parte suspendió a Paraguay hasta tanto regularice su situación y recién en 2013 ese país pudo volver a ocupar su puesto en la organización, una vez desarrolladas las elecciones y elegido un nuevo presidente, pero no hubo sanciones de otro tipo por reticencias de Uruguay.

Como política autonómica en lo interno, de abierto desafío o contra-hegemonía, se puede tomar el caso boliviano. En 2006 Bolivia nacionaliza los hidrocarburos de su país, recurso estratégico de interés vital para Estados Unidos y se queda con el 50% de varias empresas petroleras en años sucesivos, también nacionalizó minas de estaño en 2007, en 2008 fue el tiempo de las telecomunicaciones, en 2010 será el turno de empresas eléctricas, también lo hizo con empresas de agua y saneamiento. El modelo boliviano es significativo dado que históricamente fue uno de los países más pobres de América del Sur con fuertes lazos y condicionamientos de Estados Unidos, con sus recursos estratégicos en manos de multinacionales extranjeras de países centrales. Sin el amparo de la integración con sus pares regionales difícilmente podría haber avanzado en este tipo de políticas económicas estadocéntricas.

Desde el año 2008 Bolivia rompió relaciones diplomáticas con Estados Unidos y exigió la retirada de la representación diplomática de ese país en Bolivia por estar inmiscuyéndose en asuntos internos. En 2013 decidirá directamente cerrar la embajada del país del norte por un conflicto desatado con la Unión Europa, cuatro Estados

europeos negaron al avión presidencial boliviano el paso por su espacio aéreo soberano porque Washington les advirtió que estaría trasportando a Snowden (ex agente de la National Security Agency norteamericana que hizo pública información secreta de esa agencia). En palabras del propio Morales: "Mi mano no temblará para cerrar la Embajada de los Estados Unidos, tenemos nuestra dignidad, nuestra soberanía y sin los Estados Unidos nos sentimos mejor políticamente, democráticamente" (citado en sitio web de la televisión española, RTVE, 05/07/2013).

En general, es posible visualizar que, a pesar de las diferencias en las políticas de cada país hacia Estados Unidos, al momento de producirse instancias de integración o cooperación todos los actores suramericanos han comprendido la importancia de no quedar fuera de procesos históricos en la región. Aún Colombia, el aliado incondicional de Washington y con acoplamiento absoluto a sus posturas, ha ingresado a los espacios claves subregionales como UNASUR o regionales como CELAC.

En los últimos años Suramérica en general – pero Argentina, Venezuela y Brasil en particular- está sufriendo condiciones económicas desfavorables a partir de la crisis internacional y la baja de los precios de las commodities (granos y petróleo) que ponen en duda la continuidad de las dinámicas subregionales autonómicas en base a la concertación. Si la gran base de apoyo de los gobiernos kirchneristas, del partido de los trabajadores y del chavismo consistía en la presencia del Estado en la economía y la redistribución de la riqueza generando inclusión, los procesos inflacionarios y estancamiento en el crecimiento (con graves condiciones de abastecimiento alimentario en Venezuela o de lenta pero continuada caída del empleo en Argentina) revelan un agotamiento de las condiciones internas e internacionales para el sostenimiento de esas políticas macroeconómicas y sociales heterodoxas (con claras diferencias en las intensidades).

Estos tres actores han sido de vital importancia para los procesos de integración subregional orientados a afianzarse mutuamente frente al resto del mundo tanto por sus recursos y condiciones geográficas, como por sus influencias políticas, ideológicas y culturales. Lo que suceda con ellos será clave para el sostenimiento en el tiempo de una Suramérica fortalecida y más integrada. En parte, sumado a lo mencionado anteriormente, es la condición interna de cada uno de ellos lo que ayudaría a comprender la desaceleración de la UNASUR y del MERCOSUR ampliado.

Se afirmaba en el Capítulo II, siguiendo a Puig (1986), que frente al decisor supremo en un sistema internacional de repartos desiguales existen dos tipos de actores:

recipiendarios con escaso margen de autonomía y los decisores intermedios capaces de influir y/o inducir las decisiones de los más poderosos. Brasil es claramente un decisor intermedio, al menos por ahora, y el hecho de liderar procesos de integración en Suramérica dio a la región como actor colectivo un mayor margen de autodeterminación.

El internacionalista argentino también hace referencia a la unión como el recurso más importante de la Periferia en tanto instrumento estratégico para anular la voluntad dominante, podríamos agregar que al menos para debilitarla. En base a lo revisado brevemente en este capítulo puede pensarse que la integración y cooperación intensificada en la región dio lugar a un retroceso o debilitamiento de la voluntad hegemónica para imponer sus decisiones. En palabras de Fernández (2013): "A diferencia del pasado, Estados Unidos ya no puede imponer tan fácilmente su voluntad en América Latina."

A partir de esto si la autonomía, de acuerdo a Jaguaribe (1979), se define por la capacidad de imponer "severas penalidades" materiales y morales a quien pretenda actuar como agresor y si, además, los Estados autónomos cuentan con un margen destacable de autodeterminación para sus asuntos internos y para una acción internacional independiente es posible evidenciar parte de esto en las dinámicas regionales.

A pesar de que puede ponerse en duda la capacidad de los actores regionales para imponer "severas penalidades materiales" al actor hegemónico, sí es factible deducir de lo descripto aquí que América del Sur consiguió espacios más amplios de autodeterminación para decisiones consideradas vitales. Han podido contener, parcialmente, la "decisión suprema" en el área principalmente a través de Brasil en tanto actor estatal con clara primacía regional.

Sin embargo, estas dinámicas no estuvieron exentas de cuestionamientos y contraposiciones. Pueden distinguirse las tensiones en dos planos: al interior de cada sociedad y en lo internacional desde la Casa Blanca y sus aliados regionales.

Siguiendo a Ashley (1987: 411), se reconoce a la "comunidad internacional" como un campo de disputa, en contestación. Esto puede trasladarse a las relaciones hemisféricas durante la década bajo estudio, entendiendo que esa sociedad o comunidad interamericana se constituye como una red construida históricamente por un conjunto de prácticas, interpretaciones, precedentes, habilidades y procedimientos; estos elementos definen una subjetividad internacional competente, es decir, un actor que se encuentra

ocupando un lugar dentro de esa comunidad que nunca está garantizado, que es precario, porque se halla frente a fuerzas históricas, interpretaciones múltiples y prácticas plurales contendientes.

En esa correlación de fuerzas hemisféricas pugna el poder hegemónico o el decisor supremo por seguir imponiendo sus intereses frente a actores estatales y sociales que buscan ampliar su independencia político-decisional. Sin embargo, esa puja se da a nivel trasnacional tal como lo expresaba Puig, encontrándose interrelacionados entre sí actores sociales, políticos, militares y económicos tanto domésticos como internacionales.

Los sectores relacionados históricamente al mercado global y al poder hegemónico en cada sociedad latinoamericana, aquello que podríamos denominar las elites, también han planteado confrontación frente a los cambios operados en la subregión. Cuando el Estado acciona sobre la distribución de la riqueza siempre hay un sector que disminuye, aunque sea mínimamente, sus ingresos para que otros logren aumentarlos; esto supone pérdidas de determinados privilegios y activa conflictos en el campo económico-social o en uno de los niveles del mundo social, el de la producción a decir de Cox.

En Venezuela y Bolivia esto ha sido muy marcado pero en general en Ecuador, Argentina y Brasil se desataron diversas formas de contestación a los gobiernos "progresistas" buscando la desestabilización. En los dos primeros casos, se evidencia además de la pérdida de poder de mercado para algunos sectores una fuerte confrontación étnico-cultural dado que los cambios establecidos desde el Estado sobre los mercados, mediante regulaciones, fueron hechos por gobernantes provenientes de los sectores sociales históricamente excluidos y subalternizados.

Evo Morales tiene una trayectoria de larga data como sindicalista cocalero, en defensa de una producción ancestral indígena que a instancias de Estados Unidos ha sido tipificada por la OMS como estupefaciente, ilícito y, por tanto, prohibido su circuito de producción-comercio internacional -salvo por pequeños cupos destinados a consumo interno-, en el marco de la lucha contra el narcotráfico; por otra parte, el presidente boliviano es descendiente de aymaras una de las mayorías originarias de Bolivia, es la primera vez que un hijo de los pueblos originarios ocupa cargos de gobierno en ese país en los 200 años de independencia. Aun cuando no hubiera realizado profundos cambios en su país, incluida la reforma constitucional que retomaremos en el próximo título, la sola consideración de sus orígenes étnicos y

políticos como descendiente de aymaras y cocalero marca un desafío a –y un peligro para- las elites tradicionales nacionales y sus intereses (con claras asociaciones transnacionales). Como lo expresa Zuazo: "la sociedad boliviana vive un proceso de circulación de elites que ha llegado para quedarse y que supone un cambio estructural" (Zuazo, 2010: 125).

El caso de Hugo Chávez es similar en Venezuela. Si bien era militar, su origen es mestizo descendiente de poblaciones afrovenezolanas, indígenas y españolas de acuerdo a sus propias declaraciones. Al igual que en el caso boliviano nunca había accedido al poder en el país caribeño un presidente con ascendencia africana (o que se declarara tal), a pesar de que constituyen la mayoría de la población. Nuevamente, su mera condición étnica desafiaba los parámetros consuetudinarios de distribución y acceso al poder político que se avenía con el económico; por otra parte su desafío al orden democrático restringido,[55] que caracterizó a Venezuela en la segunda mitad del siglo XX, al haber sido preso por intentar un golpe de estado en los noventa (que el chavismo denomina rebelión e instituyó como fecha de celebración nacional), constituía una alerta para las elites beneficiarias de un esquema partidario que tradicionalmente les había asegurado la rotación en la presidencia (Ver Ayala y Mora Queipo, 2008).

Ambos presidentes han entendido que en el intento de golpe y encarcelamiento de Chávez en 2002 como en los intentos separatistas de las provincias más ricas de Bolivia en 2008, llevados a cabo por las elites desplazadas de ambas naciones, se escondían apoyos e intereses de Estados Unidos para deponer y desestabilizar esos gobiernos. Si retomamos las relaciones Centro-Periferia, allí se establecieron como dispositivos utilizados por el Centro hegemónico contra aquellas políticas definidas como "desafío" la guerra psicológica, la desestabilización política o económica, entre otros. Entonces, no sería tan ilusorio comprobar que efectivamente Washington estuvo detrás de esas acciones, de hecho, ha pasado en otros momentos históricos. El caso más importante donde las elites aliadas a la potencia hegemónica operaron estos mecanismos para deponer a un gobierno democrático fue el de Allende en Chile.

En términos sociales cada uno de los países mencionados han sufrido sus propios quiebres internos donde las clases altas y medias altas se han opuesto sistemáticamente a las modificaciones adelantadas desde Estados más presentes. Las

[55] Venezuela es un Estado que no estuvo sometido al poder de facto de las fuerzas armadas durante la segunda mitad del siglo XX, al igual que Colombia, constituyen las democracias más estables de América Latina; sin embargo, han existido fuertes controles de la población civil, restricciones a la participación y hasta fuertes represiones mediante la apelación permanente al estado de sitio o de emergencia.

políticas públicas redistributivas han supuesto un alza de las tributaciones según ingresos, la regulación del mercado conllevó controles al tipo de cambio y la circulación de la moneda extranjera, restricción a las importaciones para fomento de las industrias nacionales, entre otros mecanismos. Las manifestaciones públicas de la década bajo análisis no han sido, mayormente, de sectores populares o movimientos sociales en reclamo por mayores derechos sino desde las propias clases privilegiadas por mayor libertad de mercado. Este es el caso de las protestas del "campo" (reclamos rurales contra Cristina Fernández por querer aumentar la base impositiva sobre la venta de granos) en Argentina en 2008, cortando cuatro meses las rutas del país; el de las protestas en Brasil ya bajo la presidencia de Dilma Ruseff (PT) en 2014 donde los manifestantes en su mayoría eran jóvenes universitarios opuestos a la realización del mundial de fútbol; de las numerosas y variadas movilizaciones realizadas en Venezuela contra el gobierno de Chávez.

Los medios de comunicación privados han jugado un rol esencial en estos intentos de contestación y oposición a las políticas públicas de regulación estatal y redistribución del ingreso. Todos los gobiernos mencionados se han enfrentado a la prensa privada por su supuesta manipulación de la información, acusaciones contra los mandatarios, denuncias de corrupción, etc. Por su parte, los *mass media* privados han denunciado las limitaciones a la libertad de prensa a través de varias injerencias no siempre directas sobre los medios (ver Acosta y Demirdjian, 2013).

El caso de Argentina es interesante de señalar ya que hasta el año 2008 el denominado grupo Clarín, principal corporación de medios del país, apoyó al kirchnerismo; el punto de inflexión será la presentación al Congreso por parte del ejecutivo de una nueva Ley de Servicios de Comunicación audiovisual que limitaba el número de canales de radio, televisión, televisión por cable o digital que podía poseer cada empresa en ese mercado y, por tanto, perjudicaba a medios masivos oligopólicos. Dicha ley devino de una larga lucha de organizaciones sociales para conseguir cambios en la regulación de las comunicaciones y la información que habilitara nuevas licencias radiales y televisivas, en reemplazo de una regulación establecida durante la última dictadura militar. El oficialismo tomó como insumo esas propuestas para la modificación legislativa y por ello contó con un alto grado de apoyo ciudadano.

Si se revisa el diario Clarín en relación al gobierno de Cristina Fernández y la ley de medios es habitual que presente notas de opinión de periodistas e intelectuales que categorizan al oficialismo como "el régimen" y a todo el bagaje político-ideológico

de la presidente como “el relato”, al desprendimiento de licencias que debe hacer la empresa para desconcentrar comunicaciones audiovisuales se le llama “desguace” del Grupo Clarín. La corporación de medios de comunicación llevó a la justicia, por inconstitucional, las medidas que establecía la ley en relación a los activos de la empresa que debían limitarse al cupo estipulado. De acuerdo a dicha ley las distintas empresas afectadas tenían la oportunidad de presentar su propio plan de adecuación. Según el diario el apuro oficial porque el juez a cargo resuelva el pedido de inconstitucionalidad de la ley propuesto por el Grupo Clarín se debía a que:

> El oficialismo tiene un apuro que nada tiene que ver con la “pluralidad” de voces sino con *sus necesidades políticas urgentes*. El *desguace* de Clarín, suponen en la Casa Rosada, dejará “sin voz” y sin imagen a la oposición. La cadena del “desánimo” –una fraseología que recuerda al stalinismo– sería reemplazada por las buenas noticias. Y Cristina podría ser re-reelecta (Kirschbaum en Diario Clarín, 16/12/12. Resaltado en el original).

Desglosando brevemente ese párrafo, es claro que nadie puede comparar al gobierno actual de Argentina ni de ningún otro país suramericano con el stalinismo y sus campos de trabajo forzados o desplazamientos masivos de poblaciones. Argentina desde el giro ideológico de 2003 ha respetado los períodos eleccionarios sistemáticamente y promovió una regulación para que los partidos políticos tuvieran desde el Estado, todos en igualdad de condiciones, la misma cantidad de financiación para equiparar el acceso a publicidades durante la campaña electoral, por citar un elemento democratizante. Además, nunca la presidente del país aceptó la posibilidad de una modificación constitucional para obtener una nueva reelección, lo ha negado cada vez que se le consultó. Esta cita demuestra el *modus operandi* de los medios privados cuando una decisión política afecta un sector que conlleva grandes ingresos, y puede perjudicar a los sectores concentrados como en el caso de las telecomunicaciones, tiende a ser equiparado con autoritarismo.

De acuerdo a Vargas Llosas un intelectual peruano, ganador del premio nobel y ex candidato a presidente declaradamente neoliberal, frente a las marchas antichavistas en Venezuela de 2014, según el diario Infobae: “[…] criticó la inacción de los países de la región. "En este caso, es complicidad", acusó. Para el escritor, en Venezuela "hay una peste que se puede extender por la región. [...] La utopía estatista tiende a ser expansiva", advirtió” (Diario Infobae, 24/04/2014).

La libertad y la democracia, según los parámetros hegemónicos globales que ya hemos analizado, es equiparada a libertad de mercado y todo lo demás aparece como

peligroso, “peste” o autoritarismo. Así es retomado por medios de comunicación de masas concentrados, por intelectuales de la región y partidos opositores a los oficialismos gubernamentales. El problema en tanto posturas en tensión o en disputa no existiría a una magnitud de conflicto como la actual si quienes apoyan estas ideas -libertad como igual a libremercado y propiedad privada o simplemente libertad negativa- no las ocultaran en sus discursos. Los pueblos de América del Sur han sufrido las graves consecuencias de la instauración del neoliberalismo y el retiro del Estado desde fines del siglo XX, por lo tanto, no es factible obtener apoyos sociales si se apela abiertamente a ideas centradas en el mercado de allí que se pretenda defender la libertad y la democracia en tanto derechos, bajo amenaza por gobiernos catalogados de autoritarios, cercanos a lo dictatorial o simplemente como “dictaduras” en relación a la Venezuela chavista.

El diario Infobae al hablar de Argentina, retoma una nota de opinión del New York Times que se titula: “Durísimo editorial del New York Times: Argentina está en proceso de convertirse en Venezuela” (Diario Infobae, 07/02/2014). Donde Venezuela es sinónimo de lo negativo, el mal a evitar para el resto de las sociedades latinoamericanas.

En el diario El Mundo de España, por ejemplo, aparece una entrevista a un parlamentario peruano que define como “dictadura” a Venezuela y ese es el titular elegido por el periódico para presentar la nota: “Venezuela es una dictadura, igual o peor que la cubana” (Diario El Mundo, 26/05/2014).

Lo paradójico de esta comparación es que mientras en Cuba persiste un régimen de gobierno de partido único propio de los socialismos reales, en Venezuela se ha llamado periódicamente a elecciones, se han hecho durante los años de la presidencia de Chávez varios referéndums para medir el apoyo de la ciudadanía a determinados programas de gobierno y, más importante aún, las elecciones de los últimos diez años aproximadamente han sido supervisadas por OEA como veedora para garantizar procedimientos democráticos.

Se tomaron como indicativos estas notas periodísticas de prensa de España, Estados Unidos y Argentina para visibilizar la continuidad transnacional de determinados intereses y objetivos hegemónicos que buscan lograr el consenso de las poblaciones frente a otras alternativas que presentan un desafío o tan solo una oposición limitada al Centro.

No solo se instala la inseguridad como principal tema de agenda social sino que se promueven miradas acotadas acerca de la democracia y los derechos humanos acusando a gobiernos subregionales de dictatoriales o autoritarios, reforzando entonces el circulo vicioso que va del miedo al pedido de mayor control y vigilancia social por el Estado, a la estigmatización de los actores sociales causantes de la inseguridad, a la par de la exigencia del retiro del Estado en cualquier regulación del mercado o distribución de la riqueza directa e indirecta (sobre todo porque esas medidas están orientadas a los grupos sociales previamente estigmatizados) y se tipifican las políticas públicas con esos objetivos como "el régimen", la dictadura o autoritarismo. El círculo está, así, garantizado.

Por último, es necesario remarcar una característica histórica de la experiencia política latinoamericana, es posible observar el fuerte valor otorgado al líder, a los líderes que en la literatura política suele denominarse "carismáticos" a partir del tipo ideal establecido por Weber. La legitimidad depende de:

> […] la autoridad de la gracia (Carisma) personal y extraordinaria, la entrega puramente personal y la confianza, igualmente personal, en la capacidad para las revelaciones, el heroísmo u otras cualidades de caudillo que un individuo posee. Es esta autoridad carismática la que detentaron los Profetas o, en el terreno político, los jefes guerreros elegidos, los gobernantes plebiscitarios, los grandes demagogos o los jefes de los partidos políticos (Weber, 1988. 201).

Las cualidades consideradas extraordinarias en ese líder lo posicionan en un lugar único frente al pueblo, la clase social, el movimiento social o cualquier otro tipo de grupo social representado por el mismo. Las cualidades no están centradas exclusivamente en las capacidades intelectuales del líder sino que envuelven, en simultáneo, su capacidad para interpretar el sentir y las aspiraciones del conjunto de seguidores o grupos identificados con su representación.

No es la creencia en las instituciones o los procedimientos reglados de la imparcialidad de la ley, característica del modelo liberal o la dominación racional-legal a decir de Weber, la fuente de la legitimidad principal sino la vinculación y confianza depositada en la cabeza de la organización política. Esto no obsta, tal como se interpreta en esta tesis, que ese liderazgo respete reglas democráticas, permita diversas formas de participación política e inclusión social, por el contrario, frente a modelos excluyentes el líder se convierte en garantía para la ampliación de derechos tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales. Quien conduce de este modo el proceso político se convierte en garante de esos derechos a partir de la confianza y elección que

los miembros de ese colectivo deciden depositarle, es un modo de liderazgo permanentemente plebiscitado por los ciudadanos mediante la participación activa y el consenso.

Desde las estructuras de pensamiento propias del liberalismo esto se traduce en una tipología de autoritarismo, muchas veces lo fue o mostró tendencias hacia ello, pero no necesariamente este modelo de cultura política es pasible de traducirse automáticamente en anti-democrático o cuasi dictatorial. Desde el Centro se ha denominado a este tipo de representación política "populismos" con un sesgo negativo y útil para designarlo, inferiorizándolo, como un estadio previo al paso evolucionado de la democracia representativa. Esta postulación refleja:

> […] una típica posición liberal en la que la política aparece como la deliberación razonada de actores racionales sobre estrategias mutuamente aceptables para alcanzar metas colectivas. Su posición, por lo tanto, también repite la aversión clásica del liberalismo (y su obsesión oculta) por la irracionalidad […] (Behnke, 2013: 120).

Ahora bien, hay que tener en cuenta que para las periferias sociales y políticas internas de las sociedades latinoamericanas, las mayorías pobres, las estructuras institucionales del Estado establecidas en la constitución rara vez en la historia se han traducido en igualdad ante la ley, igualdad de oportunidades, condiciones equitativas, igual acceso a la justicia o respeto por sus derechos civiles.

> De inicio hay que señalar que a pesar de la presencia de sólidas instituciones formales de la democracia liberal en los países latinoamericanos, se mantiene el dominio de los sectores oligárquicos y su clase política correspondiente. La experiencia señala que, salvo en momentos de crisis, mantienen su capacidad de control y ejercen una presión determinante en la marcha del ejercicio político. A pesar de sus diferencias internas, mantienen acuerdos básicos para mantener sus espacios frente a las posibles "invasiones" de las clases subordinadas y, en general, de organizaciones que le son contestatarias. […] Si es necesario, hacen valer sus pactos con fuerzas del exterior y, cuando no queda remedio, tratan de acomodarse cuando la clase política que le es afín ha perdido la pelea (Castro, 2007: 28).

De hecho, Colombia no precisó de gobiernos militares de facto para reprimir sistemáticamente las movilizaciones sociales, durante todo el siglo XX, que se opusieran a las estructuras de poder imperantes lo hizo mediante la apelación al estado de sitio, a suspender la norma reclamando excepcionalidad política frente al riesgo de quiebre del orden social y así lo hace hasta la actualidad.

Los gobiernos "no populistas" o democráticos que sostuvieron políticas neoliberales han reprimido a sus poblaciones bajo parámetros de mano dura, han sido

altamente corruptos y han violado -o dejado hacer a organismos del estado, ignorando- derechos de los ciudadanos constantemente. Podemos citar el gobierno menemista en Argentina en los noventa, a Color de Melo en Brasil en los ochenta, Pérez en Venezuela, Fujimori en Perú en la última década del siglo XX.

Con esto se quiere explicitar que los parámetros centrados estricta y únicamente en instituciones republicanas y en el imperio de la ley no se han traducido en toda la historia de la región en mejores condiciones de vida y mayores garantías de derechos para la ciudadanía que otorgaran legitimidad a las mismas. De acuerdo a Castro (2007: 11) sobre el líder carismático: "[…] señalamos a quienes ejercen un liderazgo especial por sus condiciones personales; que surge cuando la sociedad deja de tener confianza en las instituciones." Especialmente visible en la América Latina neoliberal donde la democracia no se ha trasladado a formas equitativas de acceso al bienestar, de hecho, "[…] fueron incapaces de aliviar los fuertes contrastes entre una minoría enriquecida y una mayoría de personas en la pobreza extrema" (Ibíd. 21).

Por otra parte, las elites y especialmente el espectro político de derecha en la región no ha podido convertirse, durante el siglo pasado, en fuerza política legitimada participante del juego democrático mediante organización partidaria. Por el contrario, la presencia en el Estado de estos sectores se ha dado, salvo por la excepcionalidad colombiana ya mencionada y temporalmente más acotado en Venezuela, mediante recurrentes golpes de Estado a manos de la corporación militar dificultando aún más cualquier depósito de confianza en la constitución y las leyes por parte de la ciudadanía. Por ello, remarcamos la imposibilidad de comprender las dinámicas políticas contemporáneos en la región sin considerar los procesos históricos, la cultura política y las coyunturas que han hecho posible el giro dirigencial en este siglo.

A diferencia de algunos casos de los dos siglos anteriores, el liderazgo carismático actual de los gobiernos suramericanos no está en contradicción con las instituciones democráticas, es más, los mandatarios de la subregión han accedido al poder mediante elecciones populares y han mantenido la regularidad institucional pero incluyendo en ella como mandato del Estado la ampliación de derechos de segunda generación.

Sí existe, y esto parte de la cultura política histórica de la región tal como aquí se comprende, un fuerte personalismo en la figura del presidente más marcado en los casos de liderazgo carismático. Esto se transcribe en las características institucionales que se le han dado a los procesos de integración analizados como MERCOSUR o UNASUR

donde las decisiones vinculantes dependen de los Jefes y Jefas de Estado, dado que los principales órganos de ambas organizaciones están constituidos por los poderes ejecutivos. Tal como sucede a nivel interno, cualquier cambio en la cabeza del Estado y en el signo político del gobernante repercute en las políticas públicas, incluso la política exterior. Salvo en Brasil, que como hemos mencionado existen políticas de Estado acordadas por las elites de diversos sectores, en el resto de las democracias suramericanas no hay una tradición de este tipo generando un movimiento pendular de las decisiones que varía de acuerdo a la orientación ideológica del gobierno. La falta de diálogo como práctica recurrente entre oficialismo y oposición para acordar criterios comunes de largo plazo dificulta la estabilización en el tiempo de determinadas estrategias o acciones internacionales.

A partir de esta ausencia de diálogo constructivo puede derivarse la persistente apelación al autoritarismo, por parte de los medios de comunicación, de los mandatarios de Bolivia, Venezuela, Argentina, Ecuador y aún en Brasil para los gobiernos del PT. Sin embargo, en esa apelación no se pone en juego la necesidad de aceitar estos mecanismos –que sería la expectativa deseable para el régimen democrático- sino más bien la preocupación por la regulación estatal sobre el mercado.

La complejidad de los procesos gubernamentales en América Latina no pueden leerse desde perspectivas propias de otras partes del mundo porque aquí esas condiciones revisten caracteres particulares que se vuelcan a un conjunto de creencias, imaginarios, ideologías y visiones del mundo. La misma concepción de democracia no es definida por el pensamiento "identitario" latinoamericano exclusiva y solamente como democracia liberal y representativa sino que aparecen otras definiciones, sin desonocer los derechos civiles y políticos, para incluir derechos de segunda y tercera generación fundamentales para sociedades periféricas sumidas en la pobreza, la exclusión y la desigualdad. Di Filippo (2013) nombra a este tipo de democracias como integrales, Argumedo (1992) las llama democracias sociales donde se incorpore la participación de las organizaciones de la sociedad civil (además de los partidos políticos) y la garantía de calidad de vida para las mayorías. El soporte cívico-político es interdependiente de la justicia social.

Para finalizar este capítulo se toma una cita de Calógero en su definición de democracia integral, que para esta tesis, está en la base de los cambios producidos en las orientaciones políticas de la región:

[…] es necesario tener siempre presente que, más allá de la seguridad de no ser impedido del ejercicio de la propia libertad política por la autoridad, debe existir también la seguridad de poder ejercitar esta misma libertad sin que a ella se oponga la esclavitud económica o la miseria. Es necesario dar a cada uno derechos iguales de intervención en la determinación del destino común, como también iguales posibilidades para realizar esta intervención. Esto significa entonces, ocuparse no sólo de la libertad política, sino también de la igualdad social (Calógero, 1968: 41 citado en Borón y De Vita, 2002).

CAPITULO VI

SEGURIDAD INTERNACIONAL Y REGIONAL DESDE UNA PERSPECTIVA SURAMERICANA: VARIACIONES DE LO HEGEMÓNICO Y LO AUTÓNOMO

Luego de haber revisado los enfoques predominantes de seguridad internacional, definido la visión hegemónica y su contraposición a los derechos fundamentales que alega defender y las prácticas mediante las cuales se realiza, es necesario analizar la seguridad a través de las perspectivas principales y los hechos que nos permitan posicionar una perspectiva suramericana o su potencialidad.

Para ello este capítulo tendrá dos apartados. El primero consistirá en realizar un recorrido por la seguridad hemisférica, sus principales parámetros históricos y el *modus operandi* en que se desplegó la hegemonía estadounidense en el continente. Esto permitirá vincular el enfoque hegemónico de la seguridad internacional con las relaciones interamericanas en su devenir para situar luego las respuestas frente a las aspiraciones hegemónicas en tanto acoplamientos o cuestionamientos, oposición y resistencia de parte de la subregión, parte de lo cual se ha analizado en el capítulo anterior.

En un segundo apartado se realizará un recorrido por los principales enfoques teóricos en seguridad en la región, comparando el pensamiento generado por la disciplina en America Latina con las distintas corrientes teóricas analizadas en el Capítulo I reconociendo similitudes, diferencias y críticas.

Para cada uno de estos aspectos se irá referenciando el papel jugado por los derechos humanos y el derecho internacional en las consideraciones y enfoques suramericanos.

VI. 1 SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Las relaciones Norte-Sur que se han especificado en el Capítulo II encuentran su expresión más acabada en las vinculaciones hemisféricas. La historia entre Estados Unidos y América Latina está plagada de asimetrías y diversas formas de intervención cuando cualquier decisión de los países al sur del Río Bravo contravenía principios, intereses o políticas de la potencia hegemónica. La frontera del Centro ha sido móvil y la "turbulencia" de América Latina fue interpretada en variadas ocasiones como tal por

los *policy makers* norteamericanos cuando estaba en juego su preponderancia, su credibilidad o sus intereses específicos.

Desde la Doctrina Monroe en 1823 en adelante el poder norteamericano buscó garantías por distintos medios en la región. En el sistema interamericano:

> Los propósitos estadounidenses a menudo han estado sepultados bajo una retórica moral, pero casi siempre se calcularon en términos de seguridad nacional. En consecuencia, los políticos se han cuidado, en el largo plazo, de dos objetivos fundamentales e interrelacionados que se han establecido como metas esenciales de seguridad. Estados Unidos ha buscado minimizar las intrusiones foráneas y promover la estabilidad latinoamericana, porque las ha considerado esenciales para sus intereses estratégicos, políticos, económicos, militares e ideológicos (Atkins Pope, 1992:153).

Para demostrar esta afirmación iremos haciendo un breve recorrido por la historia de la seguridad hemisférica. Desde los inicios de la independencia latinoamericana esto ha sido una constante. Monroe en su Declaración del año 1923 alegará frente a las potencias europeas y su posible intervención que: "[…] consideraríamos todo intento de su parte por extender su sistema a cualquier porción de este hemisferio como algo peligroso para nuestra paz y seguridad […]" (Declaración Presidente Monroe, 1923 citado en Boersner, 1996).

En ese momento no constituía más que una declaración de principios, pero una vez alcanzado el "destino manifiesto" de EE.UU. de expandir su territorio del Pacífico al Atlántico y hacia el Sur (a costa de territorio mexicano) y consolidado su poder internacional, la potencia tomará acciones directas e indirectas sobre los asuntos domésticos y externos de la región.

Para Estados Unidos América Central, el Caribe y el norte de América del Sur constituyeron zonas de influencia desde el siglo XIX, tal como lo definía Schmitt. En el Cono Sur estas relaciones fueron más complicadas dada la hegemonía británica y recién en el siglo XX logrará consolidar su preponderancia, su hegemonía a escala continental.

De acuerdo a Broesner, la dominación de las potencias extranjeras en América Latina puede dividirse en cuatro etapas: colonialismo tradicional, hasta el siglo XVI; luego de la independencia política formal aparece el semicolonialismo o preimperialismo (especialmente asociado a control del mercado e influencia política en las decisiones de los Estados de la región); luego a partir de 1850 comienza la etapa del preimperalismo financiero (además del control del comercio se inicia el ingreso de capitales a través de inversiones, préstamos o créditos); a partir de 1880 se abrió la "etapa del imperialismo plenamente desarrollado" (monopolismo, hegemonía del sector

financiero, rivalidad entre potencias por esos mercados; nuevos centros de poder como Estados Unidos o Alemania competirán en la región) (Boersner, 1996: 137).

En ese marco de imperialismo desarrollado y competencia por el control entre potencias es que EE.UU. convoca a una Conferencia Panamericana (1889), el objetivo era garantizar su preponderancia (económica y política) y fungir como árbitro en las disputas entre los Estados latinoamericanos. El sistema panamericano que pretendía Washington no era entre iguales sino que suponía que la potencia tendría la dirección del mismo (Ibíd.). Tendría el papel de "repartidor supremo de la decisión".

En el siguiente cuadro se muestran las principales intervenciones directas llevadas adelante por EE.UU. a lo largo de la historia de las relaciones continentales:

TABLA 3. INTERVENCIONES HISTÓRICAS DE EE.UU. EN EL HEMISFERIO

Año	País	Acciones
Década de 1890	Nicaragua	Varias intervenciones rápidas.
1898	Cuba (en guerra de independencia)	EE.UU. se entromete en el conflicto por la independencia cubana declarando la guerra a España. Ocupación de Cuba y Enmienda Plat.
1901	Puerto Rico	Derrotados los españoles EE.UU. ocupa el país centroamericano.
1903/1904	Panamá/Colombia	EE.UU. promueve la secesión de Panamá de Colombia
1903/1904	República Dominicana	Intervención de corta duración.
1906	Cuba	Intervención de corta duración
1907	Honduras	Intervención de corta duración
1908	Panamá	Intervención de corta duración
1910	Nicaragua	Intervención de corta duración
1911/1912	Honduras	Intervenciones de corta duración
1912	Cuba	Intervención de corta duración
1912	Nicaragua	Intervención de corta duración. Repetida varias veces durante toda la década.
1914	- Haití - México - República Dominicana	Intervenciones de corta duración, que luego se transformará en cuasi protectorado en el caso de Haití.
1916	República Dominicana	Ocupación que durará hasta la década siguiente.
1917/1933	Cuba	Protectorado
1919/1920	México, Guatemala, Honduras, Panamá	Intervenciones de corta duración
1926	Nicaragua	Entrenar tropas y creación Guardia Nacional.
1954	Guatemala	Derrocamiento de Arbenz.
1960/1961	Cuba	Acciones encubiertas y desembarco de marines para derrocar al reciente gobierno constituido de Fidel Castro.
1965	República Dominicana	Reprimir movimiento popular para la restauración en el poder del presidente electo derrocado (Bosch)
1983	Granada	Ocupación militar
1989	Panamá	Intervención de corta duración
1994	Haití	Intervención de corta duración

Fuente: Adaptado de Guido Dione (2014) "Intervenciones militares de EE.UU. en América Latina". Agencia Latinoamericana de Información. Disponible en www.alainet.org

Las razones y el tipo de acciones van a variar en el tiempo cuya línea divisoria está en la Guerra Fría. Luego de terminada la Segunda Guerra EE.UU. modificará el tipo de prácticas y serán en menor número las intervenciones directas aumentando las indirectas en el combate al comunismo, como veremos a través de un breve recorrido.

En 1903 se le hará una enmienda a la Doctrina Monroe, allí el presidente Roosevelt declaraba una serie de fundamentaciones morales y políticas sobre la necesaria intervención de la potencia en América Latina, es preciso prestar atención a las definiciones acerca de la paz y el uso de la fuerza dado que son muy similares a las

que se han expuesto en el Capítulo III como declaraciones de las administraciones del siglo XXI:

> The peace of tyrannous terror, the peace of craven weakness, the peace of injustice, all these should be shunned as we shun unrighteous war. […] and on the other hand that it should keep prepared, while scrupulously avoiding wrongdoing itself, to repel any wrong, and in exceptional cases to take action which in a more advanced stage of international relations would come under the head of the exercise of the international police. A great free people owes it to itself and to all mankind not to sink into helplessness before the powers of evil. […] Any country whose people conduct themselves well can count upon our hearty friendship. […] Chronic wrongdoing, or an impotence which results in a general loosening of the ties of civilized society, may in America, as elsewhere, ultimately require intervention by some civilized nation, and in the Western Hemisphere the adherence of the United States to the Monroe Doctrine may force the United States, […] in flagrant cases of such wrongdoing or impotence, to the exercise of an international police power (Roosevelt, 1903. Discurso ante el Congreso).

Se transcribieron en extenso partes del discurso que enmienda la Doctrina Monroe porque hay puntos fundamentales a considerar. En primer lugar, las similitudes con los discursos de Bush (hijo) y Obama son elocuentes: habla del terror de los tiranos, la civilización contra la barbarie o quienes no hacen "lo correcto," el deber moral de actuar por el bien del mundo frente al mal y los casos donde las acciones del "mal" o debido a la impotencia impliquen "actuar equivocadamente". Hoy esa percepción ha sido tipificada como Estado fallido o como Estado canalla pero la concepción es la misma, por no querer o no poder un Estado debe ser intervenido para que respete la norma internacional o bien el estado de derecho. En segundo lugar, Estados Unidos se arroga explícitamente el poder de policía internacional en el continente y alega la importancia de contar con la fuerza apropiada para ello, muy similar a la postura de la potencia hegemónica en la actualidad pero con la diferencia que ese poder de intervención se volvió global. En tercer lugar, asume la subalternidad o diferencia jerárquica entre el Norte y el Sur, dadas las capacidades morales y aptitudes militares EE.UU. debe estar atento y accionar cuando los débiles sean impotentes o se resistan a "hacer lo correcto". La misma definición acerca de lo que debe hacerse, de lo apropiado de la acción es una muestra de desigualdad dado que está sustentada en valores particulares que buscan universalizarse en consideración de su superioridad.

Para América Latina, la política exterior diseñada por EE.UU. a partir de la Gran Estrategia no es nueva, no implica formas de acción diferente a las tradicionales vinculaciones hemisféricas basadas en el condicionamiento permanente de la decisión,

de acuerdo a los intereses y principios hegemónicos. Como su "patio trasero" ha ocupado permanentemente el lugar de "turbulencia" y potencial espacio de amenaza a la seguridad estadounidense. Solo que en el presente siglo ha dejado de ser un territorio prioritario en las estrategias internacionales hegemónicas y las intervenciones directas han sido en otros continentes.

Estas políticas hemisféricas de Washington tomaron diferentes signos a lo largo de la historia contemporánea: "política del garrote" es el nombre que se le dio a la política exterior de Roosevelt en su rol de policía internacional. "Diplomacia del dólar" fue el nombre con el que se conoció la vinculación de EE.UU. con América Latina durante la administración Taft (1909/1913). Ambas implicaban la intervención en los asuntos internos de los países del Caribe, especialmente, pero mientras la primera lo hizo generalmente por la fuerza y para frenar cualquier intromisión extracontinental, la segunda lo concibió con la expresa intención (declarada en otro corolario a la Doctrina Monroe) de defender las corporaciones norteamericanas en la región como interés vital para el país; así tomaron a su cargo las carteras financieras, de economía o aduanas de varios países de la región, garantizaron el monopolio en la producción de materias primas a través de la conocida United Fruit Company (también en América Central) o intervinieron por la fuerza cuando los ciudadanos estadounidenses (generalmente empresarios, banqueros o financistas) estaban amenazados en sus vidas por desórdenes internos, entre otras acciones.

El caso de la Enmienda Platt introducida en la constitución cubana es emblemática de ambas políticas. En 1898, España derrotada por EE.UU. reconoce la independencia de Cuba y cede Puerto Rico directamente a la potencia continental. Cuba estuvo ocupada por Estados Unidos hasta 1903 y retiró sus tropas solo cuando se le garantizó, mediante un tratado, poder de policía; esa Enmienda daba a Washington la potestad de intervenir cada vez que lo considerara necesario para mantener "el orden y la independencia de la isla", en ese mismo convenio Cuba cedió Guantánamo como base militar a EE.UU. quien lo ocupa hasta hoy (ver Boersner, 1996).

Como se planteó en el Capítulo I, Wilson ha tenido en términos discursivos una clara orientación idealista sustentada en principios liberales pero en relación a la región ese liberalismo era ofensivo o de línea dura. Allí pueden encontrarse los antecedentes concretos de la visión hegemónica de seguridad actual. En su política exterior hemisférica la fundamentación para sus acciones fue estar lidiando con naciones no-democráticas. La intervención en Haití que duró 18 años fue realizada en nombre de la

protección de los ciudadanos estadounidenses en peligro por las revueltas y acciones de violencias que sufría ese país, de igual modo accionó en República Dominicana cuya ocupación duró 8 años, por citar dos ejemplos.

La expansión definitiva de la posición hegemónica a todo el hemisferio se dará luego de la Segunda Guerra Mundial. A partir de allí se crean las instituciones, tratados y organismos que conforman el sistema interamericano, entre las cuales las más destacadas son la OEA y el TIAR. La primera es una organización intergubernamental continental con fines globales por los temas que abarca y multilateral por su composición; el segundo es un tratado de defensa colectiva que nunca alcanzó efectividad.

En tanto región más cercana y con un rol clave para los intereses económicos y de seguridad nacional, América Latina significó tradicionalmente la punta de lanza de los reaseguros geopolíticos y económicos de la potencia del Norte. En plena Guerra Fría esto se profundizará y Latinoamérica como zona de influencia "natural" de EE.UU. tendrá un lugar preponderante en las acciones contra el comunismo mundial. De hecho, se apoyaron abiertamente gobiernos dictatoriales en nombre de la seguridad y la lucha contra el gran enemigo, el comunismo.

En ese marco se crea en Panamá (donde la zona del canal estuvo bajo soberanía estadounidense hasta el año 1999 y lugar de emplazamiento del Comando Sur de sus fuerzas militares) la Escuela de las Américas donde se entrenaron a fuerzas armadas latinoamericanas en la guerra contrainsurgente con las consiguientes herramientas de tortura, acciones psicológicas, vigilancia sobre la sociedad civil, etc. El rol de los servicios secretos, especialmente la CIA, será medular durante el orden bipolar en el continente; la desclasificación de archivos oficiales dio cuenta de las intervenciones indirectas llevadas a cabo por la agencia para apoyar golpes de estado, desestabilizar gobiernos u obtener prerrogativas económico/financieras.

Básicamente, la guerra contra el comunismo implicó en América Latina la lucha al interior de las sociedades, dado que las mismas se encontraban "inflitradas" por dicho enemigo. Esto habilitó como parte de las acciones contrainsurgentes roles internos para las FFAA que en algunos casos controlaban de facto el Estado y en otros, como en Colombia, bajo una apariencia de constitucionalidad se habilitaba desde el ejecutivo dicho involucramiento interno. La cooperación se sustentaba principalmente en compartir inteligencia e instrucción entre los estamentos militares de todo el continente y se enmarcaba en la denominada Doctrina de Seguridad Nacional.

Los cambios globales ocurridos Postguerra fría, trajeron la necesidad de redefinir las condiciones de seguridad y las reglas económicas del sistema internacional. El tema del narcotráfico fue planteado desde EE.UU. como uno de seguridad hemisférica que requería acciones urgentes. Bajo un paradigma prohibicionista y penalizador de las drogas, se definía retóricamente como *inmoral* la convivencia con estas estructuras. Si lo que estaba en juego era la estabilidad y orden de las democracias continentales era necesario actuar por la fuerza sobre esta amenaza. A partir de los noventa, entonces, será el narcotráfico el nuevo gran enemigo hemisférico y habilitará nuevas concepciones de seguridad y renovadas lógicas de intervención por parte de Washington.

Lo cierto es que las nociones acerca de lo que constituye la seguridad nacional, no han sido percibidas de igual forma por EEUU y los países periféricos de América Latina durante el siglo XX. En Estados Unidos dicho concepto estuvo enmarcado por consideraciones estratégico-militares, el conflicto bipolar y asociada a intereses económicos y políticos nacionales. Para el resto del continente, y como forma de librarse del peso de ser parte del área de influencia de una de las superpotencias, la seguridad nacional se definió más por cuestiones de no intervención en los asuntos internos de otros Estados y respeto a la soberanía que por rasgos estrictamente estratégicos militares. El ser parte del área hegemónica por excelencia de EE.UU. los posicionaba en una visión de la seguridad que tenía como eje primordial la defensa de la autonomía política y decisional frente a las presiones de Washington (ver De la Lama, 1998: 11). Al menos para los gobiernos civiles de la región.

La importancia de la cooperación para la seguridad continental fue puesta en la mesa de debate por EE.UU. desde fines de la década del ochenta. Si bien el principal enemigo que justificaba el entramado de cooperación en defensa interamericano se había esfumado, nuevas y dispersas amenazas trasnacioanles requerían de la continuidad y aún la profundización del entendimiento a nivel militar.

Desde la administración Bush (padre) por dos vías paralelas y complementarias se plantearon las posibilidades de relaciones americanas sobre seguridad. Por un lado, en las distintas cumbres presidenciales y en las instancias de la OEA, que buscaban la multilateralización estable de los asuntos hemisféricos claves, la Casa Blanca fue instalando distintas perspectivas y propuestas para el logro de una cooperación definitiva e institucionalizada en el ámbito militar. En estos espacios, la necesidad de

entendimiento para la seguridad, se entrelazaba con avances en los compromisos en los otros ámbitos, político y económico.

Por otro lado, el narcotráfico se instaló conceptualmente en el continente como el nuevo enemigo a derrotar. Exponiendo el crecimiento incontrolado del fenómeno y su creciente expansión utilizando cada vez más territorios de América Latina como justificación en los intentos para enganchar tras de la política antinarcóticos norteamericana al resto de los países americanos.

Una de las claves de esta búsqueda de entendimiento común para EE.UU. pasaba por la creciente participación de las fuerzas armadas a nivel interno, la militarización creciente de la "guerra a las drogas" traía aparejada otra derivación principal: la vinculación entre las fuerzas armadas nacionales dado que se enfrentaban a un fenómeno trasnacional se requería un trabajo conjunto para lograr una mayor eficiencia de resultados.

Dado el pasado reciente de la región, sometidos a dictaduras militares con graves violaciones de los derechos humanos, reintroducir a las FFAA en un rol interno en plena era de redemocratización generó fuertes controversias y oposiciones por parte de algunos Estados. La opción de Washington, especialmente en la región andina, consistió en diversas formas de presión y coerción para la aceptación de este condicionamiento.

Se realizaron una serie de "Cumbres de las Américas" con el objetivo de renovar el sistema interamericano y reposicionar la hegemonía estadounidense en la región en un mundo global. Los temas centrales que primaron en estas cumbres muestran la continuidad en el entramado de intereses que EE.UU. ha tenido históricamente al sur de Río Bravo: retaguardia de su seguridad nacional, libre mercado amplio con ventajas específicas y lugar privilegiado para sus productos y capitales, espacio de ratificación de su prestigio y principios frente al mundo.

Uno de los elementos fundamentales que se instalan en el discurso de la Casa Blanca a partir de la Cumbre de Miami en 1994 es la búsqueda de instancias de seguridad cooperativa en el hemisferio, esperando contar a mediano plazo con una "fuerza multilateral" antinarcóticos. Lo cierto es que si bien, por resistencias de los países de la región esa fuerza multilateral nunca se logró formar en el terreno, desde ese momento hasta la actualidad es posible observar bases militares esparcidas por todo el continente, equipos de vigilancia y radar de alta tecnología de los espacios fluviales, marítimos y espaciales, asesores militares permanentes, ejercicios conjuntos, entrenamientos militares y dotación de armamentos.

El otro elemento central que se pronunciará en la Cumbre citada son las bases para la instauración del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), tema que insistentemente será abordado por Washington y que en futuras cumbres se establecerán los plazos y condiciones de su inicio.

Con estas disposiciones de *seguridad hemisférica* se puede afirmar que el desdibujamiento entre seguridad pública y defensa y, por tanto, el papel de las fuerzas policiales y fuerzas armadas respectivamente, aparecen como imprecisas en sus especificidades desde la Doctrina de Seguridad Nacional a instancias de los intereses de Washington.

Después del 2001 y la Gran Estrategia es necesario diferenciar aquellas políticas que se mantuvieron en común para toda la región y las específicas para América Central y el Caribe. Se va a producir, a partir de la estrategia estadounidense, un quiebre de América Latina dando lugar a una Suramérica con mayores márgenes independientes y una Centroamérica y Caribe conformando prácticamente un *mare nostrum* o agregado de la denominada *Homeland Security*.

El lugar de América Latina en general en la formulación de la Gran Estrategia de 2002 es subordinado, prácticamente inexistente. Pero en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2006 aparecen tres Estados latinoamericanos como parte de los "desafíos regionales" identificados en el mundo: Cuba, Venezuela y Colombia, mientras que los dos primeros estarían ocupando un lugar como Estados canallas (gobernados por "tiranos") el tercero sigue teniendo un lugar primordial por su lucha contra el terrorismo y el narcotráfico (Ver Russel y Calle, 2009).

En esa estrategia también aparecen mencionados: el populismo y su ascenso como amenaza a la democracia; reforzar el libre comercio y las inversiones generando nuevos tratados y supervisar las acciones de China en el hemisferio (ver NSS, 2006).

La primer Conferencia de Ministros de Defensa en el marco de la Gran Estrategia se produjo en 2002. Allí se buscó plegar a América Latina en su conjunto a los intereses estratégicos de EE.UU. en su guerra al terrorismo. Si bien los países de la región afirmarán su apoyo discursivo y en los documentos hemisféricos aceptarán darle un lugar destacado al terrorismo, incluirán otros temas; en general, es posible identificar un plegamiento a las consideraciones hegemónicas sobre las nuevas amenazas y las formas de acción para enfrentarlas.

Tal como aparece en la Declaración sobre Seguridad Hemisférica de OEA en 2003, pueden considerarse las siguientes prácticas como amenazas, preocupaciones y desafíos a la Seguridad:

> Terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; Pobreza extrema y exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y democracia […], erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas (OEA, 2003, Declaración sobre seguridad en las Américas: Conferencia Especial sobre Seguridad).

Incorpora la seguridad humana al considerar que el objetivo primero de la seguridad para los Estados democráticos del hemisferio es la protección de la persona humana. De igual modo, se mencionan como valores hemisféricos: la democracia, el estado de derecho, el derecho internacional humanitario y el multilateralismo (Chillier y Freeman, 2003:10).

Estas nociones fueron reafirmadas en las declaraciones de Quito de 2004 (OEA, VI Conferencia de Ministros de Defensa. Sitio oficial) y de Managua en 2006 (OEA, VII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. Sitio oficial). Mientras que en la primera resalta el énfasis puesto sobre el terrorismo, en la segunda lo hará la cuestión de la lucha contra las minas personales y el tráfico de armas, propio de la visión restringida de la seguridad humana.

Se desprende de estas declaraciones nuevamente el desdibujamiento de la separación entre seguridad interna, defensa y seguridad internacional y con ello el rol de las fuerzas armadas frente a las nuevas amenazas. Muchas de éstas implicarían acciones policiales y no necesariamente militares, sin embargo, en las declaraciones de la OEA esto no aparece especificado. Por ejemplo en la Declaración de Quito, el párrafo 13 establece:

> Entre las preocupaciones comunes de *seguridad y defensa* tanto tradicionales como no tradicionales, se incluyan la prevención de conflictos, la solución pacífica de controversias y el fortalecimiento de la confianza mutua entre los Estados de la región, a partir de una *concepción cooperativa de la seguridad y la defensa*, que reconoce su carácter multidimensional, involucra a actores estatales

y no estatales e incluye componentes políticos, económicos, sociales y naturales (Ibíd. El resaltado es propio).

Se mencionan entonces seguridad y defensa sin mayores especificaciones sobre cada una apareciendo como un *continuum*, además de reforzar la idea de la multidimensionalidad y de actores estatales y no estatales a considerar.

Para la "América Latina Norte" (México, América Central y el Caribe más Colombia) (Russel y Calle, 2009) se produjeron varios acuerdos y programas de acción. En relación al "narcoterrorismo" tomará forma en 2007 la "Iniciativa Mérida" en México y el Plan Colombia II. En teoría el primero no incluía presencia militar estadounidense en territorio mexicano como sí lo hizo el Plan Colombia desde sus orígenes, sí tenía en cuenta la Iniciativa ayuda militar y de inteligencia para acciones en México e incluso en América Central.

En Colombia en específico hasta antes de 2001, las tropas de EE.UU. involucradas en asesoramiento y capacitación a las fuerzas armadas colombianas en el marco del Plan no estaban habilitadas para perseguir las guerrillas que operaban en ese país dado que se trataba de un grupo combatiente con fines políticos y, por tanto, enmarcado en el derecho internacional como responsabilidad exclusiva del gobierno colombiano. Por supuesto, que estas restricciones impuestas por el Congreso fueron violadas repetidas veces, sin embargo, la prohibición estaba ahí. Luego de los atentados en New York en el listado de terroristas a nivel mundial EE.UU. incluirá a las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) perdiendo por tanto el carácter de combatiente y entrando en la categoría de criminalidad internacional. Se modificó en el Congreso norteamericano la prohibición de accionar contra esta organización. Esto trajo aparejado una internacionalización del conflicto colombiano y habilitó la intervención masiva de Washington en ese país (ver Tokatlián, 2009. Rusell y Calle, 2009).[56]

El Plan Puebla-Panamá por su parte, fue creado en la Cumbre de Presidentes de 2001 en El Salvador a propuesta del mandatario mexicano Fox. Participan ocho países: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, los estados del sureste de México y Colombia desde 2006. Sus objetivos son promover el desarrollo y la integración regional. Las principales críticas vienen del uso que se le ha dado a los

[56] El Plan Colombia fue presentado por Estado Unidos y Colombia como un programa integral y sistemático contra el narcotráfico y la violencia por este generada. Plantea un ataque intensivo y complejo a los primeros eslabones de la cadena de tráfico, con el fin de desarticular las redes por donde se desenvuelve el mismo. El Congreso de Estados Unidos, aprobó un paquete de asistencia para el plan por 1.300 millones de dólares, manteniendo aparte los 330 millones de ayuda militar que Colombia recibía anualmente. De implementó a partir del año 2000. Para mayor profundidad sobre el tema ver Tokatlián (2000); Bilbao (2000) y Blumenthal (2001). Para mayores precisiones sobre la categoría de combatientes en un conflicto armado ver De Preux (1989) En sitio: https://www.icrc.org

acuerdos para beneficiar determinadas corporaciones en el manejo de los recursos naturales, el control de mercado que se ha otorgado a las mismas y que tácitamente ha significado la garantía para EE.UU. de un suministro energético permanente (Barrios, 2009: 304).

Se trata de un fuerte proceso de privatizaciones y "enganche" de Centroamérica a la lógica global de mercado. Pero tiene otro objetivo secundario que es la seguridad, tanto para EE.UU. como para México, frente a poblaciones vulnerables que migran a sus territorios (ver Sandoval y Salazar (Coord.), 2003).

En el año 2008 el Comando Sur (SOUTHCOMM) de EE.UU. estableció una estrategia con miras a diez años para definir prioridades y acciones a llevar a cabo en cooperación con América Latina, el documento se titula "Partnership for the Americas".

De acuerdo al mismo los desafíos que el Hemisferio enfrenta conjuntamente se tipifican en (tal el orden en el que aparecen en el mismo): Pobreza e inequidad; Corrupción; Terrorismo; Crimen; Drogas ilegales; Desastres naturales. La visión hacia el 2018 que orienta la estrategia es la consolidación de la organización como interagencia (con participación de distintas agencias militares y civiles) orientada a apoyar la seguridad y la estabilidad en el Continente (USSOUTHCOMM Strategy 2018). Con respecto a los objetivos hemisféricos se busca reforzar la seguridad, realzar la estabilidad y habilitar la asociación.

Se tomarán en específico las referencias a dos elementos centrales para la seguridad, de acuerdo al punto de vista de EE.UU; el económico y el militar. En las consideraciones económicas refiere al comercio, la tecnología, las remesas enviadas por los inmigrantes latinoamericanos desde EE.UU. a sus familiares y la energía dado que tres socios fundamentales de provisión de la misma se localizan en el hemisferio (México, Venezuela y Canadá).

En relación a esta última establece que: "As the U.S. continues to require more petroleum and gas, Latin America is becoming a global energy leader with its large oil reserves and oil and gas production and supplies" (Ibíd. 6).

Sobre los vínculos militares la estrategia declara que existe una larga tradición de cooperación en esta materia y que la "sana" colaboración en este campo se extiende a lo largo de todo el continente orientadas a misiones diversas que van desde el mantenimiento de la paz a la lucha antinarcóticos.

Con respecto al terrorismo en concreto relaciona su existencia en el hemisferio con la pobreza y los espacios vacíos:

> Areas with lower levels of economic investment, development, and growth, provide a breeding ground for terrorism and the full range of criminal activities. Poverty, inequality, and corruption create an environment where sanctuaries for terrorist organizations can grow. Narco-terrorists like the FARC in Colombia and Sendero Luminoso in Peru are one form of active terrorism. Additionally, Islamic radical groups are present in a number of these areas within the hemisphere, many in urban areas (USSOUTHCOMM Strategy 2018: 9).

La afirmación reduccionista acerca de la condición de "terroristas" de grupos armados con trayectoria de décadas en América Latina (cuyo origen se vincula con conflictos internos y objetivos revolucionarios) existe desde la década del ochenta en Washington sólo que en la actualidad se redujo su existencia a esa sola condición y se los tipificó como terrorismo internacional. Por otra parte, la afirmación sobre grupos islámicos radicales operando en la región es de larga data, ya en los noventa desde EE.UU. se viene declarando su existencia. Sin embargo, no hay ni hubo comprobación fehaciente de esto y es negado desde entonces por los países de la región.

Algunas de las operaciones específicas determinadas para el logro de objetivos son: compartir información clave de seguridad; incrementar la inteligencia, vigilancia y supervisión de los territorios para detectar movimientos del narcotráfico y emplazamiento de terroristas; coaliciones operativas militares para actuar conjuntamente; "Work through politico-military and diplomatic channels to enhance U.S. military freedom of movement throughout the Western Hemisphere" (Ibíd. 12); además fomentar acuerdos de seguridad; apoyar "enérgicamente" las condiciones que permitan a las naciones del hemisferio adquirir servicios militares, equipos y entrenamiento por parte de las fuerzas militares de EE.UU; también afirma:

> Hemispheric security and stability in 2018 requires a collaborative effort, using all instruments of national capability to include diplomatic, information, military, economic, finance, intelligence, and legal (USSOUTHCOMM Strategy 2018: 14).

Específicamente el objetivo 3.2 vincula seguridad, libre mercado y democracia como un continuo inseparable. El título del mismo es: "Help Ensure Security for Political and Economic Freedom, with Respect for Human Rights" (Ibíd. 15).

Si se revisan los puntos señalados de la Estrategia del Comando Sur, está claro que EE.UU. pretende capacidad de vigilancia y control de los territorios soberanos de América Latina bajo el perfil de la cooperación, ya que la desigualdad de capacidades militares y tecnológicas implica que esa colaboración estará marcada por los deseos de Washington más que por consideraciones conjuntas. El hilo conductor entre pobreza,

acuerdos económicos/libertad de mercado y amenazas o desafíos resulta peligroso para las sociedades regionales teniendo en cuenta los antecedentes históricos de ese tipo de vinculaciones y sus prácticas en terreno. El punto más significativo en relación a la soberanía condicionada y los "privilegios" o excepcionalidades de la potencia hegemónica sobresale en su objetivo de contar con "libertad de movimientos por todo el hemisferio". El logro de esa libertad tiene como contracara la cesión de soberanía sobre el espacio aéreo, marítimo y territorial de cada Estado latinoamericano al dejar que fuerzas armadas extranjeras circulen sin límites por los mismos y tal vez con habilitación para actuar sobre la población civil.

Un elemento fundamental a señalar es que EE.UU. frente a cada acción en un país de la región ya sea para ejercicios conjuntos, entrenamientos o acciones de colaboración militar solicita se firmen acuerdos de inmunidad para sus tropas. De hecho, condiciona cualquier ayuda militar al previo acuerdo de exclusión de la acción de sus soldados a juzgamientos por la Corte Penal Internacional. "Estados Unidos ha logrado acuerdos con más de 40 países para excluir a sus ciudadanos de la jurisdicción de la CPI" (BBC Mundo, 30/06/2003).

¿Por qué es tan importante dicha inmunidad si cualquier intervención está pautada como cooperación bilateral entre fuerzas militares de Estados soberanos y donde se declara oficialmente el respeto por los derechos humanos y la democracia? ¿Qué excepcionalidades tienen habilitadas las tropas estadunidenses para actuar sobre la población civil si requieren contratos de inmunidad? Un ejemplo de lo controvertido de estas condicionalidades ha sido el rechazo, por el Congreso argentino en 2004, del ingreso de tropas estadounidenses para ejercicios conjuntos precisamente por el pedido de inmunidad.

Por último, para completar la revisión de la seguridad hemisférica y sus señalamientos hegemónicos se hará mención a las bases militares y tropas estacionadas en la región por parte de EE.UU.

El Comando Sur cuenta con los siguientes comandos operativos y grupos de tareas, (si bien no todos están emplazados en la región sus funciones se destinan al hemisferio): *US Army South* (inteligencia, aviación, comunicación y logística) ubicado en Texas que provee apoyo para tareas antinarcóticos, ayuda frente a desastres, ejercicios conjuntos, planificación y apoyo logístico en toda América Latina y el Caribe. *12 Air Force*, localizado en Arizona, como su nombre lo indica se ocupa de todo lo relacionado con acciones aéreas y control del espacio aéreo. *US Marine Corps Force*

localizado en Florida, Miami. *Cuarta Flota* de la US Naval Forces Southern Command se ocupa de la vigilancia y la construcción de interoperabilidad con las marinas de la región a lo largo de las costas marítimas de América Latina (en el Pacífico, el Atlántico y el Mar Caribe). *Special Operations Command South* ubicada en Florida, planifica y ejecuta operaciones especiales en el continente.

Los tres grupos de tareas con misiones especiales por su parte se ubican en: Soto Cano, Honduras es una base aérea; Guantánamo, Cuba que se ocupa de la detención y operaciones de interrogación en la guerra contra el terrorismo; Interagencia que se ubica en Florida especializada en antinarcóticos para la detección y monitoreo de acciones sospechosas de narcotráfico por aire y mar (Ver sitio oficial).

La reactivación de la IV Flota en julio de 2008, que ha dado lugar a reclamos y aprensiones por parte de académicos, funcionarios y de las sociedades civiles de la región, se producirá una vez perdida la base de Manta en Ecuador cuando en 2008 el presidente Rafael Correa anuncie que no renovaría los contratos que permitían una base operativa estadounidense emplazada en el país, una de las mayores con las que contaba la potencia en la región. A su vez, la base de Manta es una de muchas creadas a partir de la pérdida del emplazamiento del Comando Sur en Panamá cuando en 1999 venció el acuerdo suscripto en 1903 para la gestión y control del Canal.

En Colombia existían hasta el año 2009 dos bases aéreas, creadas a efectos del Plan Colombia y en el marco de la expansión de bases operativas más pequeñas en reemplazo del tradicional Centro en Panamá. Estos centros operativos eran de menor escala y se denominan Centros Operativos de Avanzada (Foward Operating Locations). Una de esas bases está ubicada en Tres Esquinas, Departamento de Caquetá y la otra en Larandida en el mismo departamento.

En 2009 el presidente Uribe firma un tratado con la administración Obama para el emplazamiento de siete nuevos centros operativos en el contexto del Plan Colombia II. Esto implicaba varias bases aéreas, terrestres y navales distribuidas por todo el territorio colombiano. La puesta en marcha nunca fue oficialmente efectiva dado que el Tribunal Constitucional de Colombia intervino al declarar inconstitucional dicho pacto (Sbarbi Osuna, 2013), porque suponía que Colombia renunciaba a cualquier tipo de control en relación a los armamentos, equipos o personal allí activos (Borón, 2012: 84). De acuerdo a Borón (2012), a pesar de la sentencia del tribunal las fuerzas armadas estadounidenses incumplieron la misma y siguen operando bajo los principios acordados en el tratado de 2009.

Siguiendo a Sbarbi Osuna (2013) existen además de las mencionadas, contando la presencia militar de EE.UU. y/o la OTAN bases en: Islas Malvinas base de ésta organización internacional; Fuerte Aguayo en Chile destinada a operaciones de Paz; Aruba y Curazao en las Antillas holandesas, FOL's destinadas a monitoreo y control del Mar Caribe; Iquitos y Nanay en Perú, para la lucha antiterrorista y antinarcóticos en el amazonas peruano y además el puerto El Callao está disponible para el aprovisionamiento de la IV Flota y, asimismo, existen dudas acerca de una tercera base en Santa Lucía y otras no declaradas oficialmente; Comalapa en El Salvador otra FOL creada a fines de los noventa; Liberia en Costa Rica; Mariscal Estigarribia en Paraguay, es importante señalar que la misma no figura como una base militar ni hay acuerdos específicos bilaterales en ese sentido, sin embargo, se produce una circulación permanente en esa zona de militares norteamericanos como parte de convenios para entrenamiento y ejercicios conjuntos.

La presencia militar hegemónica en América Latina ha sido histórica y no perdió vigencia justificando su necesidad de acuerdo a los diferentes "enemigos" como el comunismo, el narcotráfico y el terrorismo respectivamente y en los últimos años el crimen organizado.

Los Estados de la región no se han opuesto directa y abiertamente a EE.UU; a excepción de Cuba, ni siquiera Venezuela que a pesar de la retórica oficial mantiene una fuerte relación comercial en torno al petróleo. De todas maneras, en la última década es posible afirmar que no existe un plegamiento automático y generalizado a la estrategia de seguridad de Washington sino que surgieron diferentes modalidades de vinculación por acomodamiento u oposición.

De todas maneras, el breve recorrido por diferentes documentos oficiales y la presencia militar declarada por Washington permite reconocer un tipo de relacionamiento de carácter permanente en el Hemisferio que buscó preservar la estabilidad y la preponderancia estadounidense. Las medidas estuvieron históricamente orientadas en base a las asimetrías de poder y a consideraciones de subordinación, con la consecuente necesaria "tutela" sobre Latinoamérica negando sus prerrogativas soberanas y su autodeterminación.

En ese sentido, se puede inferir que las Estrategias de Seguridad para el hemisferio de la Casa Blanca constituyeron, a lo largo del tiempo, una amenaza concreta para las condiciones de seguridad de América Latina ya que retomando lo establecido por Naciones Unidas en 1985 la seguridad es: "[…] una condición en la que

los Estados se sienten libres de presiones de naturaleza militar, económica o política" (ONU. 1985: 11).

VI.2. PERSPECTIVAS SURAMERICANAS: LA CUESTIÓN DE LA DEFENSA, LA SEGURIDAD PÚBLICA Y EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS FRENTE A LAS AMENAZAS TRANSNACIONALES

En este subapartado se tratarán cuáles son las principales perspectivas en juego en América Latina y América del Sur, que permitan su contrastación con las propuestas hegemónicas y su comparación con los debates académicos que se han tratado en el Capítulo I. Por otra parte, en el capítulo siguiente y a modo de complementar los enfoques académicos se pretende la convergencia del conjunto de dinámicas desarrolladas en los capítulos anteriores en relación a la seguridad y los derechos, cuánto y cómo se ha avanzado en una estrategia común y definición compartida en defensa y seguridad en la subregión.

En específico, en este apartado, tendremos en cuenta las propuestas de la bibliografía especializada de la región tomando como referencia: el objeto referente, los medios de acción propuestos y la fundamentación que establece la necesidad de su garantía. Se intentará rastrear en las propuestas teóricas latinoamericanas las respuestas a las siguientes preguntas: ¿Qué se debe asegurar? ¿Por qué es preciso hacerlo? ¿Cuáles son los medios apropiados para ello?

De acuerdo a Tokatlián (2015. Entrevista) es posible definir los principales debates regionales de las relaciones internacionales en el marco de un "cuadrilátero" teórico en el que predominan cuatro vertientes de análisis: realismo; interdependencia y liberalismo en general; estructuralismo o dependencia; constructivismo. La adaptación del Cuarto y Quinto debate se ha dado en América Latina mediante una recepción de acuerdo a temas importantes para la región, esta adopción particular "hace al híbrido latinoamericano" en las miradas de lo internacional.

Trasladado esto a los principales aportes sobre las *seguridades* es posible reconocer esas perspectivas que para la presente tesis se dividen en cuatro grandes esquemas generales para la seguridad de América del Sur: consideraciones geopolíticas sobre la *defensa* y la *seguridad pública* aquí podemos ubicar a autores como Barrios, Bertonha y Vargas; consideraciones liberales que contemplan la cuestión neoinstitucionalista de la *seguridad cooperativa* y en otros casos ampliatorios se suma la *seguridad humana* (Rojas Aravena, Celi, Saint Pierre, Nef); enfoques dependentistas

y/o estructuralistas que analizan mayormente la cuestión de la *seguridad ciudadana* y/o *seguridad como bien público* en relación a los derechos y las poblaciones vulnerables frente a la violencia, podemos mencionar a Zibechi, Pearce, Roncken, Abello, Winer; una cuarta interpretación incorpora los planteos de la Escuela de Copenhague y el constructivismo, en general, sobre las *comunidades de seguridad* y sus potencialidades en América del Sur allí se destacan Tulchin, Oliveira, Dominguez Avila, Fuchs, Diamint.

Por otra parte, una serie de autores que analizan cuestiones de seguridad internacional, nuevas amenazas y efectos sobre los derechos humanos no necesariamente desde un enfoque particularizado o circunscrito a lo regional sino mediante una combinación de los aportes tipificados *ut supra*, aquí se señalarán entonces a Borón, Nievas, Bonavena, Tokatlián, Derghougassian, Rusell, Hirst, Bartolomé, López. Además, estos académicos suelen incorporar otras vertientes a sus análisis como las autonómicas o sociológicas en referencia a la noción de riesgo.

Salvo por los enfoques geopolíticos y en parte los de la seguridad cooperativa el resto de los autores de las cuatro grandes líneas enumeradas se adscribe a la perspectiva ampliada y multidimensional de la seguridad. No debe suponerse que hay uniformidad de enfoques, por el contrario, algunos lo harán desde posiciones más críticas mientras otros tendrán visiones más moderadas.

Llaman la atención dos cuestiones en particular sobre los debates en la región que luego iremos especificando: por un lado, un conjunto de autores incorpora acríticamente para el análisis de Suramérica o Latinoamérica la postura hegemónica y las declamaciones realizadas por la Casa Blanca sobre la seguridad regional/subregional. Por otra parte, las opciones analizadas no se condicen con el debate más actualizado en el plano internacional como, por ejemplo, los abordajes en seguridad sostenible ampliamente difundido entre los gobiernos de Estados Unidos y Europa.

VI. 2. 1. GEOPOLÍTICA, ENTRE EL REALISMO Y LA AUTONOMÍA

Autores como Barrios o Bertonha a partir del análisis geopolítico abordan las cuestiones de defensa y seguridad como estrictamente diferenciadas comprendiéndolas a partir de consideraciones estratégicas. Para esta perspectiva la cuestión de la soberanía, el territorio, los recursos estratégicos y las amenazas externas más propias del realismo tienen una particular vigencia para la subregión.

Bertonha (2012) entiende que en los estudios de seguridad internacional en la región se produjo una creciente polarización entre una opción militarizada frente a las nuevas amenazas, que incluye un *policiamiento* de las FFAA, y una opción por la combinación entre políticas públicas activas y acción policial para la seguridad interna aun cuando se trate de amenazas transnacionales. Mientras que la primera está más cerca de la visión hegemónica, la segunda se diferencia de los intereses hegemónicos y valoriza una posición tradicional en defensa y uso del aparato militar.

De acuerdo al autor, desestimar por completo cualquier consideración de disuasión y defensa del territorio frente a un ataque externo significa una cesión de soberanía, "un suicido" como Estado independiente, que termina siendo peligroso para América del Sur. Primero, por la vulnerabilidad a la que se exponen los Estados y segundo, porque el pasado dictatorial en la región debería ser un antecedente a la hora de considerar cualquier acción militar en el plano interno. De hecho, Bertonha ve con preocupación cómo aumentan las propuestas de militarizar las sociedades nacionales mediante el otorgamiento de funciones internas para las FFAA pues al no tener ya fines disuasivos ante la falta de amenazas interestatales externas se reposicionan sus áreas de operación.

En términos estrictamente estratégicos el autor comprende que América Latina en general aún está bajo la órbita de Estados Unidos, lo que contribuye a considerar cualquier intervención extracontinental como altamente improbable. De todas maneras, América del Sur a diferencia de la "América Latina Norte" no está supeditada absolutamente a la hegemonía de Washington; de hecho define esas relaciones subregionales con la potencia como de colaboración y no ya de subordinación. Salvo por el caso específico de Colombia, en menor medida Perú y teniendo en cuenta la particularidad de los Estados "bolivarianos" (Venezuela, Bolivia y Ecuador).

La polarización entre posturas divergentes en torno a las nuevas amenazas implica que no hay ni podría haber una estrategia de defensa común subregional pero sí entiende que el Consejo de Defensa Suramericano y la más intensa integración en el marco de MERCOSUR visibilizan una comunidad regional pacífica. Para su análisis el objeto de la seguridad es principalmente el Estado.

Barrios más lejos del realismo y posicionado desde el pensamiento autonómico está considerando las potencialidades de la integración suramericana para garantizar la defensa de los intereses comunes. La geopolítica es central para cualquier apreciación de seguridad dado que "el espacio humano está siempre cualificado políticamente"

(Barrios, 2009: 195). El autor entiende que existe una geopolítica latinoamericana que encuentra sus antecedentes en San Martín y Bolívar, Ugarte, Perón, Vargas y Methol Ferré. Para el siglo XXI la geopolítica puede ser entendida "como el pensamiento político insertado en el espacio y el tiempo latinoamericanos" (Ibíd. 41).

Sin integración es imposible contar con la mínima capacidad de autonomía, es necesario unificar los caminos estratégicos y esto incluye una unidad conceptual, una perspectiva común porque sin ello será muy dificultoso dotar a la seguridad de capacidades estratégicas y operativas.

"América Latina es una nación cuya cualidad esencial consiste en su unidad cultural con base en el mestizaje que nos brinda un todo no homogéneo pero sí un todo" (Barrios, 2009: 38). Geopolíticamente esa unidad tiene dos caminos principales: uno primario que está situado en América del Sur, allí reside el eje inicial para la integración. El camino secundario se desprende de aquél, la unidad política latinoamericana tiene su condición de posibilidad a partir del cumplimiento de una primera etapa en Suramérica. "En síntesis, América Latina es nuestra nación cultural y América del Sur, el espacio geopolítico del macizo sudamericano por donde debe materializarse la unión sudamericana hacia la unidad latinoamericana" (Ibíd.).

De acuerdo a Jaguaribe ni Argentina ni Brasil, ni ningún otro país suramericano, tiene posibilidad de destino propio aisladamente. "La Unasur, y su éxito, constituye la única condición para ser autónomos en el siglo XXI, y ese éxito sólo será efectivo si se basa en una visión compartida del mundo" (Jaguaribe, 2009: 14 en Barrios, 2009).

Una nueva geopolítica suramericana debería contemplar los siguientes ejes: Buenos Aires-Lima-Caracas-Brasilia. Ello permitiría la creación de un espacio con características bioceánicas, "una gran masa poblacional con peso específico y carácter homogéneo […] con sus cualidades geoestratégicas y neoeconómicas fundamentales por sus materias primas (minerales, hidrocarburos, gas, granos, carnes, flora y fauna) de primera importancia" (Barrios, 2009: 209). Este enorme territorio contemplando estos ejes se constituiría para la defensa del *hinterland*.

A la hora de definir defensa y seguridad el autor argentino se cuida de preservar las diferencias, de valorizar la *seguridad ciudadana* como un mecanismo democrático y participativo que incorpora los derechos de primera, segunda y tercera generación al momento de planificar las acciones, entendiendo a la seguridad como un bien común, como un derecho de las comunidades, los individuos y los pueblos; se desprende de allí

que la securitización puede ser peligrosa para el logro de la seguridad ciudadana al afectar la institucionalidad democrática.

Vargas, desde una mirada realista, comprende que existe una visión errónea de las nuevas amenazas y el mapa geopolítico mundial. Los Estados no son "fallidos" porque se han debilitado, de hecho dirá el autor: "las 'nuevas' amenazas a la seguridad internacional no emergen de la desintegración del Estado, sino de regiones en donde no ha logrado consolidarse; en otras palabras, no existe una disolución simplemente porque allí, el Estado, nunca ha existido de forma plena" (Vargas, 2012: 97).

La geopolítica realiza consideraciones políticas que otorgan valor estratégico a los territorios y permite establecer bases geográficas a partir de las cuales pensar la seguridad del Estado. El autor utilizará directamente la categoría de *seguridad geopolítica* y su objeto de estudio es exclusivamente el Estado:

> […] la Seguridad Geopolítica se puede sintetizar de la siguiente forma: es el modelo que permite al Estado determinar, con base en las correlaciones existentes entre las características geográficas y políticas de un territorio dado, las necesidades estratégicas para garantizar su supervivencia frente a amenazas internas o externas, simétricas o asimétricas (Vargas, 2012: 102).

En ese marco conceptual distingue dos tipos de *seguridad geopolítica* una interna y una externa. Mientras que la primera apunta al control efectivo y completo del propio territorio por parte de un Estado, la segunda se orienta a la defensa de las fronteras y las rutas comerciales más importantes del país. Se deben tener en cuenta, en una combinación de ambas geopolíticas de la seguridad, las áreas consideradas estratégicas para la supervivencia del Estado, de la población, de su economía y su vida política que incluyen los siguientes ítems: ciudades, regiones rurales de abastecimiento y comunicación, zonas claves en recursos naturales porque determinan riqueza (Ibíd. 104).

Las fronteras, a pesar de todo lo que se afirma sobre su porosidad a partir de la globalización, siguen siendo un tema central para América Latina. Por otra parte, el autor no hace una distinción en las funciones de las FFAA dado que entiende que las mismas constituyen una de las herramientas principales para la seguridad geopolítica y éstas pueden ser utilizadas tanto a nivel interno o para amenazas externas según lo requiera el caso. El concepto de seguridad geopolítica le permite aglutinar las nociones de seguridad y defensa sin distinción de los dispositivos a utilizar en cada caso.

En los tres autores, si bien el principal objeto referente de la seguridad es el Estado aparecen consideraciones acerca de las amenazas transnacionales y su

complejidad, es decir que proponen una ampliación horizontal de la definición tradicional.

VI. 2. 2. SEGURIDAD COOPERATIVA Y SEGURIDAD HUMANA: VERTIENTES DEL LIBERALISMO EN AMÉRICA DEL SUR

Ambas conceptualizaciones fueron más importantes en la década del noventa y principios de los dos mil. Sin embargo, aún hoy se asumen como referencias destacadas para analizar los procesos de integración o diálogo en seguridad tanto en Latinoamérica como en América del Sur.

La cuestión de la *seguridad cooperativa*, en sus inicios, estará asociada directamente a Estados Unidos porque desde allí se ha promovido para la Postguerra fría un proceso de este tipo a nivel hemisférico. Ya en la década bajo estudio, en los análisis de seguridad en la región aparecen como inversamente proporcionales los avances en cooperación en Suramérica y el retroceso de las posibilidades de estas dinámicas a nivel continental.

Por un lado, se reconocen una serie de acuerdos que pueden comprenderse en el marco de la seguridad cooperativa suramericana tanto en el Consejo de Defensa Suramericano como en algunos convenios de MERCOSUR o CAN y por el otro, se especifican los cambios producidos a nivel hemisférico.

Celi (2014) entiende un viraje desde lo hemisférico hacia lo subregional o regional dado que los Estados pertenecientes al ALBA o "bolivarianos" se retiraron del TIAR (Venezuela, Bolivia y Ecuador, en la región central de América Nicaragua (todos en 2012) y extrañamente el primero fue México en 2002), por otra parte la Comisión de Seguridad Humana y Multidimensional en el marco de OEA solo reproduce esquemas ya debilitados tal como se desprendía de la declaración de Seguridad Hemisférica en 2003, las Conferencias de Ministros de Defensa por su parte han perdido importancia regional cuya agenda centrada en los intereses estadounidenses está desfasada frente a las dinámicas subreginales. La JID (Junta Interamericana de Defensa) y el Colegio Interamericano de Defensa también están cuestionados por los gobiernos de la región al punto que ni Ecuador ni Venezuela participan ya de esas instancias interamericanas.

En contraposición a ello, en la subregión se configura progresivamente un "multilateralismo cooperativo". El Consejo de Defensa Suramericano ha permitido, de acuerdo a Celi, una confluencia de perspectivas de cada área subregional (área Andina, Amazónica, del Cono Sur) configurándose un espacio de diálogo en defensa y una

articulación de posiciones comunes en seguridad internacional cuyo objetivo último es dotar a la subregión de capacidad de incidencia en la reestructuración del sistema mundial (Celi, 2014: 5).

> En esta visión, la cooperación multilateral en seguridad y defensa regional contempla la resolución pacífica de los conflictos, la articulación de posiciones comunes en seguridad internacional y la integración progresiva en defensa, complementaria a otras instancias de integración: económica, tecnológica, de infraestructura, social y cultural (Ibíd.).

La declaración de la subregión como Zona de Paz, las medidas de fomento de la confianza, transparencia en torno a las fuerzas militares de cada Estado, interoperabilidad y ejercicios conjuntos, información compartida incluidas las temáticas de industrias y tecnologías de defensa, promoción de la resolución pacífica de los conflictos, la búsqueda de confluencia acerca de las amenazas y la posibilidad de generar efecto disuasorio mediante la integración frente a actores externos, revelan para el autor tendencias de seguridad cooperativa. Llama la atención, sin embargo, que mencione la existencia de una incipiente "comunidad suramericana de seguridad cooperativa" visualizando un proceso de identidad en construcción. No es solo el hecho de suponer una identidad común lo que permite inferir la existencia de una comunidad pluralista de seguridad sino que deben tenerse en cuenta otros componentes, tema sobre el que se volverá más adelante.

Dos elementos importantes que refiere el autor serían por un lado, la aceptación conjunta de la importancia estratégica de los recursos naturales como componente clave para la cooperación y por otra parte, el rol de Estados Unidos especialmente en sus relaciones privilegiadas con Colombia que irían en detrimento de la integración y cooperación en seguridad suramericana. De todas maneras, Celi interpreta que estos pasos de cooperación y los proyectos establecidos en el marco del CDS dan muestra de una integración para la autonomía con grandes potencialidades en el futuro subregional.

Para Saint Pierre, un internacionalista brasileño experto en política exterior de ese país, la creación del Consejo de Defensa Suramericano ha supuesto debates y tensiones en base a tres cuestiones esenciales: el logro de consenso político en América del Sur, más allá de la pluralidad de objetivos políticos y divergencias en el relacionamiento con la superpotencia; construir un mecanismo de cooperación efectivo de cara a las cuestiones de defensa y teniendo en consideración un marco de control civil de las fuerzas armadas; "superar anteriores fracasos de cooperación multilateral" (Saint Pierre, 2009: 17).

> Solo el convencimiento de que la seguridad de las naciones sudamericanas estará en buenas manos si estas fuesen sudamericanas, fraguado en la confianza mutua y la disuasión que brinda la transparencia, dará la fortaleza necesaria a aquellos cimientos y vigas para soportar la construcción de la integración subregional (Ibíd.).

Se orienta a comprender mecanismos de seguridad cooperativa dado que está valorizando la transparencia y la confianza mutua como pilares para una defensa conjunta que permita disuadir a actores extraregionales. El autor igualmente enfatiza la cuestión democrática, la subordinación de las FFAA al ámbito civil y la necesidad de incorporar para ello al proceso de cooperación para la defensa a sectores no militares, que Saint Pierre denomina "comunidad sudamericana de defensa" entendiendo por ella un conjunto de civiles expertos en la materia (de los ámbitos académicos, de organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos que colaboran con las fuerzas militares).

Por otra parte, Saint Pierre negará que existan amenazas hemisféricas que puedan ser consideradas tales sino que parte de la diferenciación regional en las preocupaciones de seguridad. Entiende que es una imposición hegemónica o demostración de poder definir amenazas de carácter global sin considerar especificidades, en esa dirección se pregunta: "[…] en qué sentido y hasta qué punto las llamadas "amenazas" representan un peligro para la región o si, por el contrario, el verdadero riesgo para la seguridad regional no es, acaso, la solución por la fuerza, propuesta para su neutralización" (Saint Pierre, 2003: 42 en López y Sain, 2003).

De hecho, el autor está pensando allí, con preocupación, en la creciente securitización de las sociedades y el policiamiento de las FFAA o "militarización del Estado", irá entonces analizando cada una de las declaradas nuevas amenazas de acuerdo a las condiciones particulares de la subregión. Establecerá una clara diferencia entre aquellas amenazas que deben ser enfrentadas con la fuerza pública a nivel interno y las que efectivamente habilitarían el uso del poder militar asociadas al plano externo.

Hasta aquí se evidencias enfoques que privilegian el rol del Estado, demarcan claramente las cuestiones de defensa y seguridad sosteniendo parámetros westfalianos flexibles de análisis.

Con respecto a la *seguridad humana*, de acuerdo a Tokatlián (2015), esta conceptualización ha ido adquiriendo gran peso tanto en la región como a nivel global, su aceptación se refiere al potencial que presenta en su enfoque multidimensional para

incluir diferentes problemas en los análisis de seguridad, entre ellas, las problemáticas sociales que tienen un lugar privilegiado en las preocupaciones de la subregión.

Dos autores se destacan aquí para analizar la incorporación de los análisis de seguridad humana en las interpretaciones sobre la región y sus principales desafíos, Rojas Aravena y Nef. El primero ha liderado una serie de estudios propuestos por UNESCO y Flacso durante principios de los dos mil y luego ha dedicado sus escritos a las nuevas amenazas, especialmente el crimen organizado, las instancias de articulación nacional frente a las mismas a nivel hemisférico y enfocado principalmente a América Central. Nef, un autor chileno residente en Canadá, es un referente para las temáticas de SH no sólo en la región sino también a nivel internacional y tiene una visión mucho más crítica acerca de la distribución de poder y riqueza a nivel global.

Rojas Aravena toma como base de su pensamiento la visión restringida de seguridad humana defendida por Canadá y los Estados occidentales, reduciéndola al uso de la fuerza. En ese escenario analiza las posibilidades concretas sobre las "acciones humanitarias", la debilidad de la soberanía de algunos Estados definiéndola con los parámetros propuestos por Krasner, reduciendo los derechos humanos a los civiles y políticos, asumiendo la tesis de la paz democrática como válida y limitando las acciones en el marco de la SH a pocas tareas tales como: minas-antipersonales, tráfico de armas livianas, niños en conflictos armados, crimen transnacionalizado (Rojas Aravena, 2000).

Desde una postura más liberal el autor comprende que debe promoverse la cooperación, la creación de regímenes internacionales para el logro de los objetivos de seguridad: "un mundo libre de amenazas y temor" (Rojas Aravena, 2002: 16). Claramente está diluyendo las otras libertades en las que se sustenta la visión ampliada de la seguridad humana, es decir, personas libres frente a la necesidad. Si bien reconoce la importancia de desarrollo y de seguridad económica a la par de otros componentes como la seguridad ambiental, el autor enfatiza aquellos valores de la SH más propios del liberalismo.

Se requiere una visión holística de la seguridad que permita vincular la seguridad internacional, la seguridad nacional y la seguridad interna con sus especificidades, para Rojas Aravena, es la SH la perspectiva que permite contemplarlas a todas. Sin embargo, rechazaba la ampliación excesiva de la seguridad porque la misma encerraba una tendencia a la securitización.

El autor comprendía que la SH visualizaba un "nuevo orden global" fundado en un "humanismo global". Para la región en específico sus propuestas estaban orientadas

a lo hemisférico, a "las Américas" contemplando la formación de un "Régimen Multilateral de Seguridad Internacional" que diera una voz común y objetivos compartidos a todo el continente. Esto es fundamental porque estaba pensando en OEA, en las Cumbres presidenciales y el resto de los mecanismos liderados por Estados Unidos no en instancias específicamente latinoamericanas.

El autor ha virado sus estudios y en la actualidad se focaliza en las principales amenazas y cómo enfrentarlas en un marco cooperativo. Sus nuevos escritos están orientados al crimen organizado en la región que, a partir del nuevo énfasis dado por la administración Bush en la NSS de 2006, es considerado la amenaza más acuciante para el subcontinente y sus análisis están mayormente centrados en América Central. En el año 2008 remarcaba lo crucial del crimen organizado en Latinoamérica, su carácter esencialmente transnacional y las vulnerabilidades de las que se aprovecha para su funcionamiento, la violencia asociada a su dinámica y su contribución a erosionar las institucionalidades y el Estado. Rojas Aravena se hace eco de las afirmaciones hegemónicas acerca de la debilidad de los Estados latinoamericanos, la imposibilidad de garantizar el imperio de la ley y controlar la totalidad de sus territorios.

> En el contexto latinoamericano, diversos estudios y análisis indican que se está en presencia de fuertes crisis del Estado […] Parte importante de esas crisis se expresa en problemas de gobernabilidad en las distintas subregiones. En lo fundamental, evidencian una creciente debilidad estatal en los diversos países donde se manifiesta una pérdida del monopolio de la fuerza como elemento característico y esencial de la estabilidad (Rojas Aravena, 2008: 95).

Su propuesta se orienta al aumento de la cooperación y la coordinación de políticas regionales destinadas a enfrentar esta problemática. Solo acciones internacionales permitirán enfrentar un problema que se define como global y que afecta a todas las sociedades en su conjunto. Estas instancias cooperativas deben ser, además, participativas contemplando los aportes académicos y de las organizaciones de la sociedad civil. Las propuestas cooperativas siguen orientadas a las relaciones hemisféricas o subregionales siempre y cuando incorporen a Estados Unidos.

Nef mantiene una visión más crítica de las relaciones internacionales en general y su propuesta de SH se fundamenta desde la perspectiva ampliada. Para comprender la SH Nef dirá que hay que tener en cuenta la noción de vulnerabilidad mutua que trae aparejada consigo la globalización y la apertura de fronteras. Frente a esto retoma el eje de análisis Centro-Periferia pero alejando esta visión de lo estrictamente geográfico para comprenderlo en términos transnacionales identificando al Centro con las elites

integradas al mercado transnacional y a las Periferias con aquellos sectores expuestos a una mayor vulnerabilidad por falta de oportunidades, por su condición de marginalidad de los beneficios del orden global vigente.

La seguridad humana debe entenderse desde su objetivo de reducción del riesgo colectivo y compartido, se orienta a la probabilidad de reducir ese riesgo y la vulnerabilidad común, es decir, hacia la "disminución y control de la inseguridad" (Nef, 2002: 41). Para ello se enfatiza especialmente, en tanto herramientas, las acciones preventivas que actúen sobre las causas de la inseguridad y utilicen los medios técnicos necesarios para contener sus síntomas. Por ello, realizará una crítica a las acciones predominantes tendientes a reducir las manifestaciones de riesgos sin operar sobre las causas estructurales y resaltará la vinculación entre los niveles micro y macro para la garantía de seguridad.

Enumera como nuevas amenazas las que ya se han tipificado en este trabajo y entiende que existe una transnacionalidad de las problemáticas emergentes que contienen la característica de inseguridad creciente y transnacional, frente a las mismas los mecanismos hegemónicos son inoperantes. Se requiere prevención, acción concertada y construcción de comunidades de seguridad cada vez más amplias; la inseguridad deviene de amenazas complejas que afectan a todos, son multidimensionales y por tanto, requieren mecanismos diferentes a los tradicionales económicos y militares; las nuevas amenazas tienen un carácter "fractal", las disfunciones locales tienen repercusiones a nivel global y viceversa (Nef, 2002: 43). "Es por lo anterior, que la Seguridad Humana es una política de Estado, basada en la cooperación internacional multilateral, el análisis, planificación y acción multi-sectorial, cuyas orientaciones son a la vez, preventivas y pro-activas" (Ibíd.).

Con respecto a la región, Nef comprende que tanto la Doctrina de Seguridad Nacional como la difusión de la seguridad pública orientada a la "mano dura" han sido impuestas por los intereses hegemónicos o del Centro (incluidas las elites que las aplicaban a nivel nacional) y con una fuerte impronta tendiente a la criminalización. Por ello, propone una perspectiva "diferente" y con fundamentos éticos, los cuales están basados en los derechos humanos especialmente los de segunda y tercera generación.

Las dimensiones que contempla la SH son cinco: ecológica, económica, política, social y cultural. De entre ellas la principal es la política dado que es la única que puede, porque define las decisiones tomadas por una autoridad, organizar la vida en comunidad

en palabras del propio Nef (2002: 51): “sin ella, las otras seguridades serían imposibles”.

De allí que se opone a las opciones de militarización y/o endurecimiento del uso de la fuerza para enfrentar las manifestaciones de las nuevas amenazas porque atentan contra la democracia y los derechos humanos. Tanto el terrorismo como el contraterrorismo, dirá el autor, atentan contra las libertades de las personas y los grupos sociales: “La prescripción ortodoxa represiva tiende a minar precisamente las bases de una sociedad abierta (lo que es un claro objetivo de toda acción terrorista desde "afuera"), facilitando en tal sentido la erosión de los vínculos de legitimidad y apertura del orden político” (Nef, 2002: 60).

La propuesta es entonces, a partir de la SH como concepto amplio y abarcador, la construcción de *comunidades de seguridad* que se sustenten en intereses y valores comunes, también debe tenerse en cuenta el continuo entre los niveles micro y macro de toda política pública, que vincule las seguridades locales, regionales y globales en un mundo de vulnerabilidades mutuas. Se debe tender a comprender y afectar las causas estructurales que están detrás de los orígenes de las amenazas y su reproducción, trabajar sobre el trasfondo que hace posible las inseguridades, no sobre las meras manifestaciones y mucho menos con medidas reactivas centradas en acciones de fuerza.

VI. 2. 3. LA INFLUENCIA DE LA VISIÓN DEPENDENTISTA EN LA ACTUALIDAD

Para el neomarxismo y las teorías críticas, a la par de otras perspectivas, Estados Unidos ha entrado en una decadencia irremediable evidenciado en el fracaso de sus intervenciones en Irak y Afganistán, la crisis financiera internacional y sus consecuencias en la economía nacional estadounidense y por tanto en el sistema capitalista global, el fin del consenso y el apoyo internacional a la hegemonía de la Casa Blanca perdiendo “credibilidad”. Esta postura coincide con la interpretación de algunos autores del mainstream norteamericano de las RRII (ver Borda, 2013; sitio web de Atilio Borón; Fernandez, 2013).

En parte, esta declinación del poder de la Casa Blanca explica el ascenso internacional de otros actores, algunos de ellos del Sur como Brasil o India, que suponen un contrapeso multilateral a la hegemonía de EEUU. En ese marco es posible analizar el ascenso de procesos de integración en defensa y seguridad de América Latina. Sobre esto nos centraremos más adelante.

Interesante es la recuperación de la *seguridad humana* desde visiones estructuralistas o neomarxistas, aún más críticas que la propuesta de Nef y definitivamente alejadas del pensamiento liberal. De acuerdo a Angarita Cañas (2013) frente a las formulaciones hegemónicas con su correlato de militarización y securitización, desde el Sur se ha propuesto la "*seguridad humana desde abajo*". Es una invitación para el debate incorporando a los sectores sociales generalmente excluidos del mismo, los más vulnerables, a pensar cómo se puede humanizar la provisión de seguridad y al mismo tiempo, cómo puede contribuir a la democratización de las sociedades teniendo como horizonte la justicia social y el desarrollo sostenible. Se promueve la participación ampliada que incorpore a organizaciones sociales, considerando la igualdad de género y las comunidades con una visión basada en la solidaridad y los derechos humanos.

La prioridad es la dignidad humana reconociendo sus múltiples dimensiones, promoviendo la visibilización y la potenciación de las iniciativas ciudadanas que tengan en cuenta las diversidades generacionales, sociales, económicas y de género.

De acuerdo a Zibechi (2014) en Suramérica se da en simultáneo un proceso de ampliación de derechos que a su vez está siendo desafiada por la represión policial e institucional. En toda la región, desde México a Argentina las fuerzas represivas están fuera de control, no hay regulación política de las policías y en algunos casos estas mismas fuerzas entran en alianzas con el crimen organizado contra los movimientos sociales. El autor lo define como un Estado de policía dado que mantiene los parámetros del estado de derecho, de orden legal pero en la realidad está destinado a generar excepciones.

Pearce (2013 en Abello Colak y Angarita Cañas, 2013) entiende que la *seguridad* debe ser pensada como un *bien público*, equitativamente distribuido dado que históricamente el acceso a la seguridad ha estado atado a la riqueza o nivel de ingreso de los diferentes sectores sociales. Los aparatos de seguridad, las fuerzas armadas y la justicia se definieron por estar al servicio de actores políticos y sociales poderosos mientras que los más pobres han sido, y continúan siendo, quienes padecen mayores inseguridades y violencia; coincide con Zibechi al afirmar que la represión policial sigue siendo una realidad en la región. Por ello, la propuesta es la construcción de un concepto de seguridad como valor democrático, que sea integral a la construcción del proceso democrático.

La autora reconoce en este camino de vinculación seguridad y derechos/democracia tres enfoques: primero se dio en los estudios regionales una valorización de la seguridad ciudadana comenzando a definirse la misma como un derecho humano de cuarta generación; luego, fue el concepto de seguridad humana el que comenzó a extenderse y ganar consenso; por último, resalta la categorización de la seguridad como bien público o construida "desde abajo". No hay aún un consenso generalizado para esta última opción ni una construcción sistemática acerca de sus posibilidades pero es necesario, de acuerdo a Pearce, para poder formular "una crítica sólida al paradigma de seguridad que prioriza el orden a cualquier costo para el ciudadano" (Pearce, 2013: 24).

Para democratizar la seguridad es necesario preguntarse, siguiendo a Abello Colak y Pearce (2013): "¿Está la seguridad realmente permitiendo al ciudadano participar? […] ¿Qué tipo de ciudadano están construyendo los discursos sobre seguridad?"

En el mismo libro *Nuevo Pensamiento sobre Seguridad en América Latina; hacia la seguridad como un valor democrático* de Abello Colak y Angarita Cañas, Gottsbacher afirma que la creciente militarización de la seguridad pública ha ido de la mano con el rápido crecimiento de la privatización de la seguridad y la securitización del desarrollo. Este es un fenómeno que el autor ve especialmente en América Latina Norte y entiende que dadas las diferencias y particularidades de cada ciudad, región o Estado latinoamericano pensar en un modelo único de seguridad es contraproducente. Sin embargo, existen algunas tendencias comunes que pueden observarse y tipificarse:

> La urbanización sin planeación ni límites, el desarrollo inequitativo y excluyente, la discriminación, la delincuencia, el crimen organizado, los conflictos socio-ambientales, los conflictos armados, las múltiples formas de violencia (sobre todo la de género) y la violación sistemática de todos los tipos de derechos humanos son algunos de los fenómenos que están aumentando en la región de América Latina y el Caribe (Gottsbacher, 2013: 4).

Se debe construir una *seguridad legítima e inclusiva*, para ello los niveles de monitoreo y control por parte de la sociedad civil de las políticas públicas en seguridad es fundamental, esto requiere la construcción de confianza entre el Estado y la sociedad civil, además, ésta última debe tener garantizados los canales de participación. Principalmente, el autor entiende que debe recomponerse la seguridad como un bien público dado que hasta aquí las formas que ha seguido su construcción fueron excluyentes, claramente desiguales afectando a las poblaciones más vulnerables. Existe

un proceso de des-ciudadanización y des-legitimación de la seguridad a partir de un conjunto de prácticas privatistas de la misma, en sus palabras, la "apartheidización" de la seguridad es un proceso creciente, que divide urbes e inclusive regiones completas dentro de un mismo país […]" (Gottsbacher, 2013: 7). Los señalamientos principales del autor son hacia América Central y el Caribe, Colombia y algunas ciudades específicas de Suramérica como Río de Janeiro en Brasil.

Realiza toda una crítica a la gobernabilidad de la seguridad predominante comprendiendo que, centrada en la seguridad nacional y del Estado, ha tendido a dejar de lado las múltiples dimensiones de la misma (política, cultural, ambiental, económica, subnacional, local, regional e interregional) con respuestas que privilegian la militarización de la sociedad o la policiación de las fuerzas armadas. En general, ignorando las causas estructurales que están detrás de la generación de violencia e inseguridad.

La crítica a la visión hegemónica o preponderante, de Gottsbacher, se contrapone a lo sostenido en la presente investigación sobre la visión hegemónica de seguridad. Este autor no es el único que entiende que los parámetros emanados de Washington y reproducidos en la región tienen su base en el realismo, Tulchin (2006) por ejemplo denomina a las políticas de seguridad de la Casa Blanca en la era Bush como "hiperrealistas". Sin embargo, llama la atención que se proponga la multidimensionalidad de la seguridad y al mismo tiempo se cuestionen las tendencias a la securitización de la sociedad cuando las bases de fundamento para involucrar las FFAA en el orden interno, como hemos visto en el Capítulo I, son precisamente las múltiples aristas incorporadas expansivamente a la seguridad en un mundo postwesfaliano e interdependiente.

VI. 2. 4. COMUNIDADES DE SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA

Tomando como modelo Europa, esta es la propuesta más extendida en la literatura internacionalista especializada de América Latina. Unos de los primeros autores que propondrán la conformación de *comunidades de seguridad* regional son Diamint y Tulchin en su libro *El Rompecabezas: conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI*, del año 2006.

Tulchin (2006) entenderá que las concepciones multidimensionales y ampliatorias en general como la seguridad humana tienen un correlato de efectos negativos más allá de sus formulaciones positivas, especialmente porque pueden

implicar una tendencia a la securitización de temas que pertenecen a otras agendas como desarrollo, salud, etc. Por otra parte, comprende que la región no había podido construir un pensamiento estratégico propio acorde a sus intereses dado que mientras siguieran siendo actores pasivos, tomadores de reglas establecidas en otros escenarios, difícilmente estuvieran en condiciones de convertirse en actores activos, esto es, en decisores de reglas de juego en el sistema internacional. De igual modo, el autor visualizaba una contradicción irresuelta entre profundización de la democracia, derechos humanos y seguridad que debía ser tratada a la hora de formular cualquier política pública en ese sentido.

Su propuesta será entonces la creación de comunidades de seguridad entendiendo que las mismas suponen la consolidación del Estado democrático. Tal como se especificó en el capítulo I los autores Adler y Barnett, quienes propusieron esta categoría para encarar procesos de integración en seguridad, dejaban expresamente en claro que la democracia representativa liberal no era una condición *sine qua non* para las comunidades de seguridad dando el ejemplo de Asia Pacífico. Sorprende entonces que autores que están retomando esta categoría para analizar la realidad latinoamericana entiendan que determinada organización del régimen político es indispensable para generar *comunidades pluralistas de seguridad.*

Para pensar la seguridad, dirá Tulchin, con su clara connotación interméstica es necesario considerar en simultáneo cinco niveles: nacional, binacional, subregional, hemisférico e internacional. Atender estos múltiples niveles permitirá enfocar sobre las variadas amenazas comunes, encarando una cooperación entre los Estados que contemple la transparencia y la participación de civiles, especialmente organizaciones de la sociedad civil, en esas comunidades de seguridad. La propuesta incluye la construcción de una comunidad interamericana pero también subregional, básicamente el autor entiende que estratégicamente no es conveniente oponerse enteramente a Estados Unidos a la hora de definir la seguridad nacional y/o regional sino que pueden ir negociándose diversas soluciones según la temática.

En específico y frente a determinadas iniciativas de Washington hacia la militarización, como por ejemplo las migraciones consideradas amenazas, Tulchin entiende que América Latina debería definirlo como un tema doméstico y, por tanto, civil cuyo tratamiento no debe ser militar sino legal y policial. Entonces las recomendaciones que el autor hacía a la región para el año 2006 eran: buscar un rol más protagónico en la comunidad internacional; tener un rol proactivo que frente a Estados

Unidos pueda presentarse como independiente y autónomo; usar los procesos ya existentes de integración para crear una comunidad; entender la seguridad en sus múltiples niveles y lograr satisfacer los intereses nacionales con o sin Estados Unidos pero nunca en contra (Tulchin, 2006: 117).

Guedes de Oliveira y Dominguez Ávila (2013) por su parte analizan el ingreso de las posturas postwestfalianas en las consideraciones de seguridad en América del Sur. En primer lugar, los autores brasileños asumen como válida la categorización de Estados fallidos y que, para determinadas regiones, considerar elementos westfalianos como soberanía y autodeterminación no es viable.

Con respecto a la subregión entienden que muchos principios westfalianos continúan siendo centrales para los Estados como la no intervención, la autodeterminación, la igualdad jurídica. En ese marco reconocen una tradición pacifista en Suramérica que definen como un "bien público regional".

Por otra parte, observan un consenso predominante en la recomendación para conformar una *comunidad de seguridad pluralista y democrática* en América del Sur como clave para eliminar definitivamente cualquier riesgo de conflicto interestatal, el ejemplo a seguir para la subregión serían los acuerdos entre Estados Unidos y Canadá y también la Unión Europea. Entonces, preservar y construir la paz, consolidación de instancias de seguridad cooperativa aparecen como componentes claves de la subregión.

Con respecto a las nuevas amenazas los autores comprenden que son precisamente estas amenazas no tradicionales las principales para Suramérica y las definen del siguiente modo: actores violentos no estatales como crimen organizado, pandillas, terrorismo, guerrillas; desigualdades socioeconómicas; vulnerabilidades de la estatalidad institucional; crisis de gobernabilidad democrática; espacios vacíos; migraciones; degradación medioambiental. La mejor opción entonces es pensar en el avance hacia comunidades de seguridad pluralistas a través de la persistente construcción de una arquitectura flexible de seguridad subregional.

Fuchs (2006), por su parte, interpreta que están dadas las condiciones para la conformación de una comunidad de seguridad pluralista en la subregión dado que se ha avanzado mucho en las instancias cooperativas de seguridad. Siguiendo una lectura constructivista define a las mismas como:

> […] el resultado de varios factores: el aumento de la interacción entre los actores, la socialización paralela, la aceptación de normas comunes y, finalmente, el desarrollo de una identidad regional. Los mencionados procesos

> explican la mayor interdependencia y el mayor compromiso mutuo entre los Estados, y deslegitiman la guerra como instrumento de solución de conflictos (Fuchs, 2006: 31).

En América del Sur se han ido consolidando una serie de procesos formales a través de las instancias de integración como MERCOSUR e informales, como la disminución de las tensiones y el aumento de la confianza mutua propicias para la conformación de una comunidad. De hecho la autora realiza todo un estudio sobre percepciones e ideas en torno a las FFAA, la integración y las necesidades de seguridad tanto entre los funcionarios parlamentarios como desde la opinión pública para sustentar sus conclusiones.

Costa Vaz y Jacomé (2009) definen a América Latina como fragmentada en torno a concepciones de seguridad, caracterizan las principales amenazas a partir de dos ejes: uno doméstico basado en la débil gobernabilidad y la inseguridad ciudadana; otro transnacional en el cual se destacan el crimen organizado y los flujos ilícitos.

A partir de estas fragmentaciones visualizan la profundización en cooperación subregional en torno a temas de defensa y seguridad aunque critican estos esfuerzos por ser sectorizados y depender fuertemente de los poderes ejecutivos. Por otra parte, alegan que la falta de control civil sobre el sector militar es un problema relevante en América del Sur, que muchas fuerzas armadas aún cuentan con autonomía decisional y que un aspecto principal de esta problemática tiene que ver con el involucramiento de militares en tareas que no son de defensa como lucha contra el narcotráfico, seguridad ciudadana y mantenimiento del orden público (Costa Vaz y Jacomé, 2009: 4).

Tanto en el marco de la CAN como de MERCOSUR los autores visualizaban la baja prioridad dada a la integración en temas securitarios. Recién a partir de la creación del CDS observan que se abre un campo de posibilidades para la cooperación en materia de defensa y seguridad: "El Consejo constituye un novedoso espacio político e institucional para el diálogo político y para la cooperación regional en seguridad […]" (Ibíd. 5). Dado que el CDS se establece como instancia de cooperación en defensa es necesario que se delimiten objetivos claramente para evitar cualquier militarización de la seguridad, sin embargo y paradójicamente, proponen que la integración suramericana incorpore la noción de seguridad interméstica pues permite conciliar las amenazas domésticas e internacionales.

La herramienta para mejorar la condición de seguridad subregional es la creación de *comunidades de seguridad nacionales y regionales*. Por comunidades

nacionales, en general, la bibliografía se refiere a la participación en el área de actores no militares como académicos, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, ampliando de este modo los insumos para el establecimiento de políticas públicas de seguridad y de defensa.

Para la región se promueve la democratización del sector defensa, el control civil de las FFAA, la incorporación de la participación parlamentaria a nivel multilateral en esos temas, cooperación tecnológica, medidas de confianza mutua, cooperación temática como por ejemplo contra el narcotráfico, misiones de paz conjuntas.

Ahora bien, presentadas las diferentes perspectivas mayoritarias en la región es posible realizar algunas apreciaciones generales de las mismas. Entendemos que las propuestas de articulación regional, en general, no logran tipificar correctamente las comunidades de seguridad pluralistas confundiéndose con las condiciones necesarias para la seguridad cooperativa salvo en casos específicos como el de Fuchs o Celi donde específicamente se entiende que la identidad -en el caso del segundo y más profundamente por la primera que suma a ello- los valores compartidos y las ideas comunes conforman la esencia para la constitución de este tipo de comunidades.

Otro punto a considerar en relación a las propuestas de comunidades es que al intentar transpolar procesos propios de otras regiones que en este caso sería la experiencia europea, se ignoran las particularidades y posibilidades concretas de estos esquemas en América Latina.

Tal como lo expresa Vargas, citado *ut supra*, no se trata de considerar los Estados de la Periferia como fallidos sino de pensar en Estados que no han podido a lo largo de su historia efectivizar su soberanía, en ese sentido el logro de los principios westfalianos como soberanía, no intervención, independencia económica, etc. siguen siendo objetivos de primer orden para los gobiernos de la región. Toda la historia regional da cuenta de la negación de esa soberanía por parte de los poderes centrales del sistema internacional, la meta más importante para los países de América del Sur es la consolidación de su autonomía, tal como veremos en el capítulo siguiente. Pretender que la subregión se acerca a conformar comunidades de seguridad que impliquen intereses declarados y decisiones comunes (significado de elevados niveles de confianza) cuando aún están militarizadas las fronteras es desconocer la realidad y los intereses expresos de los Estados suramericanos, especialmente por el elevado número

de bases militares o estratégicas situadas por Estados Unidos en la región amazónica y sus alrededores que empujan a elevar los niveles de temor y desconfianza.

En ese sentido el proceso que lleva a la constitución de comunidades no parece estar iniciado en profunidad en la subregión. De todas maneras, es evidente que a pesar de poder mantener determinados principios realistas para sus relaciones mutuas los Estados de América del Sur deberían comprender que un esquema estricto de soberanía tradicional no ha garantizado hasta ahora mayores márgenes de autodeterminación, por tanto, que la integración es una condición estructurante para la consolidación de la tan deseada autonomía.

En general, es de resaltar que parte importante de los académicos latinoamericanos toman acríticamente aquello establecido desde la visión hegemónica o en el Centro. Aquí es presciso remarcar algunos aspectos principales de esto: por un lado, que las definiciones y abordajes para pensar la seguridad internacional se hacen a partir de lo estudiado en Estados Unidos y Unión Europea, para experiencias propias de esos países o regiones, sin una adaptación precisa de esas posibilidades en la región. Resaltan en la bibliografía las propuestas de seguridad cooperativa o comunidades de seguridad; con respecto a la vinculación con los derechos humanos se aborda sin mayores profundizaciones sobre las consecuencias de las definiciones multidimensionales o intermésticas sobre la vida, libertad y dignidad de las personas tal como se especificó en los capítulos II y IV, salvo por referencias generales a respetar la democracia y el estado de derecho o la subordinación militar al poder civil, que es básicamente el discurso promovido desde Estados Unidos en los debates hemisféricos u OEA. Cuando efectivamente esto se analiza en profundidad no es con respecto a la seguridad internacional o regional sino sobre la seguridad pública, la ciudadanía y el orden social como vimos en los enfoques estructuralistas, orientados al orden interno y el rol de las fuerzas policiales y militares en ese marco.

Por otra parte, en la mayoría de la bibliografía se consideran las nuevas amenazas tal como han sido tipificadas por Estados Unidos en sus NSS desde 2002/2006 en adelante o en OEA en 2003, por ejemplo la desigualdad social, la pobreza o la exclusión; el crimen organizado; el narcoterrorismo se califican como principales amenazas y, lo que parece aún más grave para esta investigación, asumen la condición de Estados débiles, fallidos y espacios vacíos en la región sin considerar las herramientas internacionales que priman para estas soberanías condicionadas. No se tienen en cuenta consideraciones regionales fundamentales como es el caso de los

recursos naturales que desde UNASUR han sido definidos como estratégicos y elementos clave de la defensa y la autonomía regional, excepto en los casos donde la base de análisis es geopolítica o como Celi que si bien plantea la conformación de CS remarca la cuestión de los recursos y su defensa como una idea compartida en la subregión.

Expertos internacionalistas latinoamericanos como Rojas Aravena, Bartolomé o Diamint asumen prácticamente como un todo aquellos postulados hegemónicos con respecto a la región. Tomando a Bartolomé (2013) y Sampó y Bartolomé (2013), con respecto a las nuevas amenazas, definen como los principales riesgos en la región al crimen organizado y al terrorismo, en referencia al primero entienden que es una condición "pandémica" en América Latina. En relación al segundo tipifican a las FARC o Sendero Luminoso en Perú como "narcoterroristas" siguiendo las afirmaciones estadounidenses. Por otra parte, apela al concepto de "zonas grises" del Pentágono, que aquí hemos llamado espacios vacíos, donde no es factible diferenciar entre seguridad interna y externa dado que la falta de presencia estatal ha supuesto la instalación de actores transnacionales ilegales. El autor argentino asume como válido el supuesto de EEUU sobre la Triple Frontera, que como zona gris, ha dado lugar a la existencia de "células dormidas" de terrorismo islámico. De igual modo afirma la manifestación de crisis de gobernabilidad en la región, aunque reconoce el incremento de la importancia en la cooperación hemisférica y subregional.

De acuerdo al propio poder ejecutivo de Washington, al hablar de Centro América:

> The primary security challenge in Central America is no longer focused on state-to-state or military-to-military security threats, but rather how we collectively address nontraditional, transnational threats. It is about organized crime, drug trafficking, arms trafficking, gangs and gang-violence, trafficking in persons, and terrorism. These threats span a host of cross-cutting social problems and require coordinated, cooperative, and multifaceted responses by all of us. Beyond narrow police and military responses, we must find ways to incorporate the whole range of states, national institutions, multilateral organizations, each playing an appropriate role, with full respect for democratic principles and human rights. […]To address the transnational security challenges of today will require a multidimensional response (Shannon, 2007, Discurso, US Department of Sate).

En 2011 el gobierno de Barack Obama, tomaba iniciativas para enfrentar el crimen organizado transancional como uno de los principales peligros para la seguridad y la estabilidad a nivel global. Se establecerá una Estrategia para combatir al crimen

organizado el cual se vincula con los tráficos de drogas ilícitas, armas y personas, blanqueo de dinero, financiamiento a terroristas, crimen cibernético, factor de debilitamiento de la institucionalidad estatal y la gobernabilidad, entre otras cosas (ver sitio oficial de la Casa Blanca).

Estas son las categorizaciones que parte de los especialistas en seguridad internacional de la región toman acríticamente, como verdad incuestionable. Se citaba a Bartolomé, ahora si se retoman los planteos de Rojas Aravena quien ha coordinado varias publicaciones de Flacso sobre la temática, es claro que los temas mencionados como amenazas y las soluciones propuestas no se diferencian de la postura oficial de la Casa Blanca.

Así comienza el prólogo del libro *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe* que el autor coordina junto con Solís del año 2008:

> El crimen organizado desafía el desarrollo y la gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe. Este fenómeno se ha generalizado y adquirido nuevas y más violentas formas de operación en todo el Hemisferio. Ello dificulta la vigencia del Estado de Derecho, impide un efectivo imperio de la Ley, afecta gravemente la economía y la seguridad de las empresas privadas, y erosiona los sistemas políticos y las instituciones democráticas en todos los países de la región (Rojas Aravena, 2008 en Rojas Aravena y Solís, 2008: 10).

La respuesta para este "flagelo" es entonces la cooperación y la acción multilateral que siempre tienen en cuenta e incorpora a Estados Unidos dado que se piensa como Hemisférica. Asume, tal como lo definieron las administraciones norteamericanas, que el crimen organizado se ha vuelto claramente transnacional, con alta capacidad de adaptación y con una fuerte especialización en ámbitos como el tráfico ilegal de estupefacientes, armas y personas, el blanqueo de dinero asociado a todos ellos (Rojas Aravena, 2008: 98).

Diamint, Benítez Manaut y Celi en 2009 en la "Presentación del Anuario de Seguridad" que todos los años edita la Fundación Friedrich Ebert Stiftung, también definían como una amenaza principal en el hemisferio al crimen organizado especialmente en la América Latina Norte donde la influencia de Estados Unidos no se ha visto disminuida como sí afirman puede visualizarse desde Venezuela hacia abajo (exceptuando por supuesto a Colombia). Desde mediados de los dos mil los autores comprenden que:

> En la agenda de amenazas a la seguridad de la región [México, América Central y el Caribe], el terrorismo pasa a un segundo plano como prioridad para la contención y el crimen organizado se transforma en el principal enemigo a

> confrontar tanto desde los gobiernos, sus agencias de inteligencia y cuerpos policíacos, como desde los organismos internacionales (Benítez Manaut, Celi y Diamint, 2009: 4).

Para la región andina los autores reconocían el narcotráfico, especialmente la producción y comercialización de cocaína y la internacionalización del Plan Colombia como factor de inseguridad y desestabilización. En general, en toda la región observan la existencia de debilidades institucionales (aún en América del Sur donde reconocen que la cooperación en defensa y la integración abrieron mayores márgenes de autonomía) frente a la cual la inseguridad pública aparece como su clara expresión. La principal amenaza hemisférica es definida por el crimen organizado y en especial por sus vínculos con el narcotráfico. Aclaran que para enfrentarlo: "Sin embargo, hay análisis que afirman que las políticas prohibicionistas que impulsa EE.UU. han fracasado" (Ibíd. 11).

Además, estas cuestiones relativas al narcotráfico y el crimen organizado en la región con su capacidad de penetración de instituciones estatales, de generar corrupción y violencia, uso del sistema financiero para el blanqueo vienen siendo estudiadas hace décadas en América Latina y cuestionadas las propuestas militarizadas de Estados Unidos, pero estos autores mencionados parecen descubrirlo actualmente a partir de que Washington lo declara amenaza principal en el hemisferio.

VI. 2. 5. LA CRÍTICA A LA VISIÓN HEGEMÓNICA: OTROS APORTES A LA SEGURIDAD REGIONAL

Ahora bien, si se toman los abordajes críticos o autonómicos es posible evidenciar toda una gama diferente de prioridades y especialmente una mirada que pone en cuestión la potencia hegemónica y sus propuestas.

Borón es uno de los autores críticos que van a considerar que la hegemonía estadounidense está en decadencia y afirma que cuando los Estados imperiales inician su declive se vuelven más violentos para poder sostener su poder (Borón, 2013). Para el sostenimiento del poder de Washington, América Latina constituye la región más importante del mundo para ese país por las riquezas naturales que concentra: "El imperio quiso consolidar en términos políticos y militares con América Latina antes que con Europa, por la cacería de recursos naturales, de petróleo, gas, agua y minerales estratégicos que desarrolla" (Ibíd).

De las 76 bases militares que tiene diseminadas el Departamento de Defensa en América Latina, 13 de ellas están rodeando a Venezuela y 25 a Brasil esto puede leerse,

de acuerdo a Borón (2013), como una cartografía de los intereses de la potencia en la región y especialmente sobre los recursos.

En el año 2008 el politólogo argentino entendía que:

> […] un importante cambio en la arquitectura de la estructura imperialista mundial, porque pasamos de un orden mundial bipolar a un orden unipolar donde la sujeción de los países débiles al imperialismo norteamericano es mucho más fuerte que antes. […] ahora el imperialismo chantajea, invade y saquea a mansalva, sin un poder internacional –ni hablar de una ley internacional- que pueda ejercer un contrapeso […] (Borón, 2008: 40).

Precisamente, lo que devela el declive de ese poder imperial es la aparición de actores internacionales o al menos su coordinación para intentar presentar un contra-balance al unipolarismo. En América Latina, los Estados bolivarianos y los procesos de integración como ALBA, UNASUR y CELAC dan cuenta para Borón de potencialidades fundamentales para ese contrapreso al poder hegemónico y para la emancipación de la región de todo neocolonialismo (ver sitio web de Atilio Borón, 2013).

Ya se han señalado, al hablar de geopolítica, los planteos de Barrios y Jaguaribe como una postura autonómica. A esto, con matices, interesa sumarle algunas conceptualizaciones de Tokatlián.

En la entrevista realizada en enero de 2015, el internacionalista argentino, establecía que las dificultades aún existentes para pensar en una visión de seguridad autónoma en América del Sur son las siguientes: 1. El pasado autoritario y el rol de las FFAA en el mismo, los puntos de referencia más conservadores persisten y están detrás de la indistinción que se da entre defensa y seguridad. En respuesta a ello la subregión debería apostar a mayor democracia y mayor integración, que pueda traducirse en hechos más allá de lo que se proclama discursivamente. 2. El concepto de seguridad humana, que fue tan extendido en la región, jugó un papel importante al implicar la vinculación entre las temáticas de seguridad y de derechos humanos, de todas maneras, la gran diferencia entre interpretaciones nacionales dificulta que se consolide colectivamente a nivel suramericano. 3. En algunos países este debate iniciado a partir de la seguridad humana contribuyó a la generación de políticas públicas más activas en DDHH en el ámbito de la seguridad, el autor menciona los casos de Chile, Argentina y Uruguay como significativos en ese campo y entiende que el mayor involucramiento de esos Estados en misiones de paz también se relaciona con este aspecto. 4. UNASUR es vista como potencialidad pero debe construirse una epistemología común dado que aún

persisten grandes diferencias, que a su vez, impiden la traducción de ese importante potencial subregional en recursos para la acción política. Hallar una epistemología conjunta en torno a la defensa y la seguridad es una necesidad para esa acción.

Con respecto a la hegemonía estadounidense, Tokatlián (2012) interpreta que es muy apresurado hablar de una decadencia definitiva pues ya se ha hecho en otros momentos históricos y la potencia tuvo la capacidad para reconstruir su poder. La crisis económica iniciada en 2007 y el surgimiento de actores del Sur con mayor peso en el tablero internacional o el creciente poder de Oriente (confluyentes en el BRICS) se constituyeron en factores de contrapeso al poder de Washington, sin embargo, en cuanto al poderío y hegemonía militar el rol de Estados Unidos es indiscutido; no existe ningún actor internacional que pueda desafiarlo, en ese aspecto concreto la distribución de poder en el mundo continúa siendo unipolar.

En relación a las posibilidades autonómicas para la región en 1995 Tokaltián y Carvajal afirmaban:

> En el caso de los países periféricos y en relación a un potencial comportamiento autonomista, cabe preguntarse: ¿qué otro instrumento distinto a una riqueza material o económica, que no se detenta de manera significativa ni abundante, puede brindar cierto poder relativo que eleve las posibilidades autonómicas de un actor (estatal o no gubernamental) ubicado lejos del centro del sistema global? La "fuerza" –en esencia militar- no parece la fuente más adecuada ni práctica por lo costoso, peligroso y hasta estéril de pretender la generación de un poderío bélico sostenible. Sin embargo, en el terreno de las "ideas" -en la doble dirección de ideas como conocimiento e ideas como imaginación- es probable identificar un territorio no explorado suficientemente por parte de los países periféricos, en particular de Latinoamérica (Tokaltián y Carvajal, 1995: 26).

Vinculado a ello, en la entrevista de 2015 el autor argentino hacía referencia a las ideas surgidas en la región como muestra de una reapropiación de aquello preponderante a nivel global pero con matices propios que habilitaban interpretaciones autonómicas. Si en el siglo XIX América Latina logró tomar el derecho internacional para oponerse a acciones de fuerza o intervenciones de los poderosos, utilizando un instrumento creado por el Centro como insumo para oponerse a los intereses del Centro, tal el caso de la Doctrina Drago para limitar la intervención y la arbitrariedad de las potencias en el cobro de deudas externas; en el siglo XXI es posible observar un nuevo debate abierto en los principios internacionales promovidos desde Naciones Unidas, frente al abuso cometido por los poderosos en sus injerencias humanitarias bajo el nombre de la "responsabilidad de proteger", Brasil es quien ha propuesto en el seno del Consejo de Seguridad la categoría de "responsabilidad *al* proteger" como medio para

limitar la irresponsabilidad de los poderosos en esas intervenciones. Este es un debate recientemente abierto en América del Sur pero que puede servir de base para nuevos principios en la comunidad internacional. Muestra de cómo las ideas, la generación de nuevos valores, interpretaciones y normas para la acción pueden significar un instrumento de mayor independencia internacional. Sobre el caso de la propuesta brasileña sobre la responsabilidad al proteger volveremos en el siguiente capítulo.

De igual modo, Tokatlián (2009b) analiza la temática de los Estados fallidos visualizando la utilización de esta categoría en las relaciones bilaterales Estados Unidos – Colombia donde entiende que esas relaciones pueden ser interpretadas como: "un estudio de caso en el que se muestra la forma en que la construcción en torno a la cuestión del 'Estado fallido' fue esencial para legitimar una creciente y masiva intervención estadounidense en los asuntos colombianos" (Tokatlián, 2009b: 2).

Por último, interesa remarcar del autor mencionado, la percepción acerca del militarismo creciente de Estados Unidos en América del Sur o al menos la centralidad del Departamento de Defensa y el Comando Sur para proyectar su política exterior hemisférica llevan a Tokaltián (2008) a interpretar que la: "[…] proyección geopolítica y despliegue militar en América del Sur es cada vez más un problema."

Sonia Winer (2010) se hace eco de esta observación acerca de la militarización creciente en la subregión, que sostiene no solo Tokatlián sino también Borón, y entiende al analizar el caso paraguayo que Washington pretende instalar en Suramérica la "nueva doctrina de inseguridad mundial". La misma puede resumirse de la siguiente manera: primero, la insistencia de Estados Unidos frente a las nuevas amenazas (crimen organizado transnacional, terrorismo global y narcotráfico) afirmando que es necesario dejar de lado la división entre seguridad y defensa, borrando toda diferencia entre tareas policiales y militares; segundo la creciente penetración ideológica de la doctrina estadounidense entre funcionarios de la subregión, que Winer especifica para Paraguay pero puede ser extendido a Colombia, Perú, en algunos sectores brasileños, argentinos o chilenos, que aceptan y fundamentan acciones a partir de la contrainsurgencia, la narcotización de las acciones de los grupos armados y la utilización de técnicas de interrogatorio que han sido denunciadas como tortura.

Ernesto López define, siguiendo el documento de Naciones Unidas de 1985, a la seguridad internacional como indivisible, compleja, multidimensional e interdependiente. Con respecto a la indivisibilidad de la seguridad el autor entiende que está ligada a tres cuestiones básicas: polifacetismo (multidimensionalidad) de la

amenaza; la interdependencia local/internacional; el aspecto geográfico/territorial con la multiplicación de actores y escenarios (López, 2003: 78).

Cuestionará a quienes quieren imponer como amenaza la pobreza y la exclusión social, éstos son temas que corresponden claramente a la cuestión social y no queda claro cómo pueden terminar afectando la seguridad del Estado. Es más, dirá que: "reconducir la cuestión social a cuestión policial me parece éticamente deplorable y una invitación a transitar caminos peligrosos […]" (Ibíd. 81). Por lo demás, López comprenderá como un "equívoco interesado" suponer que las nuevas amenazas deben tener tratamiento militar, bajo el supuesto que al afectar la seguridad automáticamente deberían implicar intervención militarizada. Las diferencias de las dimensiones y sus tratamientos específicos según la temática deben ser expresamente delimitadas a la hora de tomar decisiones políticas para la defensa y para la seguridad como ámbitos distinguibles.

Por último, mencionaremos una vertiente de estudios que suponen una continuidad histórica de acción por parte de Washington en la región entre la Guerra Fría y la actualidad. Para ello tomaremos a Romano (2010) quien establece, siguiendo a Chomsky, una continuidad entre los principios rectores de la política exterior estadounidense en la Guerra Fría y en la "guerra preventiva al terrorismo". La seguridad tiene primacía en las consideraciones de política exterior de los *decision makers* desde los inicios del conflicto bipolar, no se inicia en 2002 sino que la era Bush (hijo) marca una continuidad con parámetros de larga data en las consideraciones de Estados Unidos: una combinación de realismo e idealismo.

> En las Estrategias de Seguridad Nacional de los años 2002 y 2006 (NSS) hallamos importantes referencias a estos dos conceptos que siguen conformando los pilares básicos de los planes para "garantizar" la seguridad de Estados Unidos, continuando con la fusión entre principios típicos del realismo (como la seguridad, la importancia de lo militar, la intervención unilateral, etc.) y fundamentos liberales (expansión de la democracia, sistemas de decisión multilateral, negociación pacífica, etc.) (Romano, 2010: 368).

El otro gran elemento de continuidad, además de los pilares de seguridad, ha sido la posibilidad de intervención frente a determinados escenarios considerados amenazas a los intereses de la Casa Blanca. Para ello tomará como referencia diversas intervenciones realizadas en América Latina en el marco de la Guerra Fría, parte de las cuales hemos mencionado en el presente capítulo, contraponiéndolas a la decisión de la administración Obama sobre "operativos de fuerzas operacionales especiales" del

Departamento de Defensa que, en principio, se destinan a intervenciones en territorios donde no existe confrontación bélica directa y que los autores asocian con las acciones estadounidenses en la región (Romano y Delgado Ramos, 2010).

El tercer componente de continuidad es el recorte de derechos producidos al interior de la propia sociedad norteamericana en nombre de la seguridad. Romano (2010) comprende este proceso como iniciado en la Guerra Fría y profundizado a partir de la guerra al terrorismo. El debilitamiento de la democracia y las libertades data del siglo XX como condición de necesidad para la seguridad nacional habilitando excepciones crecientes en el orden jurídico.

Por otra parte, la autora coincide con Borón en las consideraciones acerca de los intereses hegemónicos en los recursos naturales de América Latina, ya en 2005 entendía el ALCA como un objetivo para el acceso a los "vastos recursos naturales" de la región más que como la conformación de un "gran mercado" (Romano, 2005).

CONCLUSIONES

En el capítulo I, al iniciar el recorrido teórico acerca de la seguridad internacional, definíamos en plural el análisis de los factores de inseguridad global y se proponía entonces hablar de *seguridades internacionales* teniendo en cuenta una serie de diferencias entre el Centro y la Periferia, no únicamente en términos geográficos sino también socio-económicos y políticos. Es posible visualizar esa diferencia en los enfoques académicos en América Latina dado que por una parte, existe un grupo de estudiosos de la seguridad que asumen como válidas las propuestas hegemónicas incluso el involucramiento de las FFAA en seguridad interna o combate a las nuevas amenazas. De otro lado, aparecen una serie de enfoques dependentistas, críticos y/o autonómicos que entienden como amenaza las propias propuestas hegemónicas dada la militarización de la subregión, la presión para desdibujar las tareas de seguridad y defensa aún con el pasado dictatorial y de vejaciones en América Latina, la excesiva securitización de temas que pertenecen a otras agendas como desarrollo, políticas sociales, medio ambiente. En esta segunda vertiente general se proponen la integración estratégica regional, la aplicación de políticas públicas que aumenten la autodeterminación de cada Estado y de toda la región y se consideran especialmente los recursos naturales como un eje para pensar la seguridad regional.

Existen coincidencias en los abordajes sobre la necesidad y los efectos positivos de instancias de coordinación, cooperación o integración en las áreas de seguridad y defensa. Ambas vertientes teóricas apoyan estas iniciativas y presentan propuestas a futuro, sin embargo, mientras la primera lo hará analizando relaciones hemisféricas e incorporando a Estados Unidos en cualquier proceso, la segunda tendrá como foco el logro de autonomía y el alejamiento de Washington por el historial de condicionamientos e intervenciones que trajo consigo la *seguridad hemisférica*. El punto central de quiebre en la interpretación, en esto coincidimos con Bertonha, es la aceptación o negación de las FFAA participando en seguridad interna, es decir, entre aquellos que ven como solución el policiamiento del sector militar y la securitización social frente a quienes entienden esto como un peligro para las mayorías latinoamericanas. El principal punto de ruptura es el cómo, las herramientas que deben ser aplicadas para el logro de la seguridad.

En el objeto referente existen coincidencias generales ya que aparecen dos principales destinatarios de la seguridad: los Estados y los individuos. Se pueden reconocer también coincidencias en los fundamentos: consolidar la paz regional, proveer de calidad de vida a las poblaciones que se ven afectadas por la violencia, fortalecer la institucionalidad y la gobernabilidad del Estado, vigorizar las democracias. De nuevo las divergencias estarán en las consideraciones sobre las estructuras donde se asientan y/o deberían asentarse esos fundamentos; para la vertientes críticas el Estado cumple el papel estratégico frente al mercado y la redistribución de la riqueza se convierte en un dato central, para las miradas coincidentes con las propuestas hegemónicas la visión es limitada en relación a la libertad, los alcances de la democracia y el rol del Estado, de hecho, no cuestionan el neoliberalismo y los mercados globales sino que apuestan a modificaciones funcionales, no estructurales, que no afecten la apertura comercial, financiera o de inversiones. Tal como lo planteaba Nef, la tensión es entre una seguridad que se oriente a afectar las causas históricas de las vulnerabilidades o entre medidas orientadas exclusivamente a los síntomas.

Con respecto a las nuevas amenazas, se ha señalado en este apartado que existen coincidencias a la hora de definirlas y reconocerlas teniendo principal espacio el crimen organizado, sus vínculos con el terrorismo como medio de acción y con el narcotráfico, además se mencionan el medio ambiente y las migraciones. La divergencia aparece en cuanto al tema de la exclusión, la pobreza extrema y la vulnerabilidad ya que para las posturas dependentistas, críticas y autonómicas el tratamiento para estos temas aparece

claramente como un asunto de garantía de derechos de segunda y tercera generación más que como un tema de seguridad.

Por último, mientras que los enfoques pro-hegemónicos desestiman cuestiones geopolíticas en torno a los recursos naturales para las segundas vertientes se vuelven el foco esencial de cualquier consideración de defensa regional.

Es significativo que en los estudios de seguridad en la región no aparezcan incorporados los aportes postestructuralistas y postcoloniales o los debates sobre la complejidad. Algunos elementos de esas perspectivas pueden aparecer pero no han merecido mayores atenciones de parte de la bibliografía especializada. De igual modo, no se han encontrado referencias a la seguridad sostenible.

CAPITULO VII

SEGURIDAD Y DERECHOS EN (Y DESDE) EL SUR DE AMÉRICA

Si anteriormente se hizo referencia a los debates teóricos regionales en torno a la problemática bajo análisis en este punto del trabajo nos centraremos en el análisis de las decisiones y acciones de los actores internacionales.

Se desarrollará en específico las temáticas de seguridad desde las perspectivas planteadas en instancias regionales integrativas de los Estados suramericanos e intentaremos contraponerlo con algunas prácticas y decisiones políticas concretas como forma de revisar cuánto de esas posturas discursivas pueden ser comprobadas en la realidad subregional, a la par de una comparación con las perspectivas teóricas regionales y su pertinencia. Al final del mismo se realizará una triangulación entre las opciones teóricas obtenidas de la bibliografía, la opinión acerca de una visión común y autónoma de seguridad en la subregión de acuerdo a los expertos entrevistados y las posturas oficiales expresadas en discursos presidenciales, documentos nacionales y de organizaciones internacionales subregionales, a modo de síntesis.

Para ello dividiremos el capítulo en dos grandes ítems, el primero de ellos permitirá recorrer las convergencias a través de los procesos de integración, los acuerdos bilaterales y articulaciones en seguridad regional, considerando su vinculación con los derechos humanos.

El segundo profundizará en las divergencias, aquellas particularidades estatales u organizacionales que desafían o se distancian de lo acordado en el plano regional. Es preciso dejar en claro que no se analizarán extensamente los casos nacionales o subnacionales sino que se tomarán ejemplos específicos que den cuenta de esas peculiaridades.

VII. 1. CONVERGENCIAS EN SEGURIDAD: UNASUR, ALBA Y LA AMPLIACIÓN DEL MERCOSUR

Se han mencionado en general estos procesos de integración, sus objetivos generales y principios. Aquí profundizaremos con respecto a ellos los aspectos vinculados a la seguridad y los derechos humanos. El mayor tratamiento lo recibirá

UNASUR que es la instancia donde se contempla como uno de sus dispositivos la articulación en defensa y por otro lado, la seguridad.

Toda la bibliografía especializada regional así como los documentos oficiales de las organizaciones internacionales regionales mencionadas resaltan a América Latina y América del Sur como *zona de paz*. Esta es una condición que, en general, los Estados de la subregión consideran consolidada y una fortaleza propia. Siguiendo a Celi (2014) podemos realizar un recorrido por las instancias donde se ha ido resignificando y fortaleciendo este "bien público regional".

En 1998 los Estados miembro del MERCOSUR y asociados (Bolivia y Chile) declaran el espacio de integración como zona de paz. En 1989 se produce la Declaración de Galápagos que constituye el "Compromiso Andino como zona de Paz, Seguridad y Cooperación", en 2002 surge el Compromiso de Lima: "Carta Andina para la Paz y la Seguridad" y en 2004 los Estados de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela declaran una zona de paz andina.

En el año 2002 en el marco de la II Cumbre de presidentes de América del Sur se establece la "Declaración de Suramérica como Zona de Paz", consolidando procesos que ya estaban en funcionamiento desde décadas por distintas instancias subregionales de integración. La carta constitutiva y estatutos de UNASUR recogerán estos antecedentes y en cada uno reafirmarán esta condición de zona de paz como un engranaje de la identidad en defensa y cooperación en seguridad subregional.

Los acuerdos mencionados de la CAN y MERCOSUR suponían medidas de cooperación como fomento de la confianza, transparencia y solución pacífica de controversias (ver Celi, 2014 en Niño Guarnizo (ed.), 2014).

Otros antecedentes importantes de convergencia en materia de seguridad se refieren a tratados fronterizos en la región amazónica, andina y en la Triple Frontera. De acuerdo a García Pinzón (2014) la Triple Frontera constituye una "zona gris" donde confluyen lo ilegal y lo legal amenazando la seguridad, en ese marco, la autora entiende que se produjeron una serie de acuerdos para enfrentar las nuevas amenazas. El primero de ellos es en 1996 donde se constituye un Comando Tripartito entre Argentina, Brasil y Paraguay en el marco del "Acuerdo de Seguridad y Facilidad de Tránsito de las Tres Fronteras", sus objetivos eran principalmente la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. De los tres países el único que habilitó la participación militar es Brasil.

En el marco de acuerdos previos orientados a la cooperación en seguridad, se produce:

> […] la "Reunión Extraordinaria de Ministros del Interior del Mercosur, Bolivia y Chile", celebrada en marzo de 1998, se aprobó un "Plan General de Seguridad para la Triple Frontera" (Acuerdo 2/98-RMI-Mercosur) cuyo objetivo es la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado y el contrabando de armas, mediante la cooperación en los ámbitos policial, migratorio, aduanero, bancario y financiero (García Pinzón, 2014: 239).

En otra reunión extraordinaria en el año 1998 se acordará el "Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional" (Acuerdo 5/98) la premisa básica de dicho plan, de acuerdo a Bartolomé (2002 citado en García Pinzón, 2014) es la lucha contra todas las formas de delincuencia organizada. Un año más tarde, en el marco del Plan de Cooperación se establecerá el "Grupo de Trabajo Especializado sobre Terrorismo" el cual adquirirá mayor protagonismo luego de los atentados de NY de 2001 convirtiéndose en grupo permanente.

En el año 2002 se genera un mecanismo de colaboración entre los Estados fronterizos y Estados Unidos denominado "Mecanismo 3 más 1" cuyo fin principal es el combate al terrorismo y el crimen organizado. Este acuerdo es una respuesta a las presiones de Estados Unidos sobre la Triple Frontera como "zona gris" y espacio de alojamiento de terroristas, dado que la potencia consideraba esta zona como un espacio vacío amenazando con instalar presencia militar propia, los Estados de la región deciden acordar un mecanismo donde compartir información y actividades multilateralmente para evitar acciones unilaterales de Estados Unidos.

De acuerdo a un informe en 2006 de la embajada estadounidense en Argentina, que permite dilucidar las diferencias entre los Estados suramericanos y el hegemónico, desde Paraguay, Argentina y Brasil:

> Las delegaciones reafirmaron igualmente que, de acuerdo a la información disponible, no fueron detectadas actividades operativas de terrorismo en el área de la Triple Frontera, y en caso de ser detectada cualquier actividad que pudiera contribuir directamente o indirectamente a la comisión de actos terroristas, incluyendo el financiamiento del terrorismo, intercambiar rápidamente la información para impedir eventuales ilícitos (V Reunión Plenaria, Mecanismo 3 más 1, 2006).

Este mecanismo en colaboración entre los tres Estados suramericanos más Washington da muestras de herramientas de asociación con la potencia hegemónica pero no ya de subordinación automática logrando los tres países frenar, mediante actuación conjunta, cualquier avasallamiento de la decisión desde Estados Unidos mediante prácticas unilaterales.

En la frontera amazónica entre Perú, Colombia y Brasil al norte de dicha selva confluyen tres ciudades (Leticia, Tabatinga y Santa Rosa) que si bien mantienen vínculos entre sí, al estar en medio del Amazonas, se mantienen aisladas y alejadas de los centros urbanos de sus respectivos territorios nacionales. Más allá de su aislamiento, esta es una zona estratégica donde se desarrollan megaproyectos de infraestructura vial, energéticos, extractivos, entre otros. A instancias de Brasil se producirá un acuerdo tripartito para el control de esas fronteras denominado "Organización del Tratado de Cooperación Amazónica" donde la seguridad y la defensa constituyen pilares esenciales (García Pinzón, 2014: 245).

De acuerdo a la autora, en el trapecio amazónico confluyen tres fuentes de inseguridad que serán priorizadas de forma distinta por cada uno de los Estados y de las organizaciones de la sociedad civil allí presentes: nuevas amenazas como crimen organizado y narcotráfico; presencia militar extraregional (EE.UU. y sus bases en Colombia y Perú); prácticas agrícolas, forestales y extractivas que amenazan el medio ambiente. De todos modos, los acuerdos se centran principalmente en el control de los actores ilegales con énfasis en operaciones de tipo militar, no se han llevado a cabo medidas sustantivas y las principales acciones las ha tomado Brasil, mayormente militarizando las fronteras e instalando dispositivos de vigilancia. Por último, esta zona se ha incluido como uno de los ejes de la iniciativa IIRSA para construir infraestructura que permita efectuar un corredor bioceánico a través de la Amazonía.

Diferente es el caso de la frontera andina entre Bolivia, Perú y Chile donde la cooperación principalmente es descentralizada y subnacional, que en la bibliografía se denomina paradiplomacia. Por otra parte, el principal factor de inseguridad allí serían las cuestiones fronterizas tradicionales no resueltas entre delimitaciones territoriales, aun cuando existen inseguridades generadas por las nuevas amenazas especialmente el crimen organizado. No existen acuerdos trilaterales a nivel de los Estados nacionales sino una serie de acuerdos bilaterales, las principales medidas las ha llevado a cabo Chile con acciones de militarización de su frontera norte (García Pinzón, 2014: 250).

En términos de avances de cooperación en seguridad y defensa bilaterales podemos señalar que entre Argentina y Chile el último de los acuerdos, del año 2006, prevé una fuerza binacional de paz denominada "Cruz del Sur" que entre otros mecanismos de transparencia y cooperación militar muestran los parámetros de evolución en las relaciones entre ambos. Esta fuerza de paz conjunta viene a institucionalizar una relación de cooperación en materias de defensa y seguridad de al

menos una década, fueron renovadas sus funciones en el año 2010 creando un Grupo Bilateral de decisión política.

Brasil y Argentina además de acuerdos de complementación en fabricación y tecnología militar, como el del vehículo todo terreno 4x4 "Gaucho", constituyeron acuerdos para Grupos de Trabajo Conjuntos de las Fuerzas Armadas de ambos países con una serie de encuentros periódicos, ejercicios conjuntos, cursos, visitas, etc. Se han efectivizado mecanismos de información mutua, ejercicios combinados, encuentros entre militares de ambos países. En el año 2008 firmaron una serie de alianzas de cooperación e integración en el campo nuclear con fines pacíficos que, sin embargo, incluyen el enriquecimiento de uranio. Brasil, bilateralmente, ha producido asociaciones de inversión para equipamiento militar con Argentina, Chile y Perú.

Por su parte, los Estados miembro del ALBA en simultáneo (2012) se retiran del TIAR, dejando de participar de este acuerdo de defensa colectiva hemisférica, en consonancia con el alejamiento bilateral de Bolivia, Ecuador y Venezuela con respecto a Estados Unidos. Además, esta organización tiene prevista la creación de un Comité permanente de Defensa y Soberanía.

Antes de tratar la temática en el seno de UNASUR resta mencionar la acción de la MINUSTAH, bajo mandato de Naciones Unidas liderada por Brasil, en Haití, que ha significado la participación conjunta de los Estados suramericanos en una misión de estabilización en el hemisferio junto con otros pocos actores extraregionales. Los países latinoamericanos participantes en la misma son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay (Para ampliar información sobre todos estos temas ver Benítez Manaut, Diamint y Celi, 2009 en Mathieu y Rodriguez Arredondo (editores), 2009. Cardinale, 2011 en Altavilla [et. al.], 2011).

En el marco de la participación en esa misión de estabilización Argentina y Perú firmaron acuerdos en 2008 para la creación de la Compañía de Ingenieros Binacional "Libertador Don José de San Martín" para la realización de obras de infraestructura en MINUSTAH. Por otra parte, en 2009 Chile y Ecuador acordaron la "Compañía combinada de Ingenieros de Construcción Horizontal", orientada a acciones de infraestructura que opera actualmente en Haití (Donadio, 2014).

El tratado constitutivo de UNASUR que entrará en vigor en 2011 expresa parte de lo que se ha venido planteando a lo largo del trabajo en relación a América del Sur y su apego a determinados principios básicos del sistema internacional westfaliano. En el preámbulo los Estados parte ratifican como fundamentos los principios de: "irrestricto

respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados", además recalcan autodeterminación de los pueblos, democracia, paz, solidaridad, cooperación, "derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes", desarrollo sostenible (UNASUR, Tratado Constitutivo en sitio oficial).

Afirmarán como primera determinación construir una identidad y ciudadanía suramericana, luego un espacio integrado en lo político, económico, ambiental, cultural, energético y en infraestructura. Inmediatamente posterior a ello establece que esta integración de América del Sur se constituye para contribuir al "fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe" (Ibíd. 7). Integración multidimensional, búsqueda de identidad común sin negar la pertenencia mayor como comunidad de destino a la "Patria Grande". Podríamos definir a UNASUR como una organización "concéntrica" y con una visión desde la Periferia frente al Centro como "identitaria".

Aparece ya en el preámbulo, luego será ampliado como principio rector en un Protocolo Adicional, el compromiso con la democracia y el respeto irrestricto a los derechos humanos.

El objetivo declarado de la organización es:

> […] 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 (UNASUR, Tratado Constitutivo: 9).

Como objetivos específicos pueden resaltarse: el fortalecimiento del diálogo político y la organización como espacio de concertación; el desarrollo social y humano con equidad e inclusión; la integración energética; el acceso universal a la educación y la erradicación del analfabetismo; la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas; consolidar una identidad suramericana; acceso universal a la salud y la seguridad social; cooperación en cuestiones migratorias; integración industrial y productiva; proyectos comunes de investigación, innovación y producción tecnológica; promoción de la diversidad cultural, de la participación ciudadana.

En relación a las nuevas amenazas el documento declara el objetivo de coordinación entre organismos especializados de los Estados "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" (Ibíd. 12). Donde también se incorpora la coordinación política para el

desarme, la no proliferación de armas de destrucción masiva (incluidas las nucleares) y el desminado.

Con respecto a la *defensa* se establece como objetivo el intercambio de información y experiencias, en el inciso siguiente se afirma la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Fundamental es el tratamiento separado que va a dar la organización a las cuestiones de defensa y de seguridad que ya aparecen esbozadas aquí en el tratado constitutivo.

Se instituye que las decisiones serán tomadas por consenso y los órganos principales están compuestos por los poderes ejecutivos: el Consejo de Jefes y Jefas de Estado y el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Si bien el documento hace referencia a la participación ciudadana no queda claro cuáles serán los mecanismos para la misma dejando ese aspecto sin especificar y definido solo de manera general. Con UNASUR se potencia lo mencionado en capítulos anteriores sobre el fuerte componente personalista/presidencialista de la cultura política subregional.

En el año 2008 se crea el Consejo de Defensa Suramericano instituyéndose como una instancia de consulta, coordinación y cooperación en materia de *defensa* (UNASUR-CDS en sitio oficial). En sus principios establece que el mismo estará sujeto a los principios y propósitos de la Carta de Naciones Unidas, de OEA así como lo establecido en UNASUR.

Al enumerar esos principios reafirma los preceptos westfalianos ya mencionados soberanía e integridad territorial e institucional de los Estados y no intervención en los asuntos internos de otro Estado. Por otra parte, asumen como principio fundamental la autodeterminación de los pueblos. Ratifican la vigencia de las instituciones democráticas, el respeto irrestricto a los DDHH y asumen el ejercicio de la no discriminación en el ámbito de la defensa (Ibíd. Artículo 3).

Los incisos que siguen en el mismo artículo son interpretados aquí como propios de las propuestas de *seguridad cooperativa* dado que instituyen la promoción de la paz y la solución pacífica de controversias, el fortalecimiento del diálogo y el consenso en defensa mediante medidas de fomento de la confianza y la transparencia, asumen la plena vigencia del derecho internacional, reconoce la subordinación al poder civil de las instituciones de defensa, promueve la participación ciudadana en temas de defensa, reafirma la convivencia pacífica de los pueblos y rechaza la presencia o acción de grupos armados fuera de la ley que ejerzan la violencia. Esto último es un claro apoyo a los intereses colombianos y a las decisiones de seguridad de ese Estado frente a la

pérdida del monopolio de la fuerza legítima y su lucha contra grupos insurgentes y paramilitares o criminales.

Fundamental es para lo analizado durante toda esta tesis el inciso j) del Artículo 3: "Fomenta la defensa soberana de los recursos naturales de nuestras naciones" (Ibíd. 2). Aquí los Estados suramericanos están asumiendo explícitamente un interés extraregional sobre sus recursos naturales y, por lo tanto, un riesgo a la autodeterminación sobre los mismos constituyéndose en un componente esencial de la defensa subregional.

Entre los objetivos explícitos se estipula, en consonancia con lo que se ha venido acordando en toda América Latina durante décadas: "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" (UNASUR-CDS: 3).

Un objetivo importante para el objeto de estudio de esta investigación es la meta de: "Construir una identidad suramericana en materia de defensa" que a su vez se propone tome en cuenta las particularidades nacionales y subregionales y contribuya a la unidad de América Latina y el Caribe. Con esto queda claro que la búsqueda de una mirada común en Suramérica para los asuntos de seguridad regional se proponía como uno de los fines de la integración, por lo tanto, se está asumiendo que esa identidad no existía para el año 2008 y que era necesario construirla.

El artículo 5 sobre objetivos específicos reafirma esta interpretación al establecer en su inciso a): "avanzar gradualmente en el análisis y discusión de los elementos comunes de una visión conjunta en materia de defensa" (Ibíd. 3). Entre otras cosas ya mencionadas en los objetivos generales tendientes a la cooperación defensiva se estipula la colaboración en el ámbito de la industria para la defensa, intercambio en materia de formación y capacitación militar, compartir experiencias y apoyar acciones humanitarias y operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas. Otro punto central y que hace al fortalecimiento de los derechos humanos en la defensa es el inciso k) del artículo 5 que se propone promover la incorporación de una perspectiva de género en ese ámbito.

De acuerdo a Donadio (2014) es posible reconocer tres exclusiones del CDS: se descartó el Consejo como un posible órgano de seguridad colectiva; no comprende tareas de seguridad; no identifica adversarios comunes.

El Consejo de Defensa Suramericano constituyó desde el punto de vista de esta investigación el indicador más importante de un incremento cualitativo de la autonomía

regional en materia de seguridad internacional. Por primera vez en toda su historia, los mandatarios de América del Sur han tomado la *iniciativa en cuestiones de defensa* y seguridad común e institucionalizado las mismas en una organización *sin injerencia* de EE.UU.

El análisis de su estatuto constitutivo y actas subsiguientes permite dilucidar que es más significativo aún el proceso cuando vemos que podría haber sido formulado sin contraponerse a los intereses estratégicos estadounidenses pero no fue así. De hecho, determinados puntos de estos documentos permitieron identificar intereses estratégicos propios de la región y alejados de la perspectiva hegemónica internacional.

Este es el caso del Inciso a) del artículo 3 donde se reconoce el respeto de manera irrestricta de la soberanía y la integridad de los Estados, la no intervención y la autodeterminación de los pueblos. En el inciso b) del mismo artículo se puede leer la defensa irrestricta de los derechos humanos. En el inciso j) se consigna la promoción de la defensa de los recursos naturales. Otros puntos importantes ya mencionados la salvaguarda de la plena vigencia del derecho internacional y en el artículo 5 la proposición de avanzar en una mirada conjunta para la región en torno a la defensa (UNASUR-CDS, Estatuto de Creación, 2008 en sitio oficial).

Se identificó como central para una mirada crítica seguridad/derechos humanos, que el CDS destinado a la defensa no incluyera la lucha contra el narcotráfico ni el crimen organizado. UNASUR generó un "Consejo Especializado en el Problema Mundial de las Drogas" (más integrador en el enfoque de la problemática) donde no aparecen involucradas las FFAA, donde se prevé un equilibrio entre políticas hacia la oferta y la demanda y donde se declara el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, reconociendo además la complejidad de toda la cadena involucrada en el fenómeno de las drogas (producción, demanda, distribución, etc.). Esta propuesta contrasta frontalmente con la estrategia tradicional estadounidense destinada al narcotráfico.

Es importante resaltar también que dentro del esquema de coordinación y cooperación sobre el "problema mundial de las drogas" se proponen políticas públicas preventivas a través del "desarrollo preventivo alternativo" y medidas de salud e inclusión social para trabajar sobre el área de la demanda. De otra parte, en ningún momento se consigna a las drogas ilegales como amenaza a la seguridad. Aquí es importante retomar el concepto de acto del habla dialógico, cómo se nombra es una respuesta a otra enunciación y una toma de posición clara que aquí se comprende es

realizada frente a los enfoques hegemónicos sobre el narcotráfico en particular y la seguridad en general.

Frente al crimen organizado o "delincuencia organizada trasnacional" UNASUR, en su VI Cumbre del 2012, propondrá un enfoque desde la seguridad ciudadana. Nuevamente, como toma de posición autónoma frente a las propuestas hegemónicas a nivel hemisférico la organización establecerá un estatuto específico para la temática denominado "Estatuto del Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de acciones Contra la Delincuencia Organizada Trasnacional".

Allí al igual que en cada estatuto se reafirman los principios internacionales ya mencionados en relación a la carta constitutiva de la organización, para el análisis de este documento particular se resalta el principio de fomento de la inclusión social, la participación ciudadana y la equidad de género. De igual modo, se reconoce la *seguridad como un derecho* de los ciudadanos de la subregión y una obligación de los Estados garantizarla.

Este componente es una clara propuesta autonómica que se aleja de los intereses de Washington: primero, porque enmarca el crimen organizado no como un "flagelo o pandemia" sino como un problema de seguridad ciudadana; segundo, porque la misma se define como un derecho de los individuos y una obligación de cada Estado el proveerla en el marco del respeto a esos derechos; tercero, porque se prioriza como principio la inclusión social entendiendo que la exclusión, la pobreza extrema y la vulnerabilidad más que amenazas a la seguridad constituyen causas estructurales que deben ser abordadas desde el campo de los derechos y el desarrollo como uno de ellos.

Si bien no se menciona el uso de las FFAA para enfrentar la delincuencia organizada transnacional lo estipulado resulta suficientemente ambiguo y abierto a decisión de cada Estado como para hacer viable su utilización sin contravenir el acuerdo. El inciso e) del artículo 2 declara:

> Respeto al derecho soberano de cada Estado miembro para identificar sus prioridades en materia de seguridad ciudadana, justicia y acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional, así como para definir las políticas y medidas adecuadas para hacer frente a estos desafíos, conforme a su ordenamiento jurídico y respetando el derecho internacional (UNASUR-DOT, Estatuto de creación, Artículo 2: 1 en sitio oficial).

Si vemos la fecha de establecimiento de este Consejo y recordando el análisis del capítulo V es claro que las divergencias entre los miembros de la organización se

habían acentuado y se vuelven evidentes en los documentos de la misma. De allí que aparezca esta especie de salvaguarda para decisiones nacionales definidas más allá de los acuerdos regionales como reconocimiento de proposiciones diversas frente a la problemática. El objetivo principal declarado del Estatuto es coordinar acciones, políticas y estrategias en relación a la delincuencia organizada en el marco de la promoción de la seguridad ciudadana. Tampoco aquí se mencionarán las fuerzas armadas como actores de la seguridad ciudadana y entre los puntos estipulados para la coordinación de políticas públicas resaltamos el siguiente:

> Promover una cooperación judicial, policial y de agencias de inteligencia, para aumentar y agilizar la capacidad de respuesta frente a las diferentes formas y manifestaciones de la Delincuencia Organizada Transnacional en el marco de los compromisos internacionales asumidos por los Estados miembros y los mecanismos que implemente este Consejo (Ibíd: 3).

De todos modos, al hacer énfasis en los casos nacionales particulares y las medidas que cada Estado tome como acción soberana está claro que la utilización de las fuerzas militares no se condena y se acepta implícitamente.

Para estipular lo avanzado en concreto en relación a las instancias de cooperación se puede resaltar que a partir de 2010 los miembros de UNASUR realizan ejercicios militares conjuntos, que se han implementado mecanismos de información para transparentar decisiones nacionales sobre defensa, políticas contra el crimen organizado y hacia la seguridad pública. En ese sentido, la publicación de los Libros Blancos es un instrumento importante como medida de transparencia y medidas de fomento de la confianza; en relación a ello las reuniones de Ministerios de Defensa y agentes habilitados para la misma y/o la Seguridad pública también se han implementado.

En general, se han firmado bilateralmente varios acuerdos entre los Estados miembro del CDS para cooperación en defensa, en específico para alguna de las tres fuerzas militares, se han ampliado acuerdos ya existentes y también se han firmado en los últimos años tratados para la cooperación en investigación y desarrollo tecnológico militar, en comunicaciones, entre otros (ver Donadio, 2014).

A continuación reproducimos un cuadro donde se consignan los ejercicios militares conjuntos realizados entre Estados de América del Sur hasta el 2008:

TABLA 4. EJERCICIOS MILITARES CONJUNTOS DE LA REGIÓN HASTA 2008/09

País	Nombre del ejercicio	Objetivo	Fecha
Entre Estados suramericanos			
Argentina - Chile	Aurora Austral II	Aumentar lazos de confianza.	2008
Argentina - Chile	Operativo Solidaridad	Catástrofe natural	Anual
Argentina - Chile	Águila III	Reestablecer la paz en zona de conflicto	
Argentina - Brasil	Fraternal	Ejercicio naval	Desde 1978
Argentina - Brasil	Operación Guaraní		2008
Argentina - Paraguay	Sirena	Operativo naval y terrestre	Desde 1980
Argentina - Uruguay		Diversas operaciones navales	Desde 1978
Argentina - Uruguay	Operación Ceibo		2008
Brasil - Argentina	Ejercicio Duende	Entrenamiento entre ambos Ejércitos	2004
Brasil - Argentina	Ejercicio SACI	Entrenamiento de Ejércitos	2004
Brasil - Paraguay	Ninfa	Maniobras navales y terrestres	Desde 1980
Brasil - Bolivia		Policías y fuerzas armadas de ambos países	Enero-Febrero 2009
Brasil	Operativo Frontera Sur II	Adiestrar tropas para el combate a actividades ilegales en la zona.	Octubre 2008
Chile - Argentina	Integración	Ejercicio bilateral entre unidades de combate de las respectivas Armadas	Desde 1998
Chile - Argentina	Passex	Ejercicios navales bilaterales.	Varía país a país
Chile - Brasil	Passex	Ejercicios navales bilaterales.	Varía país a país
Chile - Colombia.	Passex	Ejercicios navales bilaterales	Varía país a país
Chile - Ecuador	Passex	Ejercicios navales bilaterales.	Varía país a país
Chile - Perú	Passex	Ejercicios navales bilaterales.	Varía país a país
Venezuela - Brasil	Venbra	Tareas de detección, identificación, interceptación de vuelos ilícitos	Cada dos años (2008)
Entre Estados suramericanos y otros			
Argentina - EE.UU.	Gringo – Gaucho	Ejercicio con el portaaviones USS George Washington	2008
Argentina - Brasil - Chile - Venezuela- Francia	Cruzeiro do Sul IV.	Argentina no participa con las aeronaves pero sí en la planificación	Enero 2009
Brasil - Chile - Venezuela - Uruguay - Francia.	Cruzex		
Argentina-Chile - Brasil - EE.UU.	Salitre	Operación aérea	
Comando Sur	Operativo Cabañas	Operación de mantenimiento de paz de la ONU	Desde 1970
Argentina - Brasil - EE.UU. - Uruguay	Unitas- Fase Atlántico	Ejercicio de las armadas de estos países	Desde 2000
Chile - Colombia - Ecuador – Perú - EE.UU.	Unitas - Fase Pacífico	Ejercicio de las armadas de estos países	Desde 2000
Chile - EE.UU. - Canadá - Francia - UK	Team Work South	Ejercicio naval multinacional	Desde 1995
Chile - Australia - Canadá - EE.UU. - Gran Bretaña	Marcot	Ejercicio naval multinacional organizado por la Armada de Canadá	Desde 1994 Chile
Chile - Comando Sur	Panamax	Ejercicio de interoperatividad para la protección del Canal Panamá.	Desde 1993 Chile
Chile - Estados Unidos	Passex	Ejercicios navales bilaterales	Varía país a país
Chile - Francia	Passex	Ejercicios navales bilaterales	Varía país a país
Chile - Korea	Passex	Ejercicios navales bilaterales	Varía país a país
Chile - Suecia	Passex	Ejercicios navales bilaterales	Varía país a país
Chile - España	Passex	Ejercicios navales bilaterales	Varía país a país
Venezuela - Holanda	Ven-Hol "Open Eyes 2008"	Ejercicios aeronavales	2008
Venezuela - Federación de Rusia	Venrus 2008	Ejercicios de reaprovisionamiento de cargas y combustible, de comunicación, de intercambio de aeronaves, de defensa antiaérea y de maniobras	2008

		antiterroristas	

Fuente: Emmanuel Ferrario. Reproducido en Benítez Manaut. Diamint y Celi. 2009: 10

Tomando los ejercicios combinados bilaterales del año 2013 se pueden consignar los siguientes: Brasil-Canadá: Ejercicio Passex; Brasil-Bolivia: Ejercicio Brasbol que incluye adiestramiento e intercambio de información entre las armadas; Brasil-Paraguay: dos ejercicios Parba III de FFAA en sus tres aristas y ejercicios de Acción Cívica y Social; Brasil y Argentina: realizaron durante 2013 tres ejercicios combinados Duende, Fraterno XXXI y Passex; Argentina-Uruguay: Ceibo; Argentina-Chile: tres tipos de ejercicios Cruz del Sur II, Inalaf VIII, Viekearen XIII; Perú- Brasil: ejercicio Braper; Perú-Chile: ejercicio Neptuno; Perú-Ecuador: dos prácticas Búsqueda y Rescate marítimo, Passex I y II (ver Donadio, 2014).

Para caracterizar los ejercicios multilaterales de los últimos tres años reproducimos el siguiente cuadro del *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe de Resdal* (Ibíd.):

TABLA 5. EJERCICIOS CONJUNTOS EN LA REGIÓN EN 2012/2014

EJERCICIOS	FUERZA	INTEGRANTES
IBSAMAR III (2012)	Armada	Brasil, India y Sudáfrica.
ASPIRANTEX (2013)	Armada	Argentina, Brasil y Uruguay.
ACRUX VI (2013)	Armada	Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.
Cooperación II (2013)	Fuerza Aérea	Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos, Ecuador, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay
Angel Thunder (2013)	Ejército, Armada, Fuerza Aérea	Brasil, Chile, Colombia, Estados Unidos y Singapur.
HONCOLGUA II (2013)	Fuerzas Aéreas	Colombia, Guatemala y Honduras
UNITAS LIV (2013)	Armada	Alemania, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Estados Unidos, Jamaica, México, Panamá, Perú, Reino Unido y República Dominicana.
Felino (2013)	Ejército, Armada, Fuerza Aérea	Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea Bissau, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Timor Oriental.
BRACOLPER (2013)	Armada	Brasil, Colombia y Perú
PANAMAX (2013)	Armada y Ejército	Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, y República Dominicana.
Maple Flag 46 (2013)	Fuerzas Aéreas	Alemania, Bélgica, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Países Bajos, Reino Unido y Singapur.
RED FLAG (2013)	Fuerzas Aéreas	Alemania, Arabia Saudita, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Egipto, Francia, Israel, Italia, Japón Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido, Suecia, Turquía y Venezuela.
Cruzex Flight VI (2013))	Fuerza Aérea	Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.
FAHUM (2014	Ejército, Armadas, Fuerzas Aéreas	Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
Angel Thunder (2014)	Fuerza Aérea	Alemania, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos, Francia, México, Nueva Zelanda, Pakistán, Perú, Reino Unido, Singapur, Suecia y Uruguay.
RIMPAC (Rim to the Pacifi c) (2014)	Armada	Australia, Brunei, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Estados Unidos, Gran Bretaña, Filipinas, Francia, Holanda, India, Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Noruega, Perú, Singapur, Tailandia y Tonga.
CARIBEX (2014)	Armadas	Brasil, Guyana, Guyana Francesa, y Surinam.
IBSAMAR IV (2014)	Armada	Brasil, India y Sudáfrica.
Salitre (2014)	Fuerza Aérea	Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos y Uruguay
Cooperación III (2014)	Fuerza Aérea	Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
Pamparex (2013)	Armadas**Armadas**	Argentina. Brasil y Uruguay.

Fuente**:** Donadio (2014) En www.resdal.org

Desglosar las coordenadas de ejercicios conjuntos entre Fuerzas Armadas es de utilidad para contrarrestar algunas afirmaciones y acuerdos realizados en las instancias de integración, por otro lado para revelar en la práctica algunas posturas contradictorias de los Estados suramericanos así como confirmaciones de tendencias que se venían mencionando.

Argentina en relación a la participación en prácticas combinadas en las que participe Estados Unidos ha mantenido una constante en cuanto al número de ejercicios realizados en ambos períodos de tiempo mencionados. Hay una diferencia cualitativa con respecto a los años anteriores en el último cuadro y es que ya no aparece participando en ejercicios bilaterales con la potencia hegemónica. Por otra parte, salvo con Francia y Estados Unidos en adiestramientos multilaterales, el país del Cono Sur no cuenta con prácticas bilaterales con potencias extranjeras extracontinentales y su mayor foco de ejercicios es con países de la subregión y más específicamente limítrofes: Brasil, Chile y Uruguay.

Brasil es claramente, como se señalara ya en el capítulo V, el actor con relaciones internacionales más diversificadas. Las prácticas militares realizadas dan muestras de la creciente vinculación con otros continentes dados sus ejercicios con África, entre los IBSA (con Sudáfrica e India) y con Estados europeos en sus adiestramientos multilaterales. De igual modo, con el subcontintente y con Suramérica, en particular, es el Estado que cuenta con ejercicios combinados más diversificados tanto multi como bilaterales. Pueden interpretarse estos gráficos como emblema de sus objetivos de política exterior: un Brasil de alcance global, con primacía regional y liderazgo entre pares. Más allá de su interés por la creación de UNASUR y el CDS es claro que la subregión es una plataforma de despegue para su posición en el resto del mundo, no una prioridad determinante. En relación a Estados Unidos es manifiesto que Brasil es un actor de peso para la potencia, de hecho, si analizamos los ejercicios conjuntos Brasil está prácticamente en todos los desarrollados por Washington con actores regionales e internacionales, el único de esos adiestramientos donde no participa Brasil es aquel orientado estrictamente a las relaciones en el Pacífico. Se reafirma entonces lo planteado en esta investigación, Brasil puede tener una oposición limitada o acciones autónomas respecto al poder hegemónico pero nunca presenta un desafío sino más bien acomodamiento a los intereses de la Casa Blanca.

Chile es otro caso a resaltar, se mencionaba en el inicio del capítulo que este país del Pacífico mantiene una visión más cercana a la potencia hegemónica y que su

participación en instancias regionales estaba orientada desde una lógica "poligámica" donde la integración con sus vecinos no es más que una posibilidad entre muchas otras frente al mercado global. Si vemos las participaciones en ejercicios combinados Chile participa de todas las convocatorias realizadas por Estados Unidos, siempre con aliados de largo tiempo de la Casa Blanca como Corea del Sur, Singapur o Gran Bretaña y no tiene ejercicios multilaterales o bilaterales con actores incómodos para la potencia. Mantiene una tradición de prácticas militares con Argentina, con muchos de los vecinos suramericanos y es, además, uno de los pocos Estados de la subregión que cuenta con adiestramientos con Colombia. Sin embargo, su intensa participación en ejercicios comunes con Gran Bretaña es un punto de controversia con sus pares subregionales, especialmente Argentina por el caso Malvinas, de todas maneras Chile mantiene una relación bilateral de larga data con el país anglosajón y eso no se ha modificado (Pinochet ha ayudado a Gran Bretaña en la Guerra de Malvinas en 1982).

La postura de Colombia frente a la subregión queda revelada en este mapeo de ejercicios combinados. No participa de ejercicios bilaterales salvo con Chile y hasta el año 2008, el resto de sus participaciones se realizan multilateralmente con los vecinos siempre en aquellos adiestramientos donde también esté presente Estados Unidos. Una excepción en el año 2013 lo constituye un ejercicio combinado trilateral con Brasil y Perú, es de remarcar que la mayoría de las prácticas bilaterales la realiza con Estados centroamericanos y caribeños, precisamente donde están consolidados los acuerdos en seguridad con Estados Unidos de los que Colombia participa.

Por otra parte, Venezuela con su retórica anti-imperialista y sus acusaciones de intentos de desestabilización por parte de Washington, especialmente luego de la muerte de Chávez, aparece según estos esquemas participando en ejercicios conjuntos multilaterales con la potencia del norte en más de un adiestramiento. Por otra parte, son escasas sus participaciones en prácticas bilaterales con sus pares suramericanos y es dable destacar los ejercicios combinados con Rusia y Holanda en el 2008, con Rusia además mantiene una serie de acuerdos para provisión de armamentos.

Otro dato relevante es la escasa participación de Paraguay y Bolivia en ejercicios conjuntos tanto multi como bilaterales. De allí que sea relevante la decisión de ambos países de ingresar a la MINUSTAH en Haití porque es una forma de incorporarse a las acciones militares realizadas con sus pares subregionales.

Citaremos, por otra parte, la publicación de Libros Blancos y otras instancias de transparencia de la información en la región sobre políticas y programas de defensa

porque permite visibilizar los aportes efectivos a generar medidas de confianza mutua como componente primero de cualquier seguridad cooperativa, tal como lo define UNASUR en sus objetivos.

TABLA 6. PUBLICACIÓN DE LIBROS BLANCOS DE DEFENSA EN LA SUBREGIÓN.

Argentina	**Libro Blanco de la Defensa Nacional 1999. Revisión de la Defensa 2001. Directiva de Política de Defensa Nacional 2009.**
	Libro Blanco de la Defensa 2010.
Bolivia	Libro Blanco de la Defensa 2004. Bases para la Discusión de la doctrina de Seguridad y Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia 2010.
Brasil	Política de Defensa Nacional 1996 y 2005. Estrategia Nacional de Defensa 2008 y 2010. Libro Blanco de Defensa Nacional 2012.
Chile	Libro de la Defensa Nacional de Chile 1997, 2002 y 2010.
Colombia	Política de Defensa y Seguridad Democrática 2003. Política de Consolidación de la Seguridad Democrática 2007 y 2010. Política
	Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad 2011. Política Nacional de Defensa de la Libertad Personal 2011.
Ecuador	Política de la Defensa Nacional del Ecuador 2002 y 2006. Agenda Política de la Defensa Nacional 2008, 2011 y 2014.
Paraguay	Política de Defensa Nacional de la República del Paraguay 1999. Libro Blanco de la Defensa Nacional 2013.
Perú	Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú 2005.
Uruguay	Bases para una Política de Defensa Nacional 1999. Política de Defensa Nacional 2014.

Fuente: Donadio (2014) *Altas Comparativo de Defensa de América Latina y el Caribe*

Con respecto a la transparencia e información, más allá del logro de interoperabilidad entre las fuerzas proporcionado por los ejercicios combinados, es claro que en esto hubo una tendencia común en la subregión a valorar la importancia de brindar información pública para la democracia y la integración. Sin embargo, de acuerdo al Atlas elaborado por RESDAL hubo una merma de la presentación de este tipo de documentos informativos tanto en Naciones Unidas como en OEA a partir del año 2008 (ver Donadio, 2014).

Otro componente a señalar es la creación en 2009 del "Centro de Estudios Estratégicos" en el marco del CDS cuyo principal objetivo es contribuir a la construcción de una mirada común y propia acerca de la defensa y las principales estrategias de la subregión. Se propone generar un pensamiento estratégico orientado a: "avanzar en la definición e identificación de los intereses regionales, concebidos estos como el conjunto de los factores comunes, compatibles y/o complementarios del interés nacional de los países de UNASUR" (UNASUR, CEED-CDS, Estatuto de creación. Artículo 2: 2 en sitio oficial).

Lo interesante de este Centro de Estudios es que cubre la expectativa de participación de otros sectores en la planificación política y militar para la defensa y la seguridad regional, ya que supone investigaciones no solo estratégicas sino también

científicas incluyendo publicaciones, jornadas y reuniones científicas. Además, ha realizado sistematizaciones de la información de los países miembro en defensa y las ha puesto a disposición pública como, por ejemplo, el Registro de Gastos Agregados Regionales en Defensa. En su plan de trabajo para el año 2013 resaltan como indicadores para el logro de un pensamiento estratégico suramericano: el Estudio para Modelo de Aplicación de la Metodología de Inventario Militar como una forma de unificar criterios para la transparencia militar y los modos de informarlo públicamente; la creación de una Matriz Regional de factores de riesgo, desafíos y amenazas a la seguridad regional, que pueda dar cuenta de esa visión común también en la identificación conjunta de los peligros a los que se enfrenta, desde la interpretación de los Estados miembro, la subregión (Disponible en sitio oficial).

Ahora bien, revisadas las instancias de integración y acuerdos es posible considerar un proceso lento de creación de parámetros comunes para la defensa, una fuerte presencia de actores extraregionales en las opciones de ejercicios combinados e interoperabilidad de fuerzas militares, escasas instancias de acciones colectivas de todos los miembros de UNASUR –significativo es el caso de las Guayanas que solo han tenido ejercicios conjuntos con Brasil- primando las instancias bilaterales o trilaterales entre los actores estatales. Lo mismo puede alegarse para los acuerdos concretos en materia de industria militar, investigación, comunicación, tecnologías aplicadas a lo militar, etc. muchos de ellos se dan entre Estados, bilateralmente y no multilateralmente donde participen todos los integrantes de las organizaciones subregionales.

En relación a la *seguridad pública* debe destacarse la cooperación en el ámbito de Ameripol instancia que surge en 2007. La misma se autodefine como una "comunidad de policías de América" y tiene como meta principal la cooperación hemisférica en cuestiones científico-técnicas, capacitación, intercambio de información y asistencia judicial; básicamente se constituye en una instancia de lucha contra el crimen organizado, no es casual que surja en 2007 luego de que Estados Unidos haya declarado como principal amenaza hemisférica ese "flagelo". Participan como observadores una serie de organizaciones regionales/hemisféricas y estados extracontinentales donde destacan Estados europeos como Alemania, Francia, España, Italia y Portugal. Está integrada por treinta cuerpos policiales entre los cuales participan todos los Estados suramericanos (excepto Venezuela) y sorprendentemente Cuba.

En 2014 se creará un sistema de intercambio de información policial entre América Latina y UE en el marco de Ameripol cuyas acciones están destinadas a

Bolivia, Brasil, Ecuador, Colombia y Perú en Suramérica. De acuerdo a declaraciones de la embajadora de la Unión Europea en Colombia, proveerá de una tecnología de punta capaz de brindar un sistema de comunicaciones modernas, seguras, cifradas y encriptadas para optimizar el sistema de intercambio de información (OneMagazine, 31/03/2014).

Es preocupante teniendo en cuenta el desarrollo realizado en el capítulo IV acerca de la securitización, surgiendo los cuestionamientos: a quién se destinará ese sistema de recolección de información, cuánto afectará a los ciudadanos de los países involucrados y quién controlará en términos de rendición de cuentas esa comunicación "encriptada" que se supone debe ser puesta a consideración pública en sociedades democráticas.

Con respecto al Consejo de Seguridad Ciudadana de UNASUR su primera reunión se realizó en agosto de 2013. Hay que señalar entonces la lentitud de los procesos internos de la organización y la brecha que existe entre las declaraciones frente a los hechos concretos, casi un año después de su creación se estableció un Plan de Trabajo 2013-2017 con 137 acciones concretas, destinadas a los tres grandes campos del Consejo: seguridad, justicia y acciones coordinadas contra el crimen organizado.

Según al Ministro de Seguridad argentino el acuerdo prevé 19 iniciativas de aplicación inmediata que se suman a las líneas de acción. El ministro destacó "el fortalecimiento de la capacitación de las fuerzas de seguridad, la creación de una red de información e intercambio de toda la inteligencia criminal, como la incorporación de nuevas tecnologías para la lucha contra el delito (Giacometti, Infonews, 19/08/2013.).

Más allá de lo discursivo y de los objetivos declarados de acordar posturas comunes en instancias de integración multilateral los Estados subregionales priorizan sus decisiones individuales y el fortalecer su capacidad soberana particular, más allá de la autonomía efectiva que solo puede alcanzarse de manera regional. Si tomamos el caso de Ameripol es claro que frente a Estados Unidos y organismos internos de la potencia como DEA o FBI las decisiones y prácticas en Ameripol –tal como se ha realizado históricamente en la región, por ejemplo, en relación a la "guerra contra las drogas" y el rol de la DEA- estarán supeditadas a los intereses y "decisiones supremas" de esas agencias estadounidenses. En los hechos es muy difícil ver llevadas a la práctica las declaraciones realizadas en el marco de UNASUR en cumplimiento de los objetivos propuestos. Desde mediados de la década pasada participan en cooperación policial hemisférica pero no han consolidado un proceso similar subregional.

El Consejo volvió a reunirse en octubre de 2013 firmándose el "Compromiso de Buenos Aires" orientado al fortalecimiento de la cooperación contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Allí, en general, se hace referencia a: el intercambio de información, efectuar análisis de la situación particular de cada Estado, intercambiar experiencias, crear una base de datos y un manual de buenas prácticas, organizar programas de capacitación, entre otros (ver sitio de prensa oficial de presidencia argentina).

Muchos expertos definen al CDS como un foro, es decir, una instancia para el debate de los principales problemas a enfrentar, las políticas llevadas a cabo por cada Estado y prospectivas regionales (ver Bartolomé, 2013. Guedes de Oliveira y Dominguez Ávila, 2013. Bertonha, 2012). Con ello aquí se quiere significar que no se trata de una instancia de cooperación más profunda donde se tengan en cuenta a futuro órganos de decisión supranacional o establecimiento conjunto de normas y programas regionales sino que puede entenderse, este espacio de diálogo para la concertación, como más cercano a propuestas de seguridad cooperativa tradicional donde el papel central lo tienen los Estados en condiciones de pares para generar confianza mutua, transparentar información militar o estratégica y con ello alejar hipótesis de conflicto entre sí, garantizar una zona de paz y coordinar acciones pero reservando la decisión estrictamente a cada gobierno nacional. Lo mismo puede alegarse del Consejo en materia de Seguridad Ciudadana donde el plan de acción propone intercambio de información, debate sobre buenas prácticas, entre otros mecanismos, pero ninguno está orientado a articular de manera definitiva una instancia subregional común y centralizada en un programa multilateral.

En ningún espacio regional de Suramérica se prevé una integración más profunda donde el Estado nacional no tenga el rol privilegiado y la decisión última dependa de cada poder ejecutivo. Se interpreta aquí que los discursos y las declaraciones no se traducen en prácticas colectivas, permaneciendo la divergencia de intereses. A decir de Tokatlián las potencialidades de la región, especialmente de UNASUR, no se evidencian en los hechos ni en interpretaciones efectivamente comunes, no hay una epistemología compartida de defensa y de seguridad que garantice una región con políticas y programas colectivos concretos.

El acuerdo más importante en su efectivización -y donde UNASUR ha tenido protagonismo- es en la defensa de la democracia y la paz. Cada vez que se presentó algún tipo de crisis interna o externa la organización respondió tratando de conducir al

diálogo, el acuerdo diplomático o garantizando la continuidad de mandatos constitucionales. Definitivamente este parece ser el activo esencial actual del proceso de integración aún con su "desaceleración".

Estas consideraciones habilitan la introducción del segundo subapartado donde se analizarán algunos de los puntos particulares de los Estados que permiten inferir divergencias y fragmentaciones subregionales que interpretamos están en el trasfondo de las imposibilidades de articulación multilateral subregional.

VII. 2. DIVERGENCIAS ENTRE LOS ESTADOS DE AMÉRICA DEL SUR. PARTICULARIDADES DE CASOS EMBLEMÁTICOS

En este sutítulo se hará énfasis en la relación seguridad-derechos humanos, dado que aceptamos la afirmación de Bertonha (2012) acerca de la polarización en la región de las interpretaciones sobre el rol de las fuerzas armadas en el plano interno y las definiciones intermésticas frente a la separación defensa y seguridad clásica, de acuerdo al escenario de que se trate. Por otra parte, estas diferencias permitirán analizar el grado de criminalización de determinados sectores sociales, generalmente vulnerables, y las acciones de abordaje frente a problemáticas como el narcotráfico, el crimen organizado, la delincuencia urbana, etc. Un indicador importante para este título será el rol asignado a las FFAA a nivel interno cuánto, cómo y por qué algunos Estados de la región incorporan esta modalidad.

Brasil, por ser el actor estatal más importante de la subregión y por su iniciativa en la creación de un foro de concertación en defensa, será objeto de análisis en primer lugar.

En 2008, en un hecho que el mismo Ministro de Defensa en su presentación definió como "histórico", se presenta la primer Estrategia de Defensa Nacional de forma pública, la misma fue revisada en 2012 y esto constituye la actual base de políticas de defensa y seguridad.

La nueva Estrategia Nacional de Defensa fue pensada para el mediano y largo plazo considerando diferentes dimensiones en su formulación, no sólo las militares. Ha implicado una articulación importante entre distintos niveles de la administración pública nacional. La estrategia excede lo meramente defensivo y se extiende a temas vinculados a la misma como educación, ciencia y tecnología, desarrollo, infraestructura, entre otros. Mencionando como "inseparables" la estrategia de defensa nacional de la de desarrollo nacional (Saint Pierre, 2009).

De acuerdo a la END su principal objetivo es modernizar la estructura nacional de defensa actuando sobre tres ejes: reorganización de las Fuerzas Armadas, reestructuración de la industria brasileña de defensa y política de composición de los efectivos de las fuerzas militares. A esto se le suma el abordaje y promoción de tres sectores decisivos para la defensa nacional tales como cibernética, sector espacial y energía nuclear (Ministerio de Defesa do Brasil, END, 2008, sitio oficial).

Se define al país como pacífico, reafirma los principios constitucionales e internacionales de no intervención, defensa de la paz y solución pacífica de controversias. Luego enumerará una serie de principios entre los que destaca y remarca insistentemente "independencia nacional", la capacitación tecnológica autónoma especialmente en áreas sensibles, la democracia, la democratización de oportunidades de participación ciudadana (entre los que se enumeran derechos de primera, segunda y tercera generación). Además, expresamente define a Brasil como un país sin enemigos.

Entre las directrices se mencionarán solo aquellas que parecen más significativas para este estudio. En primer lugar, la estrategia se propone *disuadir* cualquier concentración de fuerzas hostiles en sus fronteras terrestres, marítimas y uso de su espacio aéreo; segundo, las FFAA estarán organizadas en base al trinomio monitoreo/control, movilidad y presencia; tercero, desarrollar capacidades de movilidad estratégica para responder rápidamente a cualquier agresión o amenaza; cuarto, fortalecer tres sectores de importancia estratégica (cibernética, nuclear y espacial) para lograr flexibilidad aunque aclara que la energía nuclear solo es de uso pacífico; resalta la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil; implica también una reorientación de las posiciones de las fuerzas militares para responder a las preocupaciones de defensa principales que son el norte, el oeste y el Atlántico sur; fundamental es la directriz de "priorizar la región amazónica". Tal como se expresa en el propio documento:

> Brasil será vigilante en la reafirmación incondicional de su soberanía sobre la Amazonia brasileña. Rechazará, por la práctica de actos de desarrollo y de defensa, cualquier intento de tutela sobre sus decisiones al respecto de preservación, de desarrollo y de defensa de la Amazonia. No permitirá que organizaciones o individuos sirvan de instrumentos para intereses extranjeros - políticos o económicos - que quieran debilitar la soberanía brasileña. Quien cuida de la Amazonia brasileña, a servicio de la humanidad y de sí mismo, es Brasil (EDN, 2008: 15).

Esto se asocia a otro elemento vital de la estrategia que es desarrollar y fortalecer las capacidades de movilidad y logística. Allí, unidas esas capacidades con la

flexibilidad, se pretende que las fuerzas convencionales "cultiven" atributos de fuerzas no convencionales especialmente aplicables en la selva amazónica. Sobre esto la END aclara:

> […] en el modo de hacer la guerra, cada vez más caracterizada por extrema flexibilidad. El desdoblamiento final de esa trayectoria es desvanecer el contraste entre fuerzas convencionales y no convencionales, no en relación a los armamentos con que cada una de ellas pueda contar, sino en el radicalismo con que ambas practican el concepto de flexibilidad (Ibíd. 16).

Se vuelve más clara la preocupación del gobierno brasileño por reforzar y garantizar su seguridad en la región amazónica si tenemos en cuenta que: Brasil tiene fronteras amazónicas extensas con Venezuela quien es percibido como hostil por EE.UU. más aún a partir de sus acuerdos militares con Rusia; que tiene amplios límites territoriales con Colombia cuyo conflicto interno involucra a los países vecinos por la expansión regional de las actividades de narcotraficantes, guerrillas y paramilitares hacia el interior del Amazonas y que a su vez, el Estado colombiano cuenta con bases militares operativas de Estados Unidos que ejercen vigilancia sobre el área selvática. Si a esto sumamos el descubrimiento reciente de petróleo en la plataforma marítima continental brasileña; más el número creciente de efectivos militares estadounidenses entrenando o con fuerte presencia en Paraguay y las bases del Pentágono en Perú, se hace notorio que el territorio amazónico brasileño está rodeado por intereses y controles que, desde la mirada de Brasilia, ponen en jaque la soberanía del país sobre la zona y vuelve necesario estar preparado para el uso no convencional de sus fuerzas militares.

Refuerza este análisis el considerar que un área como el Amazonas cuenta con recursos estratégicos claves para el siglo XXI como agua, diversidad biológica, minerales, entre otros y carga, a su vez, con las presiones internacionales por declararla "patrimonio de la humanidad" retirando la soberanía de los países suramericanos sobre la misma. De allí que Brasil deje por escrito en su END expresamente claro que sólo ese país, en ejercicio de su soberanía, cuida la Amazonía brasileña aún para la "humanidad", entendiendo que determinados grupos o individuos que aumentaron presencia en ese territorio pueden tener otros fines. Aunque el gigante suramericano afirma que no tiene enemigos el supuesto en relación al Amazonas y la necesidad de tácticas de contrainsurgencia está relacionado con la hipótesis de una invasión de un poder militar mayor en esa región, es decir, en una lectura geoestratégica no descarta la penetración o injerencia armada de Estados Unidos en ese espacio soberano. En ese marco es que también se da el aumento de la presencia militar brasileña en zonas de

frontera amazónicas, los acuerdos de cooperación con sus vecinos en el Trapecio y el despliegue de un sistema de vigilancia y radarización denominado SIVAM.

De acuerdo a Saint Pierre (2009) la Estrategia Nacional de Defensa de 2008 no se dirige a un enemigo identificado sino que orienta la defensa hacia las nuevas amenazas y la protección de recursos claves para el desarrollo del país (biodiversidad, energía, agua).

También aparecen enumeradas las amenazas que se esperan para el siglo XXI, y que coinciden en algunos aspectos con las nuevas amenazas, entre ellas:

> […] el conflicto creciente por el agua dulce potable, la disputa por áreas marítimas, por fuentes de energía y por el dominio aeroespacial. El problema amazónico es presentado en ese documento como especialmente sensible, debido a la supuesta codicia internacional sobre su biodiversidad y sus riquezas minerales, así como por la ausencia de protección de esa región debido a su baja densidad demográfica (Saint Pierre, 2009: 2).

Dos elementos sensibles a considerar son por un lado, la utilización de las fuerzas militares en tareas de orden interno y por otro, la integración con América del Sur. Tal como aparece expresado en la END bajo análisis las capacidades de sus fuerzas deben contemplar misiones de mantenimiento de la ley y el orden tal como lo estipula la constitución. No puede ser utilizado como poder de policía a nivel interno pero sí se contempla su participación cuando el Estado no logra garantizar la paz pública (END: 17).

Basta recordar las intromisiones que hicieron las FFAA en las favelas de Río de Janeiro alegando luchar contra el narcotráfico o la intervención realizada en Sao Paulo contra el crimen organizado y más recientemente la preparación de escuadrones militares especiales para la seguridad durante el mundial de fútbol para tener en cuenta que la utilización de estos mecanismos no es extraordinaria.

Para la garantía de derechos la intromisión de militares en el orden interno en Brasil resulta, por lo menos, complicado. Tal como mencionamos el estamento militar es una de las elites del país, es decir, que es uno de los grupos con poder e influencia suficientes para definir consensos en las políticas públicas. Históricamente han sido uno de los actores claves para definir las políticas de estado de largo plazo.

Lo más significativo y simbólico a la hora de dar cuenta del nivel de importancia política que tiene el estamento militar en Brasil es que hasta 1999 no existió un Ministerio de Defensa que unificara las políticas de defensa encuadrado en las estructuras estatales democráticas y por tanto estuvieran a cargo de un ministro civil,

sino que además no existía un centro de comando militar unificado de las fuerzas; cada uno de los tres sectores militares establecía sus políticas a seguir, sus necesidades y negociaba con el resto de las fuerzas y con el gobierno de turno sus intereses.

El respeto constitucional de las FFAA ha sido producto de negociación y garantía de importantes prerrogativas para las tres fuerzas. Son ellas las que frenan la profundización institucional de los procesos de integración en donde se encuentra inmerso Brasil por el fuerte componente nacionalista con que se identifican. Cualquier margen de recorte de autonomía para el país es entendido como pérdida de poder y soberanía en el plano regional e internacional. Son estas Fuerzas Armadas, con una tradición de subordinación al poder político constituido débil, las que se utilizan en tareas de orden social.

Sin embargo, más allá de las reticencias ante cualquier cesión soberana del estamento militar, la END establece entre sus directrices estimular la integración de América del Sur mencionándose el CDS.

Con respecto a la autonomía en la tecnología industrial para la defensa un hecho a destacar son los acuerdos firmados en 2008 entre Brasil y Francia con fines estratégicos para la transferencia de tecnología en armamentos de punta como submarinos nucleares y aviones de combate. También ha realizado acuerdos con empresas militares para el desarrollo de misiles desde Brasil, el convenio contempla transferencia de tecnología, entrenamiento y prácticas, la empresa es sudafricana y se enmarca dentro de los acuerdos IBSA para cooperación Sur-Sur. En 2012 se realizó un acuerdo similar con Suecia, que incorpora transferencia de tecnología, para la fabricación de aviones.

> En Brasil el Presidente Lula ordenó un aumento del 50% en el gasto militar con el fin de retomar el proceso de consolidación de unas Fuerzas Militares con alcance global y capacidad de producción de la totalidad de su armamento, lo que le permitirá no depender de ningún proveedor internacional de armas […] (Fundación seguridad y democracia, 2008).

En la revisión de 2012 sobre la Política Nacional de Defensa y la END, ya bajo presidencia de Roussef, pueden identificarse algunos cambios más allá de las continuidades generales.

En primer lugar, en su introducción el documento define las políticas y estrategias de defensa para amenazas esencialmente externas, se declara como sustentada en principios constitucionales y alineada con las directivas de política exterior brasilera que se orienta a la solución pacífica de controversias, el

fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional, el refuerzo del multilateralismo y la integración suramericana (Ministerio de Defesa, 2012: 11 en sitio oficial).

En este documento que unifica ambas directivas la seguridad se define en términos multidimensionales reconociendo en la inclusión de la misma los campos político, militar, económico, psicosocial, científico-tecnológico y ambiental. Define y diferencia seguridad y defensa de la siguiente manera:

> I. Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus intereses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais; e
> II. Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas (Ibíd. 15).

Más cercano en el tiempo es claro como se ha adoptado en la concepción brasileña la visión hegemónica de la seguridad pues ambas aristas aparecen como un continuo, se habla de amenazas manifiestas y *potenciales,* se reafirma que las Fuerzas Armadas actúan frente a riesgos "preponderantemente" externos, continuando un lugar para su utilización al interior del territorio nacional. Aun cuando menciona los derechos ciudadanos y su respeto es difícil pensar cómo serán respetados si se consideran amenazas potenciales, no materializadas, enfrentadas por la fuerza militar. Esta ambigüedad abre el campo para la introducción de la noción de un tratamiento diferenciado a quienes sean tipificados como enemigos potenciales, en el estadío previo a cualquier acción concreta.

La cita a continuación da cuenta de las nuevas amenazas que prioriza el Brasil y de la incorporación de la condición interméstica de la seguridad:

> Neste século, poderão ser intensificadas disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce, de alimentos e de energia, cada vez mais escassas. Tais questões poderão levar a ingerências em assuntos internos ou a disputas por espaços não sujeitos à soberania dos Estados, configurando quadros de conflito. Por outro lado, o aprofundamento da interdependência dificulta a precisa delimitação dos ambientes externo e interno (Ministerio de Defesa, 2012: 17).

Otra diferencia a remarcar es la consideración de América del Sur como lugar de pertenencia del país y la necesidad de integración pero ampliando esa mirada hacia el Atlántico Sur, en ese marco Brasil entiende que se debe extrapolar su región de pertenencia no solo hacia el océano sino también hacia el África cuyas costas

pertenecen al Atlántico y también la Antártida. Se menciona asimismo la relevancia del Caribe.

Reafirmando la idea de América del Sur como plataforma regional para su despegue nacional y partiendo de una consideración geopolítica propia, el documento deja en claro que: "Como consequência de sua situação geopolítica, é importante para o Brasil que se aprofunde o processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul, que se estende, naturalmente, à área de defesa e segurança regionais" (Ibíd. 22).

Otra diferencia importante es que además de mencionar los principios westfalianos y el multilateralismo para la paz internacional incluye entre los mismos su repudio al terrorismo y acciones contraterroristas en sus tácticas.

Por lo revisado hasta aquí es posible inferir que la visión hegemónica de seguridad liderada por Estados Unidos ha ido incorporándose en las planificaciones políticas del Brasil. Por otro, y en contradicción con aquellas, propone independencia tecnológica militar para lograr autonomía, integración en industrias militares y armonización de intereses con América del Sur, la defensa y presencia estatal del Amazonas de cualquier otro poder (incluido Estados Unidos) pero incorpora para ello prácticas contrainsurgentes extendidas globalmente a través de la praxis de la potencia hegemónica.

Sin embargo, y como modo de señalar una ambigüedad más, Brasil ha propuesto en el marco del Consejo de Seguridad de ONU el ya mencionado principio de "responsabilidad al proteger" señalando precisamente una preocupación por la extensión de la violencia en las intervenciones y cómo esto ha afectado la vida y vulnerabilidad de la sociedad civil en conflictos. Como limitante sobre los interventores se propone: agotar todas las instancias diplomáticas antes de decidir una intervención; que toda intervención en el marco de la responsabilidad de proteger debe ser estrictamente autorizada por Naciones Unidas, por el Consejo y en caso de imposibilidad extraordinariamente por la Asamblea General; que el uso de la fuerza debe ser limitado en magnitud y tiempo, controlado a través de mecanismos de rendición de cuentas al Consejo; en caso de incumplimiento debe contemplarse la suspensión de la autorización dada por Naciones Unidas (ONU, Asamblea General, A/66/551–S/2011/701).

De acuerdo al Atlas de Resdal (Donadio, 2014) la participación de las FFAA brasileñas para la seguridad pública se da en tres ámbitos: seguridad ciudadana que

incluye prevención de la actividad delictiva, orden público, patrullajes, control de revueltas o manifestaciones; actuación preventiva y/o represiva contra delitos en fronteras (Operaciones Ágata, Centinela y Cadeado); acciones contra el crimen organizado y el narcotráfico (organización de FPAZ para actuar en ciudades de alto riesgo).

No ha sido proporcional la fuerza ni ha contemplado el exceso de violencia o el derecho de poblaciones vulnerables en su aplicación, de hecho, ha sido denunciado numerosas veces el Estado brasileño en su aplicación de la fuerza y la criminalización de sus ciudadanos. Lo que exige para el ámbito internacional no es observado en sus acciones internas de seguridad.

El caso de Argentina, por su parte, es interesante porque es uno de los Estados donde se rechaza expresamente la vinculación entre seguridad y defensa marcando una opción diferente a los presupuestos hegemónicos. Es necesario tener en cuenta los condicionamientos internos que impiden otra tarea distinta a la defensa para las FFAA.

Argentina ha trabajado fuertemente por lograr la subordinación al poder civil de su estamento militar, dado el historial de dictaduras militares y, en especial, la violencia con que la última de ellas afrontó la seguridad nacional identificando sectores de la sociedad civil como "enemigo interno", cometiendo crímenes de lesa humanidad (desapariciones, torturas, asesinatos, robos de niños/as). Desde la vuelta a la democracia, se buscó garantizar el acatamiento constitucional de las FFAA con la consecuente separación de funciones en política interna. Tanto el juzgamiento a las cúpulas militares como los indultos después venían de algún modo a establecer nuevas relaciones de poder con el sector militar.

Luego de la última dictadura militar y en el marco de un proceso de privatizaciones y achicamiento del Estado, en los noventa, se redujeron significativamente los gastos en defensa y se cerraron fabricaciones militares nacionales de importancia. En parte, porque la búsqueda de reducción del poder del estamento militar en política interna se asoció directamente con la disminución del número de recursos humanos y de equipamiento tecnológico en las Fuerzas Armadas; de otro lado por el achicamiento del Estado que se desprendió de todas las industrias nacionales estatales entre ellas las militares.

A la reducción cuantitativa de las tres fuerzas en recursos humanos, materiales y tecnológicos le correspondió una reforma estructural de las mismas que, entre otras

cosas, delimitaba y prohibía expresamente las acciones a nivel interno de las FFAA, a partir de la ley de Defensa de 1988.

Más allá de los vaivenes domésticos y las diferentes formas de encarar la conducción del país por los distintos gobiernos democráticos las políticas públicas en relación a las FFAA se mantuvieron a lo largo del tiempo. Entre las herramientas utilizadas, el cierre de las empresas estatales de fabricación militar dejó al país dependiente de compras al exterior para el suministro militar, especialmente, desde Estados Unidos como aliado extra-OTAN.

Es de suma importancia señalar los cambios que se produjeron luego del 2006 y que han buscado recobrar parte de las capacidades nacionales de tecnología militar y fabricación propia. Una vez recuperado el país de la crisis económica y política del año 2001 el gobierno de Kirchner estableció como un objetivo importante recuperar capacidades para la defensa.

Se inició el armado de una línea de montaje para producir el vehículo multipropósito "gaucho" y un nuevo tanque "patagón" (basado en la tecnología del vehículo de combate SK-105 Kürassier). En materia naval, el Ministerio de Defensa argentino se hizo cargo del astillero Domec García y de la empresa Tandanor (privatizada en los años noventa) para producir submarinos y participar en el mercado naval (Runza, 2008: 2).

Es a partir de 2007 que se busca reactivar la adquisición de equipos y transferencia de tecnología por parte del gobierno nacional más enfáticamente. Para producir el vehículo blindado Gaucho se firmaron los acuerdos con Brasil ya mencionados. Éstos, más otros firmados con Chile, contemplan también investigación y desarrollo en vectores misilísticos, aeronaves militares y radares 3D (Seguridad y democracia, 2008: 6).

En 2008 se anuncia un aumento del presupuesto destinado a defensa de 2 billones a 3 billones de dólares. El mismo incluía compra de municiones, mostrando el alto deterioro de las condiciones de las Fuerzas Armadas del país que escaseaban en algo tan básico para cualquier fuerza militar.

Mediante el decreto 1714 en 2009 Argentina aprueba la "Directiva de Política de Defensa Nacional", aunando los diferentes componentes del aparato estatal destinados a la misma y estableciendo la modernización de la concepción de la defensa, de las Fuerzas Armadas y del instrumento militar.

En la misma se declara que la estrategia que orienta la defensa nacional tiene un carácter *defensivo,* en este sentido, transparenta al mundo que no se volverá una amenaza para terceros países en tanto no direcciona su políticas hacia la expansión, el armamentismo o la agresión externa, similar a lo planteado en la END de Brasil. Por el contrario, la Directiva se enmarca en el respeto a los principios de la carta de Naciones Unidas dejando para sí la prerrogativa soberana de la legítima defensa.

Este carácter defensivo no obsta para que se reconozca la necesidad de una política integral de defensa como una de las supremas tareas del Estado tomando las medidas necesarias para garantizar integridad territorial, institucional y la defensa de la vida y bienestar de sus ciudadanos.

Saint Pierre (2009) reconoce la necesidad de tener una visión de política integral de defensa que articule armónicamente la política exterior con la defensa nacional y que, institucionalmente, recorra las cancillerías, los ministerios de defensa, el poder ejecutivo y el legislativo.

Ahora bien, teniendo en cuenta estos elementos traídos a consideración por el autor, reconocemos algunos de ellos en el decreto 1714 donde se menciona: en primer lugar, que el poder ejecutivo aprueba esta nueva herramienta de planeamiento para la defensa, a propuesta del Ministerio de Defensa y previa consulta con la Cancillería. Es decir, que se contempla de alguna manera esta vinculación estratégica entre política exterior y políticas de defensa. De hecho, el decreto aparece firmado por la Presidente, el Jefe de gabinete, la Ministra de defensa y el Canciller (Ministerio de Defensa, Decreto 1714/2009).

De igual manera, tiene en cuenta el escenario internacional y regional y destina una parte específica para el análisis, diagnóstico y toma de posición del país frente a la realidad internacional. En su capítulo I puede leerse:

> En la actualidad se asiste a una creciente complejidad de las cuestiones de seguridad internacional, en cuyo contexto se inscriben los asuntos de la defensa nacional, caracterizados éstos por, entre otros tópicos, los protagonismos ascendentes de actores de naturaleza no estatal e incluso no nacional, la emergencia de realidades elusivas para los estados nacionales, la ausencia de consensos genuinos, inclusivos y colectivos en cuestiones claves de los diferentes regímenes de seguridad (por ejemplo, la no proliferación de armas de destrucción masiva), la coexistencia e interacción entre principios, prácticas y acciones multilaterales, de consenso, cooperativas y en consonancia con el derecho internacional por una parte y, por otra, los despliegues de políticas de poder y conductas unilaterales no respetuosas del derecho internacional" (Ibíd.).

Claramente aquí se reconocen, por un lado, las denominadas nuevas amenazas y por el otro, resalta las asimetrías de poder interestatal y, con ello, las posturas contrarias a una posición de seguridad internacional cooperativa y que respete el derecho internacional. En la crítica a las políticas unilaterales la referencia es claramente a Estados Unidos como actor hegemónico. Más adelante, la Directiva señala expresamente los nuevos enfoques sobre seguridad que resaltan el carácter multidimensional de la misma y la influencia ejercida por Estados Unidos en materia de seguridad internacional a partir del establecimiento de la "guerra preventiva".

Es importante recordar que históricamente los gobiernos constitucionales del país han centrado su política exterior en el respeto por los principios del derecho internacional defendiendo en los foros multilaterales y otras organizaciones la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la autodeterminación de los pueblos, la integridad territorial, entre otros.

El decreto de 2009, mantiene y refuerza lo planteado por la ley de 1988 dado que viene a cumplir la tarea inconclusa de su reglamentación. Así en el último punto del capítulo I queda establecido que:

> h) Finalmente, no puede dejar de puntualizarse la existencia de circunstancias y procesos vinculados al desarrollo de situaciones de naturaleza no militar, que eventualmente han demostrado capacidad para incidir de manera significativa en la seguridad en el ámbito internacional y que se han manifestado con particular énfasis en la región, tales como diversas modalidades de criminalidad organizada. Al respecto, se debe señalar que en el caso de la República Argentina este tipo de situación es atendida por organismos policiales, de seguridad y de inteligencia específica, conforme la legislación vigente en la materia (Ministerio de Defensa, Decreto 1714/2009, Capítulo I).

Si bien Argentina ha adherido políticamente a los fundamentos oficiales de la guerra contra el terrorismo y existe un acuerdo sobre lo fundamental al compartir la preocupación por las nuevas amenazas, retiene autonomía de decisión que le permite disentir sobre el *modus operandi* de la superpotencia (Frechero, 2007: 26).

Frente a las nuevas amenazas y las tendencias regionales de enfrentar a las mismas en la seguridad interna con las Fuerzas Armadas Argentina deja bien en claro que estas son funciones que corresponden a otras instancias estatales para la seguridad pública como policía, inteligencia, gendarmería. La única oportunidad que se le reconoce a las FFAA para actuar a nivel interno, tanto en Argentina como en otros países que soliciten la colaboración, es en casos de catástrofes naturales donde pueden prestar su ayuda al Estado y la comunidad.

> En Argentina las Fuerzas Armadas tienen prohibido efectuar tareas en el orden interno sustituyendo a las policías. La historia pasada y el temor a provocar una nueva militarización del orden público mantienen la barrera impuesta en 1988 por la Ley de Defensa. Ello fue reafirmado por la ministra Garré, quien indicó que un aspecto esencial de la política de defensa era la separación de la seguridad interna de la externa (9 de septiembre de 2008) (Diamint, 2009: 20).

Otro de los elementos claves que aparece en la estrategia de defensa reciente, en consonancia con lo planteado por Brasil, se refiere al rol otorgado a la región y a la creación de instancias de confianza mutua y cooperación en torno a la seguridad.

En la Directiva 1714 de 2009, la República Argentina reconoce explícitamente que no hay hipótesis de conflicto con los vecinos, que la región es una zona de paz internacional y que la cooperación y la confianza mutua son clave para su seguridad (Ibíd.).

Se puede afirmar que Argentina se aleja de los enfoques hegemónicos que dan a las FFAA un rol en la seguridad pública dando prioridad a la subordinación civil del estamento militar.

Por otra parte, la política de defensa del gobierno de Fernández declaraba su orientación a disponer de un instrumento militar apto para defender "a los habitantes de la Argentina, su integridad territorial y sus recursos naturales de la intrusión de un agresor estatal externo" (Garré, 2010. Ministerio de Defensa: «Introducción»).

En la denominada "Política Internacional de Defensa" el Ministerio en 2014 define sus fundamentos en un "modelo defensivo-autónomo cooperativo", declara principios de derecho internacional a ser respetados y una convicción por la paz y el multilateralismo. Establece prioridades en cuanto a áreas geográficas siendo Suramérica y América Latina las principales, a su vez continuada por el Continente. Además especifica ejes temáticos priorizados para la cooperación: mantenimiento de la paz; educación e instrucción militar; capacitación de civiles para la defensa; investigación, desarrollo y producción para la defensa; actividades antárticas; DDHH, derecho internacional humanitario y cuestiones de género; apoyo logístico, catástrofes y desastres naturales (ver sitio oficial).

En el caso de Argentina es de resaltar que, desde las presidencias de Kirchner y Fernández, se ha hecho especial énfasis en los derechos humanos en la formación militar. De hecho, Argentina es ejemplo global en esa materia a partir del juzgamiento desde el propio Estado a aquellos militares involucrados en crímenes de lesa humanidad en la última dictadura militar. El decreto número 788/07 crea la "Dirección Nacional de

Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario" cuyo objetivo es promover y afianzar el respeto por este conjunto de derechos esenciales dirigidos a la persona por parte de los militares argentinos tanto en tiempos de paz como de guerra (Ibíd.).

El otro punto clave, también vinculado a los derechos y que trabaja expresamente en esa área, es la equidad de género en el marco de las tres Fuerzas Armadas. Dentro de la Dirección Nacional de DDHH se crea una dirección destinada a la temática dentro de la cual funciona un "Consejo de Políticas de Género" orientadas al área de la defensa pero con participación de funcionarios civiles y actores de la sociedad civil.

En el marco de un Plan estratégico nacional de ciencia, tecnología e innovación se crea en 2013 la "Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa" (ver sitio oficial). De acuerdo a la afirmación del propio Ministerio de Defensa esto se asocia a la mirada estratégica sobre los avances tecnológicos y el crecimiento productivo en la defensa como pilares fundamentales para el resguardo de la soberanía y sus recursos estratégicos. En consonancia con esta prioridad en investigación y desarrollo en tecnologías de avanzada, base de consideraciones estratégicas, Argentina lanzó al espacio en 2014 su primer satélite creado por científicos del país con tecnología informática propia. Es el primer país de la región que logró tener su propio satélite fabricado en su territorio.

De acuerdo al Atlas de Resdal (Donadio, 2014) Argentina solo ha utilizado sus FFAA en cuestiones internas para el control de la frontera norte en tareas antinarcóticos. Frente a las críticas recibidas el Ministro de defensa actual (Rossi) ha declarado que solo cumple tareas de apoyo logístico a Gendarmería que es el órgano encargado del cuidado de fronteras.

A pesar de la retórica gubernamental acerca de su compromiso con los DDHH en general, y en específico en relación a la defensa y la seguridad, en el año 2011 se hace pública la noticia de una presentación ante la justicia de agrupaciones sociales por tareas de espionaje a militantes sociales (sindicalistas, actores comunitarios barriales, etc.), realizada por la Gendarmería Nacional de la que se suponía estaba al tanto la Ministra de Seguridad del momento y que se difundió con el nombre de "Proyecto X". En concordancia con la tendencia hegemónica internacional de utilizar las nuevas tecnologías para el seguimiento y control de ciudadanos se hace público este proyecto, que de acuerdo a la denuncia data del año 2005. La declaración oficial fue que se trataba de tareas de seguimiento a actividades criminales pero esto ha sido desmentido por las

organizaciones querellantes, la causa se encuentra paralizada pero han sido muchos los testimonios que dieron cuenta de estas tareas de "espionaje" que violan la Ley de Inteligencia. De acuerdo al marco legal solo se pueden realizar tareas de inteligencia que sean ordenadas por la Justicia y para causas de delitos complejos.

Otra controversia importante surge de la designación del Jefe del Estado Mayor General del Ejército en el año 2013. Este teniente general fue denunciado por varias organizaciones de DDHH como el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) de delitos de lesa humanidad durante la última dictadura militar a pesar de lo cual el gobierno argentino, respaldado por el poder legislativo en su ascenso de rango, lo ratificó en su cargo.

En este caso vemos contradicciones importantes en la vinculación seguridad/defensa-DDHH a pesar de su creciente importancia en términos de políticas públicas. Por un lado, Argentina no acata la visión preponderante en seguridad a nivel internacional generando una estricta separación entre defensa y seguridad pública, prohibiendo la injerencia de las FFAA en asuntos internos, dando fuerte prioridad a la formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario tanto a los militares argentinos como a las fuerzas de seguridad según su competencia, critica la opción de políticas de seguridad internacional unilaterales y defiende el multilateralismo junto al respeto por el derecho internacional; de otro lado, en consonancia con las acciones prevalentes en seguridad internacional realiza control y vigilancia de la población a través de la Inteligencia de fuerzas nacionales especiales como Gendarmería o la Secretaría de Inteligencia violando sus propias leyes y nombra en el ejército a un general sospechado de violaciones graves de DDHH. Por otra parte, de acuerdo a Winer (2014) existen fuertes presiones al interior de las Fuerzas Armadas y de funcionariado político para reorientar las tareas del estamento militar al combate de nuevas amenazas.

Los otros dos casos que interesa remarcar son los de Ecuador y Bolivia para analizar también allí la relación seguridad-derechos y el rol de las FFAA.

Durante las décadas del ochenta y noventa, en ambos países, frente a las políticas neoliberales surgirán fuertes movimientos sociales indígenas y campesinos que se opondrán a la lógica de preponderancia del mercado, a la institucionalidad política tradicional y los partidos políticos existentes y que reivindicarán una serie de principios diferentes y propios. Las demandas que van a abrazar los movimientos sociales a lo largo de todo el período son: defensa de los recursos naturales y su nacionalización,

lucha por el reconocimiento de derechos de los pueblos originarios y campesinos sobre sus tierras, el despliegue de formas particulares de organización y deliberación (democráticas, horizontales y participativas), la ocupación del espacio público y hasta el bloqueo de carreteras, caminos, ciudades como forma de "controlar" ese espacio, la oposición al Estado y los partidos políticos institucionalizados y como paraguas abarcador de todas esas demandas la exigencia de reforma constitucional para reconocer las nacionalidades, lenguas y derechos diversos.

Lo cierto es que en ambos casos, y pese a no haber podido convocar a todos los movimientos sociales más importantes de Ecuador y Bolivia (el de los pueblos originarios), las nuevas fuerzas políticas lideradas por Morales y Correa apenas obtuvieron el gobierno se avocaron a la tarea de convocar Asambleas Constituyentes que reformaran las constituciones respectivas y dieran lugar a los reclamos que estos movimientos exigieran durante décadas.

Entre ambas nuevas constituciones sancionadas en 2008, existen muchas coincidencias en torno a nuevos derechos, el desmantelamiento del estado neoliberal y el reconocimiento de las múltiples culturas y naciones en sus territorios. Se rompía, de esta manera, con la histórica hegemonía oligárquica que autodefinía a la nación como uniforme y la caracterizaba como "cristiana y occidental".

En el preámbulo de ambos documentos puede encontrarse la definición del Estado como plurinacional. Así comienza el nuevo texto constitucional boliviano:

> El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado. […]Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos" (Bolivia, Nueva Constitución Política del Estado, 2008)

Un cambio radical en la historia de Bolivia, estructurada en torno a oligarquías autopercibidas como blancas, negadoras de la participación y derechos de las mayorías en tanto pueblos originarios y negros, con sus propias miradas del mundo y con un Estado estructurado bajo el modelo moderno europeo de república representativa liberal.

Entre ambos párrafos citados aparece un resumen de los derechos que luego serán consignados en el texto constitucional como igualdad, armonía, dignidad, solidaridad, equidad en la distribución de la riqueza, trabajo, salud, educación y vivienda. Los derechos de segunda y tercer (desarrollo, medio ambiente, diversidad, sociales y económicos) son reconocidos como parte constitutiva del Estado boliviano.

En el preámbulo y Título 1, artículo 1 de la constitución ecuatoriana se lee:

> NOSOTRAS Y NOSOTROS, el pueblo soberano del Ecuador, RECONOCIENDO nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, CELEBRANDO a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia, INVOCANDO el nombre de Dios y reconociendo nuestras diversas formas de religiosidad y espiritualidad, APELANDO a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad, COMO HEREDEROS de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo […] (Ecuador, Asamblea Nacional, Constitución de Bolsillo. Resaltado en el original).

Y más adelante se define al Estado ecuatoriano de la siguiente manera: "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada" (Ecuador, Asamblea Nacional, Constitución de Bolsillo).

Gran parte de los sueños de los pueblos latinoamericanos se ve plasmado en estos textos al hacerse herederos de las luchas populares, reconociendo las creencias ancestrales de pueblos originarios como la Pacha Mama y negando que la nación sea una homogénea sino muchas y diversas en el mismo territorio.

Al igual que en la constitución de Bolivia, se reconocen de manera original derechos fundamentales como parte constitutiva del Estado así aparecen la diversidad, la armonía con la naturaleza y los *derechos del buen vivir* o el *sumak kawsay*, la dignidad y los recursos naturales como inalienables.

Es único en el mundo en el reconocimiento de Derechos a la Naturaleza, para garantizar su cuidado, respeto y armonía con la misma. En el título V, capítulo séptimo puede encontrarse que la naturaleza tiene: "derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos" (Ibíd.).

Otro gran componente original de la Carta Magna ecuatoriana, y que tiene vinculación directa con los pueblos originarios, son los denominados derechos del buen vivir, recién mencionados, que se encuentran consignados en el Título II: Derechos.

Capítulo Segundo. Los derechos de buen vivir se componen de: el derecho al agua y la alimentación, a un ambiente sano, comunicación, educación, hábitat y vivienda, salud, entre otros (Ibíd.).

En la Constitución de Bolivia, estos mismos derechos aparecen consignados en la Primera Parte. Título 1, capítulo segundo como Derechos Fundamentales (Bolivia, Nueva Constitución Política del Estado, 2008).

En ambos casos, la trascendencia del Estado representativo liberal es clara al priorizar en igual calidad e importancia las otras generaciones de derechos diferentes a los civiles y políticos. Se reafirma esta idea mediante otro gran componente de transformación, que aparece en ambas constituciones, en lo referido a las formas de representación y participación. En los dos casos se amplía la mera representación formal por parte de partidos políticos y se reconoce como derecho la participación de comunidades, organizaciones y movimientos sociales en las decisiones públicas.

En Bolivia esto se refleja en el texto constitucional en la Primera Parte. Título 1. Capítulo primero: donde la democracia se define como participativa, representativa y comunitaria en su artículo 11 y donde, además, en su artículo 2 se reconoce que:

> Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley (Bolivia, Nueva Constitución del Estado Boliviano, 2008).

En la Constitución del Ecuador en el Título Segundo: Derechos, Capítulo primero, Artículo 10 como titulares de derechos aparecen no solo los individuos sino también las comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos. De igual manera, en el Título IV: Participación y Organización del Poder, se consigna que la participación democrática es no sólo la representativa sino también directa y comunitaria, donde se instituye además un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Ecuador, Asamblea Nacional, Constitución de Bolsillo).

En relación al modelo de desarrollo, en la Cuarta Parte, Título I, Artículo 306 de la Constitución boliviana que transcribimos casi en su totalidad se establece que:

> I. El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos; II. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa; III. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de

> complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo; V. El Estado tiene como máximo valor al ser humano y asegurará el desarrollo mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura, y en la reinversión en desarrollo económico productivo" (Ibíd.).

Dada la enorme diferencia con el neoliberalismo prevaleciente a nivel global, donde el reconocimiento es principalmente a la propiedad privada y el centro de coordinación social es el mercado, pareció necesario transcribir casi la totalidad del artículo que incorpora las formas comunitarias organizativas que vinieron desplegando autogestivamente los sectores populares para la reproducción social. Además que ahora, por mandato constitucional, el Estado no dejará ya en manos del mercado lo ateniente a la distribución de la riqueza y el acceso a dimensiones básicas de la dignidad humana como la salud, la educación o el desarrollo.

En la Constitución del Ecuador, en el Título VI: Regímen de Desarrollo, Capítulo Primero, Artículo 276 encontramos que tendrá como objetivo:

> 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable; 3. Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público; 4. Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural" (Ecuador, Asamblea Nacional, Constitución de Bolsillo).

El mismo continúa e incluye la soberanía alimentaria y económica, el comercio justo y la integración latinoamericana como mecanismos de garantía del desarrollo. Es interesante la visión global que se tiene acerca del mismo donde se entiende al *desarrollo* en términos integrales y multidimensionales (políticos, económicos, culturales, ambientales).

Por último, ambos textos constitucionales significan formas innovadoras y radicales de entender la democracia, la participación, la diversidad y el desarrollo e incorporan derechos hasta ahora no ratificados en ninguna carta magna. Algunas de las cuestiones que también están incluidas en los documentos son: el reconocimiento oficial al uso de las distintas lenguas y la defensa de la igualdad de géneros (solo se consigna

en relación a la mujer, no hay derechos en torno a las comunidades homosexuales, transgénero, etc.).

Estos planteos constitucionales constituyen, desde el punto de vista de esta tesis, la mayor evidencia autonómica de la región junto con el proceso de integración del ALBA, en términos generales mientras que el CDS lo es en materia de seguridad, a los cuales Ecuador y Bolivia pertenecen. Ambas constituciones rompen con los esquemas occidentales de organizar el Estado y con la noción clásica de república, incorpora y amplía derechos impensados por la visión hegemónica ya que pertenecen a los pueblos originarios regionales, es expresamente opuesto al modelo capitalista global neoliberal y, de hecho, a toda la tradición de pensamiento liberal dado que la propiedad deja de ser sólo privada e individual para adquirir numerosas formas colectivas, comunitarias y autogestivas. Son muestras de que América Latina no es el "extremo occidente" que definía Rouquié o las elites arraigadas de la región y, por tanto, puede definirse como "mestiza" en tanto amalgama de diversas tradiciones culturales tanto para pensar la identidad como las opciones políticas y económicas. Es esta condición de mixtura de tradiciones la que habilita a no desconocer principios y derechos propios de Occidente como la división de poderes, la igualdad ante la ley, la defensa de la libertad pero profundizándolos con otros componentes tan importantes como aquellos y que en ésta tesis se han identificado como las sucesivas generaciones de derechos humanos.

Ahora bien, cuánto de esto se traslada a la organización política de la seguridad y la defensa y cómo se implementa es central para analizar el efectivo despliegue de autonomía crítica, particularmente en la dicotomía derechos-seguridad.

Acorde a lo estipulado por la Constitución nacional de Bolivia, en su artículo 244, las FFAA tienen la misión de: defender y conservar la independencia, seguridad y estabilidad del Estado y el honor y soberanía nacionales; asegurar el imperio de la constitución política, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido, y participar en el desarrollo integral del país (Donadio, 2014).

De acuerdo a Roncken (2014) la constitución boliviana constituye un caso único en el mundo por su amplio reconocimiento de derechos tanto individuales como colectivos y su habilitación a la participación ciudadana. En ese marco, en el año 2010 se presenta el Plan Estratégico Institucional donde se define la defensa según lo estipulado en las "Bases para la Discusión de la Doctrina de Seguridad y Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia":

> […] el conjunto de medidas que el Estado utiliza para hacer frente a toda agresión interna o externa, a fin de alcanzar adecuadas condiciones de seguridad, con la convicción de que ella abarca todas las actividades del país y, por lo tanto, no es tarea y responsabilidad exclusiva de las Fuerzas Armadas, sino de todas las organizaciones y personas naturales y jurídicas (Donadio, 2014: 38).

Claramente se estipulan acciones internas para las fuerzas militares y la defensa incluye amenazas internas teniendo entonces una solución de continuidad con la seguridad pudiendo entenderse como interméstica. Aparece como medida interesante el llamado a la responsabilidad de la sociedad civil en la protección de los intereses del país.

Por su parte, a modo de consolidar democráticamente un nuevo modelo de seguridad ciudadana se aprueba la nueva "Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana del 2012" (Ley 264). La misma es reconocida oficialmente como el triunfo de una visión consensuada entre los gobiernos nacional, departamentales y municipales, la propia policía y la sociedad civil (Roncken, 2014: 164). A su vez la ley contempla la participación ciudadana a través de diversos mecanismos institucionales.

Mientras que la ley, dirá Roncken, incorpora un discurso de equidad, respeto a los DDHH y la justicia social "contradice estos mismos principios al incluir elementos del 'enfoque punitivo de los problemas sociales' y la 'penalización de la precariedad' que en la actualidad caracterizan la promoción del Estado penal a escala internacional" (Wacquant, 2010: 60-62 citado en Roncken, 2014).

Dentro de los elementos que aportan a la protección de derechos y la participación pueden destacarse la incorporación de consideraciones de género en relación a mujeres y niñas, la creación de policía comunitaria. Roncken destaca además la consideración de la *seguridad ciudadana* como un bien común y el principio de priorización de la víctima (Ibíd. 168).

Ahora bien, el autor encuentra en el cómo, en el ámbito de la aplicación las principales ambigüedades, que para esta tesis la principal es la detención preventiva. Esta práctica tradicional en Bolivia y en Suramérica, a entender de Roncken, continúa inamovible siendo la referencia utilizada el siguiente dato: en los últimos diez años este tipo de detenciones constituyó aproximadamente el 70% de la población carcelaria y en la actualidad comprende el 90% de la misma, con un correlato específico de insuficiente funcionamiento judicial dado que los detenidos por causas preventivas permanecen años hasta llegar a comparecer en un tribunal (Roncken, 2014: 169). Por otra parte, se han

producido importantes inversiones tecnológicas en tareas de control y vigilancia de la población como cámaras en espacios públicos, helicópteros, etc.

La policía boliviana es una institución cuestionada y corrupta, que ha actuado con mucha autonomía históricamente, como en casi toda América del Sur, de allí que la población tenga gran desconfianza hacia la misma y que existan grandes dificultadas para lograr su respeto a la constitución y las leyes. Entonces, frente a una fallida aplicación de la Ley 264 en 2012 y dado el aumento de la delincuencia urbana se convoca a las Fuerzas Armadas a tareas de patrullaje contra la inseguridad, a decir de Roncken (2014: 161), la población ha apoyado esta militarización del control territorial urbano.

> Así, el clima de opinión o la sensación social de inseguridad frente a la actividad delictiva promueve una retórica alarmista sobre la seguridad ciudadana, que propone más represión y abre paso a una especie de populismo penal para enfrenar el delito, justificando incluso la vulneración de los derechos humanos y las garantías constitucionales (Orias, 2014: 52).

Un clima punitivista, promovido por los medios de comunicación masivos, termina por instalarse en la sociedad frente a la percepción de inseguridad aceptando propuestas de mano dura o desaplicación del derecho y el debido proceso. Es en ese contexto que a las demandas sociales de mano dura se responde con medidas como la utilización militar para la inseguridad urbana, especialmente en las ciudades más importantes del país.

El Atlas de Resdal confirma esto al tipificar acciones militares en la seguridad pública en tres categorías: aquellas vinculadas a la delincuencia urbana; acciones contra el crimen organizado y el narcotráfico; control de fronteras (Donadio, 2014).

Es impresionante que en un Estado como el boliviano a pesar de un proceso de cambio tan profundo en la Constitución, ampliando derechos y generando desarrollo, terminan por primar las posturas con tendencia hegemónica a nivel global al momento de accionar en defensa y seguridad: punitivismo, encarcelación preventiva con graves demoras en el proceso judicial para declarar inocente o culpable al imputado, Fuerzas Armadas combatiendo nuevas amenazas en el plano interno (fuertemente utilizadas en los últimos años contra el narcotráfico).

A pesar de que los tres Estados bolivarianos de América del Sur se retiraron del TIAR y otras instancias de cooperación militar con Estados Unidos, como por ejemplo la expulsión de la DEA de Bolivia para acciones antinarcóticos o la terminación del tratado para la Base de Manta en Ecuador con la expulsión de las fuerzas militares

estadounidenses, a su vez terminan por acatar aquellas propuestas hegemónicas al involucrar FFAA para mantener el orden público, enfrentar el crimen organizado o simplemente militarizar fronteras consideradas peligrosas.

El caso de Ecuador es emblemático. Constitucionalmente el Estado andino ha apelado al concepto de *seguridad integral*. De acuerdo a su regulación en la Ley de Seguridad Pública y Estado de 2009 se define la misma como:

> Integralidad. La seguridad pública será integral para todos los habitantes del Ecuador, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos, para la sociedad en su conjunto, las instituciones públicas y privadas, y comprende acciones conjugadas de prevención, protección, defensa y sanción. Así, se prevendrán los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia, la seguridad de los habitantes y del estado y el desarrollo del país; se protegerá la convivencia y seguridad ciudadanas, se defenderá la soberanía y la integridad territorial; se sancionarán las acciones y omisiones que atenten a la seguridad pública y del estado […] (Ley citada en Pérez Enríquez, 2014: 152).

No aparecen especificadas con claridad la defensa de la seguridad confundiéndose en un todo interméstico los objetivos que tradicionalmente pueden dividirse entre una y otra. En el año 2011 el "Plan nacional de seguridad integral" afirmaba que el enfoque integral hacía referencia a un sistema integrado de seguridad que abarcaba todos los ámbitos de la misma, desde la persona hasta el Estado, y que procuraba integrar todas las esferas: la seguridad internacional, la interna, la defensa nacional, la seguridad económica, la soberanía alimentaria, entre otras.

Ese mismo plan vinculaba directamente seguridad y derechos alegando lo siguiente:

> La seguridad con enfoque integral, es la condición que tiene por finalidad garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de ecuatorianas y ecuatorianos, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, el ejercicio de la democracia, la solidaridad, la reducción de vulnerabilidades, la prevención, protección, respuesta y remediación ante riesgos y amenazas (citado en Pérez Enríquez, 2014: 153).

En 2014 se establecerá un nuevo Plan por tres años y que, de acuerdo al Ministerio Coordinador de Seguridad, estipula que: "La seguridad integral tiene por finalidad garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de las y los ciudadanos para contribuir a su calidad de vida en defensa de las soberanías territorial, alimentaria, económica y energética" (Ministerio Coordinador de Seguridad, 2014: 24 citado en Pérez Enríquez, 2014). El último Plan nacional de seguridad integral también hará referencia a la misma con una orientación principal que es el buen vivir, además de

acuerdo al mismo Ministerio los objetos de referencia sobre los que se fundamenta son tres: el Estado, el ser humano y la naturaleza (Ibíd.).

El rol de las FFAA, siguiendo a la constitución de 2008 y reformado en 2011, serían por lo estipulado en el artículo 158, la defensa de la soberanía y la integridad territorial. En el artículo siguiente se consigna que junto a la Policía Nacional tienen como función la protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Reafirma además en otro artículo la subordinación al poder civil. También tienen atribuciones para colaborar con el desarrollo nacional (Donadio, 2014).

Si bien la constitución no habilita explícitamente funciones internas, salvo por cuestiones de desarrollo, se han utilizado las mismas para el control de fronteras y lucha contra el narcotráfico y desde el año 2010 han sido convocadas las fuerzas militares para patrullar las calles contra delitos urbanos y el crimen organizado.

Muchos movimientos sociales, especialmente indígenas y de oposición a proyectos mineros, han denunciado la criminalización de la protesta social por parte del gobierno de Correa como detenciones arbitrarias, malos tratos, amedrentamientos y acciones represivas tanto de la policía como de las Fuerzas Armadas (ver Amnistía Internacional, Informe Anual: 2014/2015. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, 2011).

> En junio de 2010, la Confederación de Organizaciones Indígenas del Ecuador (CONAIE) y otras organizaciones sociales se movilizaron en Otavalo, mientras en esa ciudad se realizaba la Cumbre de los Países del ALBA. Aún cuando en esta movilización no hubo mayores incidentes, la misma dio paso al enjuiciamiento de los principales dirigentes indígenas, a quienes se les acusó de sabotaje y terrorismo. La figura de sabotaje y terrorismo es ahora la figura penal preferida por el gobierno nacional para enjuiciar a los dirigentes, buscando silenciarlos y desmovilizarlos. […] En Dayuma [población que se opuso a proyectos mineros en 2007] no se controló las cámaras y por eso salieron a la luz pública las imágenes que todos conocemos y que daban cuenta de la violencia con que actuaron los militares y la violación de los derechos humanos de esta población. En Río Grande [2011], con mucha eficacia para borrar la realidad, se decomisó y borró la información que respalda los testimonios de sus pobladores […] (INREDH, 2011: 12).

Se citaron en extenso estos dos párrafos dado que aparecen elementos sustanciales de la visión dicotómica entre seguridad y derechos con preponderancia mundial: acusar de acciones terroristas a un grupo social o cualquier otro actor como modo de criminalización para situarlo en un espacio de excepción jurídica y por otro, el control de la información. Estados con ampliación de derechos progresivos apelan a la represión, la utilización militar y la suspensión de esos mismos derechos sobre

poblaciones que dificultan los objetivos gubernamentales o que se oponen abiertamente a determinadas políticas públicas.

Tanto en Ecuador como en Bolivia y Venezuela la apelación a las Fuerzas Armadas para mantener el orden se volvieron instrumentos habituales en el último lustro, lo llamativo de este acoplamiento a las posturas hegemónicas internacionales es que estos Estados se autodefinen como de izquierda, con una visión ampliada de la democracia y anti-imperialistas.

VII. 3. CONCLUSIONES

Las contradicciones en la región entre retórica y hechos es muy fuerte, más allá de las declamaciones en UNASUR, de los acuerdos firmados y los objetivos de cooperación en respeto de los DDHH y la democracia, marcando un alejamiento de la potencia hemisférica y sus parámetros securitarios, muchas de las propuestas hegemónicas son seguidas en la praxis institucional y van desde la represión policial o militar de sectores vulnerables a la criminalización con las deficiencias en el debido proceso judicial hasta la militarización de fronteras en una zona que se declara de paz y en proceso de constitución de una *seguridad cooperativa suramericana*.

Las contradicciones se dan no solo en el contrapunto seguridad y derechos humanos sino también en relación a la dicotomía hegemonía-autonomía. En 2012 Estados Unidos intentó, mediante un acuerdo directo con los militares uruguayos sin pasar por el Ministerio de Defensa del país, instalar una especie de base de operaciones o plataforma de apoyo, no considerada en específico una base militar, en la costa atlántica de ese país. Los Estados de América del Sur se opusieron y cerraron filas conjuntamente, salvo Colombia y Chile que estaban al tanto y apoyaron la medida. A decir de Zibechi:

> El Consejo de Defensa Sudamericano de la Unasur aún no pudo concretar su doctrina para una defensa regional coordinada. Cada paso adelante cuesta meses y arduas negociaciones, mientras la potencia que nos considera su patio trasero sigue desarrollando la capacidad para proyectar poder y fuerza, como dijo Panetta. Sin embargo, la ofensiva lanzada en Punta del Este chocó con la oposición de un grupo de países que no están dispuestos a dejarse imponer las políticas que Washington ensaya desde hace medio siglo, como le dijo el ministro brasileño Celso Amorim al jefe del Pentágono (Zibechi, 2012).

Oposición a la intromisión de Washington en la subregión, colaboración en caso de nuevos avances en países donde no están consolidadas bases militares o grandes contingentes militares del Pentágono y sin embargo, apropiación y adaptación de

parámetros hegemónicos para el tratamiento de población "criminal" con la consecuente violación de derechos fundamentales civiles y políticos.

Frente a estas ambigüedades, peligrosas para el bienestar de las mayorías de Suramérica, es urgente encarar una epistemología compartida acerca de la defensa y la seguridad que contemple a las mismas como derechos y en base a los derechos humanos en todas sus generaciones. Por ello, descentralizar, democratizar, hacer participativa y horizontalizar las decisiones y acciones de seguridad regional que permita tejer redes entre lo local y lo internacional es la propuesta en esta tesis para una mirada autónoma y colectiva de la subregión. Sobre ella nos abocaremos en el próximo capítulo.

VII. 4. TRIANGULACIÓN DE FUENTES

Para dar cierre a todas las aristas analizadas en los últimos dos capítulos de la presente tesis se propone una triangulación entre la bibliografía citada, los documentos abordados y las entrevistas realizadas en torno a tres elementos a consideración de la seguridad en América del Sur: autonomía, visión compartida, divergencias con la visión hegemónica.

TABLA 7. TRIANGULACIÓN DE LAS FUENTES CONSULTADAS PARA DEFINIR LA VISIÓN AUTÓNOMA Y COMÚN DE SURAMÉRICA.

Conceptos	**Bibliografía**		**Entrevistas**	**Documentos: CDS y estatales**
	Crítica	Mayoritaria		
Visión autónoma suramericana en seguridad	Aún no consolidada, propuestas concretas hacia la seguridad como valor democrático, desde abajo. Integración geopolítica para la autonomía.	En general incorpora parámetros hegemónicos: nuevas amenazas, multidimensionalidad, condición interméstica. Toda integración debe ser en consonancia con Estados Unidos, hemisférica.	Planteada discursivamente por estados y organizaciones, no concretizada. Requiere mayor democracia, mayor integración.	Plantean la necesidad de construir visión regional colectivamente en la integración, definiendo amenazas regionales. Recursos naturales como asunto de seguridad.
Visión compartida	Orientadas a la integración como base de autonomía, fuerte sustento en derechos humanos y equidad para alcanzar los sectores vulnerables. Crear una visión común del mundo. Se reconoce la existencia de instancias de cooperación.	La consideran en general en construcción y la propuesta es hacia comunidades de seguridad: regionales, subregionales y hemisféricas. Reconocen existencia de procesos de cooperación.	Aún persiste una fuerte división nacional y un peso de sectores ortodoxos en seguridad. Necesidad de construir una epistemología común. Reconocen procesos de cooperación en marcha.	En construcción. Objetivo específico del CDS: definir una identidad común y un mismo concepto de defensa, definiendo amenazas regionales. Creación del Centro de Estudios Estratégicos de CDS. Pasos estipulados de cooperación en defensa y puesta en marcha.
Divergencias con la visión hegemónica	-Separación de defensa y seguridad. -SH "desde abajo". -Seguridad como derecho ciudadano. -Participación ciudadana para definir seguridad.	En general hay simetría con las propuestas hegemónicas. Algunas divergencias específicas sobre el rol de las FFAA.	Mayor preponderancia en la democracia y los derechos humanos. Rol del Estado. Respetar división entre defensa y seguridad.	-En CDS: separación entre defensa y seguridad. Reconocimiento de los recursos estratégicos como primordial a defender. Zona de paz. -Estados: integración regional o subregional como clave para la seguridad y la defensa. Ambos casos: prioridad al derecho internacional, principios de soberanía y autodeterminación de los pueblos. Ambos refuerzan conceptos de seguridad con respeto de derechos humanos en sus tres generaciones.

CAPÍTULO VIII

¿ES POSIBLE UNA GOBERNANZA DESDE EL SUR? REDES DE SEGURIDAD: DESCENTRALIZACIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN DE LAS INSTANCIAS INTERNACIONALES Y REGIONALES

En la Introducción para analizar las seguridades en y desde la Periferia se proponía considerar una serie de elementos para su abordaje. Aquí se retoman y amplían esas consideraciones acerca de cómo pensar las seguridades internacionales para sugerir incorporaciones que pueden viabilizar los procesos de integración en América del Sur con un mayor respeto a los derechos humanos en seguridad.

VIII. 1. ACERCA DE UNA DEFINICIÓN DE LAS SEGURIDADES INTERNACIONALES

En primer lugar, las seguridades internacionles en general deben estar sustentadas en consideraciones sobre la violencia, es decir, la utilización de fuerza o capacidad de amenaza de uso tanto por Estados como por actores no gubernamentales que afecten la autodeterminación de los pueblos, de las comunidades y los individuos en su vida, en su bienestar. Esta capacidad de violencia debe tener efectivo alcance regional o global sino se trata meramente de un conflicto intraestatal tal como está especificado en el Derecho Internacional Humanitario. Aquí se propone una estricta demarcación de la seguridad frente a peligros concretos, no en su potencialidad, vinculados a la aplicación de violencia.

El mundo es interdependiente, se comprende el sistema como complejo con un conjunto de interacciones mútliples permanentes, en cambio constante, con fuertes contradicciones e incertidumbres. Ahora bien, la multicausalidad de los fenómenos y la interrelación con otras dimensiones de ese sistema complejo no es factor justificativo para la reducción o simplificación de las respuestas a esa complejidad: no todo es un asunto de seguridad internacional.

Aún cuando la vulnerabilidad y exclusión social sea una situación social que empuje a los actores a volcarse a circuitos ilegales para su superviviencia dada la ausencia de oportunidades en el mercado global, esto no significa que el tratamiento hacia los sectores vulnerables deba ser securitizado. Por el contrario, la pobreza y la

exclusión son temas estrictamente vinculados al desarrollo y a las oportunidades con que cuentan las personas para desplegar sus potencialidades y decidir/proyectar su destino en el marco social y político de pertenencia. Ahí se juegan factores estructurales en torno al funcionamiento de la economía mundo, en una división Centro-Periferia a escala transnacional que supone que los beneficios de esa economía es retenida por un sector global mientras el resto queda fuera de los mismos, excluidos de la distribución de la riqueza generada. Ese es el proceso a revertir, es sobre esa distribución que se debe accionar para enfrentar problemáticas como la pobreza extrema.

De igual modo, los problemas medioambientales no constituyen un tema de seguridad internacional que debe ser afrontado con algún modo de control, vigilancia o uso de la fuerza sino que es una temática global que afecta a nivel planetario y requiere medidas concretas en cuanto al uso de las tecnologías, los tipos de industrias y sus desechos, el cuidado del agua y la biodiversidad, entre otros cientos de temas. Nada tiene que ver con las seguridades internacionales.

Definido esto es posible entonces focalizarnos dentro de las seguridades internacionales en aquello referido a las Periferias. Es necesaria una separación estricta entre defensa y seguridad, trasvasando los principios westfalianos, en tanto a las periferias internacionales no se les ha permitido históricamente la capacidad plena de soberanía, no intervención e igualdad jurídica individualmente a cada Estado, es la cooperación regional una posibilidad concreta. En este sentido la defensa es en primer lugar una cuestión de *autonomía plena*; es entonces definida por aquellas amenazas externas que afectan la autodeterminación de los pueblos, que así entendido no abarca sólo la agresión armada de otro actor estatal bajo consideraciones estrictamente de fronteras sino que la defensa se refiere a aquellas amenazas militares, políticas y económicas cuya externalidad está determinada por aquello que las mayorías de una comunidad política no aceptan, fenómenos externos no consensuados democráticamente y que perturban la autodeterminación o la autonomía de individuos, de grupos y del propio Estado en intereses vitales. Por tomar las palabras de Puig, decisiones o acciones externas que atribuyen *impotencia* a los sujetos.

Sobre la violencia en específico, es un asunto de defensa cuando la misma se produce a gran escala y por actores estatales o no gubernamentales que se oponen a la continuidad institucional consensuada democráticamente por una comunidad política y lo hacen por fines privados o intereses particulares. Allí se estaría ante una problemática

de supervivencia porque se amenaza la existencia física de los individuos, tal como lo definió Booth (2007).

La seguridad refiere estrictamente al orden interno, al orden público y es un derecho de todo sujeto en esa comunidad o territorio. Una consideración fundamental es la seguridad en tanto garantía para que no se amenacen la vida y bienestar de los sujetos y grupos sobre aquellas cosas que valoran como importantes y sobre las actividades que realizan, considerando por supuesto la vida o el peligro de muerte violenta, allí las tareas son legales y policiales. Otra muy distinta refiere a los derechos y protecciones que debe brindar el Estado para el cumplimiento de todos los derechos en todas sus generaciones para que cada persona pueda aspirar y elegir la vida que desee en condiciones de estabilidad, esa es un área institucional y de políticas públicas que requieren el consenso, el monopolio de la violencia estatal no tiene ninguna función que cumplir con respecto a esas protecciones.

Vinculado a la seguridad en sí misma se puede retomar a Booth (2007) al especificar ese tipo de peligros sobre la vida como supervivencia, mientras que en el nivel de las protecciones hacemos referencia a la inseguridad que proviene de amenazas indirectas, éstas se relacionan con las condiciones de vida y son amenazas que provienen de opresiones estructurales; de acuerdo al autor mientras más riesgo produzcan estas situaciones estructurales (por ejemplo la pobreza) más condicionada/determinada será la vida de las personas.

La seguridad internacional para la Periferia entonces significa garantizar autonomía y autodeterminación de los pueblos cuando se trata de los Estados, a la autodeterminación de los sujetos cuando se trata de las trayectorias de vidas personales. Los objetos referentes son principalmente dos: el Estado y los individuos. ¿Por qué ambos? Básicamente porque entendemos aquí que los derechos humanos en sus tres generaciones solo pueden ser reconocidos mediante –y a través de- una organización política, es el Estado la institución garante de esos derechos entre los que se incluye la seguridad (sobre cómo considerar al Estado nos referiremos a continuación). Los sujetos porque la vida humana constituye el valor esencial.

Para ello, es fundamental retomando a Acharya (2002) democratizar y descentralizar los regímenes internacionales de seguridad. En principio porque las amenazas al estar mediadas en su definición por un componente subjetivo está claro que no son las mismas ni revisten igual prioridad para todos los actores. En concreto para América del Sur las propuestas de seguridad hemisférica de Estados Unidos significan

una amenaza para la autodeterminación de sus pueblos; solo considerando los recursos naturales está claro que para la potencia hegemónica es de primer orden tener acceso a ellos de manera directa y a bajo costo mientras que para los Estados de la subregión, y aún para las comunidades originarias y campesinas que habitan determinados territorios, conforman aspectos centrales para su reproducción y desarrollo, por tanto son abordados desde la necesidad de autonomía sobre los mismos. Basta recordar tanto la estrategia hasta el 2018 establecida por el Comando Sur de Estados Unidos y las propuestas emanadas del CDS de UNASUR para entender estas claras divergencias.

Por ello, para abordar las seguridades internacionales desde la Periferia es necesario que los propios actores del Sur conformen sus espacios de seguridad, se ocupen de las amenazas que los afectan y decidan las medidas a tomar entre sí frente a los conflictos, sin injerencias externas. La decisión entonces dejaría de estar centralizada en el repartidor supremo para pasar a ser prerrogativa de los actores regionales.

Descentralización de la acción y medidas a tomar, democratización del régimen de seguridad internacional al descentralizar también la decisión política acerca de las prioridades, amenazas, conflictos y herramientas. Tamién se promueve la *democratización* al participar actores que mantienen entre sí relaciones efectivas de horizontalidad o de igualdad jurídica, a diferencia de las relaciones con el Centro que son claramente jerárquicas y asimétricas. Si tal como lo definía Cox el poder dominante internacional se define porque se impone en la correlación de fuerzas en una estructura a través de su acción en tres niveles sociales: la producción, las formas del Estado y los ordenes mundiales, la democratización de la decisión y la descentralización de la acción conlleva un cambio en esa tensión entre fuerzas disímiles disminuyendo los niveles de poder hegemónico.

Al haber simetría o menor asimetría entre los participantes regionales es más fácil definir la seguridad del grupo en términos de *reciprocidad*, adaptando el concepto de Booth (2007) esto es, a mayor seguridad alcanzada por cada uno mayor seguridad común en igualdad de condiciones y en contrario, a medida que se tomen acciones hacia un mayor margen de seguridad regional cada actor se encontrará, a su vez, disfrutando de estas garantías.

Ahora bien, en América del Sur a través de UNASUR en el CDS y los distintos Consejos (para la seguridad ciudadana o para el problema mundial de las drogas) más la creación de un Centro de Estudios Estratégicos, para la definición común de la defensa

y las amenazas o peligros a enfrentar, se ha iniciado el camino para el logro de una seguridad regional que descentralice el régimen de seguridad internacional y permita reciprocidad entre los miembros subregionales. Sin embargo, se ha visto que este proceso inciado tiene un correlato muy lento al momento de traducirse en hechos concretos o en definiciones claras comunes, hasta ahora se han esbozado esas potencialidades pero no han podido realizarse plenamente. Es necesario entonces fortalecer ese espacio, alcanzar una visión compartida del mundo o epistemología común de la seguridad y las amenazas y establecer políticas subregionales efectivas.

Es preciso tener en cuenta dos pasos simultáneos y de igual importancia entre sí: por un lado hacer efectiva esa integración para la defensa y para la seguridad ciudadana, por otro, hacerlo en respeto -y como medio de- el cumplimiento de los derechos humanos en todas sus generaciones.

VIII.2. APORTES PARA CONTINUAR PENSANDO LA SEGURIDAD REGIONAL: CONFORMACIÓN DE REDES

Mucho se ha hablado en los documentos de las instancias regionales y en las propuestas teóricas de la subregión de la incorporación del sector civil en la planificación y decisión sobre la defensa y sobre la seguridad. ¿Con qué mecanismos es posible pensar la participación? Para ello tomaremos del análisis de políticas públicas el concepto del Estado red o gobernanza.

En respuesta a las consecuencias generadas por el Estado neoliberal algunos cientistas políticos en los noventa comienzan a pensar nuevas formas de vincular democráticamente Estado/sociedad civil particularmente donde el mercado no tuviera el rol central de coordinación social. Frente a una sociedad compleja, globalizada y diversificada el tradicional centro de coordinación (el Estado) perdió su capacidad de ser el único capaz de ordenar al resto de la sociedad. Lechner (1997) dirá que hay que "concebir a la sociedad como una constelación multicéntrica". Los procesos que identifican esa sociedad pueden tipificarse como: diferenciación funcional entre las distintas dimensiones (económica, cultural, etc.) que produce una sectorialización social a diferencia de la anterior homogeneidad; pluralidad de actores y aumento de los intereses en juego; el aparato estatal que nunca fue una unidad monolítica se vuelve aún más heterogéneo; mayor interacción e interdependencia entre instancias estatales y actores sociales que diluyen la frontera tradicional entre lo público y lo privado creando instancias mixtas; la mayor interacción e interdependencia muestra la necesidad de

articulación y de compartir recursos (financieros, informativos, etc.) entre esos actores diversos; la globalización potencia esta complejidad.

El Estado se enfrenta en simultáneo a fuerzas supranacionales que van condicionando sus decisiones y capacidades y a fuerzas subnacionales que van ganando importancia y capacidad de demanda y de acción. Frente a esto que Castells denomina pérdida de legitimidad y pérdida de poder relativo del Estado, la respuesta del mismo debe darse "mediante la multilateralidad de sus acciones y la descentralizacion de sus instituciones" (Castells, 1998: 1). El tradicional Estado moderno se ve:

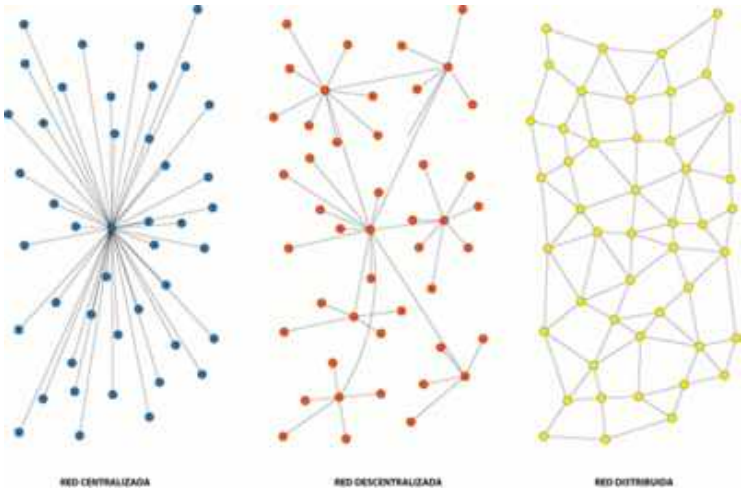
> Confrontado con flujos globales de capital, de produccion, de comercio, de gestion, de informacion, de comunicacion y de crimen, el estado nacion ha ido perdiendo en la ultima decada buena parte de su poder. Las más importantes funciones y actividades son globales en su núcleo. Pero el trabajo, los trabajadores, y la vida cotidiana siguen siendo locales, regionales, nacionales. […] El estado es cada vez más inoperante en lo global y cada vez menos representativo en lo nacional (Ibíd. 6).

¿Cómo pueden reconstruirse las capacidades del Estado para la intervención sobre estos fenómenos? En primer lugar comprendiendo que el Estado central sigue siendo el único actor capaz de imprimir una intervención estratégica a los procesos económicos, financieros, comerciales y políticos. La forma institucional posible para ello es el *Estado red*, precisamente porque permite una coordinación institucional entre un conjunto denso de acciones a diferentes niveles. Es una forma de redefinición del Estado tradicional, a partir de ello cuando funciona en red el Estado articula permanentemente la toma de decisiones con actores supranacionales pero también subnacionales (como municipios y provincias) y organizaciones de la sociedad civil. Es una red que se compone de "compromiso y autoridad, de negociación y decisión, de información y estrategia" (Castells, 1998: 10).

El funcionamiento en red garantiza descentralización y coordinación en la organización de la complejidad. En una red no hay centros sino *nodos*, con diferentes grados de poder, con asimetrías, pero todos y cada uno necesarios para la existencia de ese todo complejo que es la red.

Esto puede ser más fácil de visualizar mediante esquemas de redes posibles. Existen varias tipologías, sin embargo, las más difundidas son tres:

TABLA 8. ARQUITECTURA DE REDES



Fuente: De Ugarte (2011). Disponible en: http://lasindias.com/libros

László Barabási (2003 en VVAA, El Ágora) las define como "arquitectura de las redes" y las tipifica en: - Red centralizada. En esta arquitectura la ejecución está facilitada, dado que hay unidad en la decisión y la información se distribuye por igual a todos los miembros, existiendo una clara asimetría entre un nodo central y el resto. El mayor riesgo es que anulado ese núcleo la red se desintegra. - Red descentralizada multicéntrica. En esta configuración la información entre los nodos es más densa y más difundida, es recomendable para redes que están dispersas geográficamente. Los nodos coordinadores no son tantos por lo cual la toma de decisiones viene facilitada, pero la jerarquía no desaparece siendo la centralidad de la decisión compartida entre varios nodos. - Red múltiple. Cuando la arquitectura es en forma de malla, se multiplican los nodos coordinadores y los flujos entre ellos y el resto de los participantes. Si bien la toma de decisiones es más difícil por el mayor número de miembros, lo cierto es que amplía los márgenes de participación y temas que pueden entrar a circular como saber y acción concreta de la red. La centralidad de uno o varios nodos desaparece y la distribución de la decisión es simétrica.

La red en general, cualquiera sea la arquitectura seleccionada, es la forma administrativa más adecuada para procesar la complejidad y cuenta con seis principios administrativos básicos: - Subsidiareidad, esto es que el abordaje de problemas debe situarse en el nivel de gobierno más cercano al mismo, más descentralizado posible, porque es el que puede abordarlo de forma más eficaz. El Estado central se reserva para sí todo aquello que es capaz de gestionar y transfiere a niveles supra o subnacionales aquello que puede tratarse mejor en esas instancias. Hay algo, sin embargo, que el

Estado no puede delegar y que es de su entera responsabilidad dice Castells (1998), la distribución de la riqueza a través de diferentes mecanismos destinados a "la corrección gradual de desigualdades sociales estructurales". – Flexibilidad: supone una geometría variable de actuación, de acuerdo al tema abordado y los actores involucrados. – Coordinación: determinadas jerarquías se mantienen porque son necesarias, esencial es por ejemplo la subordinación de lo militar a lo civil en regímenes democráticos, sin embargo, supone cooperación permanente con otras instituciones tanto internacionales como regionales y locales. De todas maneras el Estado central mantiene atributos únicos como la capacidad de legislar, de firmar tratados internacionales, niveles de financiamiento superiores al resto de actores e información estratégica – Participación ciudadana: para que la democracia deje de ser un procedimiento meramente formal dirá el autor es prioritario una rearticulación de la relación entre el Estado y la ciudadanía con tipos de participación más directa. En lo local es donde pueden valorizarse y desplegarse estas articulaciones por ser más sencillo el contacto directo entre las instituciones gubernamentales y los sujetos. – Transparencia: rendición de cuentas permanente y especialmente controles sobre el Estado desde la sociedad civil. – Modernización tecnológica.

Las dimensiones que deben ser tenidas en cuenta para abordar estos procesos sociales complejos, de acuerdo a propuestas de políticas sociales, son: integralidad de los fenómenos, deben ser comprendidos en su complejidad con todas sus aristas para poder enfentar no solo sus manifestaciones sino también sus causas; multidimensionalidad, especialmente de las causas o factores que influyen sobre determinadas problemáticas; centralidad de las personas y su bienestar; corresponsabilidad, los actores participantes son activos copartícipes no meros receptores pasivos de la decisión; diversidad. (Franco, 2006).

Desde la interpretación particular de esta tesis es posible y necesario trasladar estas consideraciones generales de política pública al ámbito de la gestión de la seguridad y la defensa.

Veíamos en el capítulo anterior en el último subapartado cómo persiste en la subregión la tendencia a criminalizar a determinados sectores sociales, la intervención de fuerzas armadas en el orden interno para enfrentar problemáticas de orden público como la delincuencia urbana, la presión mediática sobre la urgencia de enfrentar la "inseguridad" y las demandas sociales crecientes frente a la misma, a la par de los intentos de articulación regional para enfrentar determinadas temáticas que trascienden

los territorios nacionales como el crimen organizado o el narcotráfico. Por otra parte, la delincuencia urbana o determinados actores débiles de las cadenas de crimen transnacional se constituyen en tales en medio de condicionantes estructurales de largo plazo como exclusión creciente, pobreza, vulnerabilidad y padecimiento de la violencia (pública y privada).

A partir de estas consideraciones es posible, en primer lugar, tratar de dar un enfoque integral y multidimensional a la seguridad comprendiendo la complejidad en que está envuelta, visualizando condicionantes inter y transnacionales pero también locales con sus particularidades. Dicho enfoque supone medidas, no necesariamente coercitivas, en diferentes niveles conectados e interdependientes, es decir, sobre las causas debe operarse con mecanismos de inclusión, distribución de la riqueza y capacidad de decisión autónoma de sujetos envueltos en situaciones de violencia y vulnerabilidad. Aquí es relevante retomar a Nef (2002) quien comprende que las nuevas amenazas tienen un carácter "fractal", las disfunciones locales tienen repercusiones a nivel global y viceversa. En ese sentido debe tenerse en cuenta el continuo entre los niveles micro y macro de toda política pública, que vincule las seguridades locales, regionales y globales en un mundo de vulnerabilidades mutuas. La tendencia debe ser comprender y afectar las causas estructurales que están detrás de los orígenes de las amenazas y su reproducción, es decir, operar sobre el trasfondo que hace posible las inseguridades no sobre las meras manifestaciones o los síntomas donde las respuestas de este tipo han sido medidas reactivas centradas en acciones de fuerza.

En segundo lugar, con respecto a las posibilidades de despliegue de actividades ilegales transnacionales como el crimen organizado o el problema mundial de las drogas debe operarse a través de la regulación de los flujos financieros, los mercados y el comercio porque sin estos dispositivos propios de la globalización neoliberal difícilmente los actores que operan en esas redes ilegales puedan asegurar ganancias y disfrutar de facilidades para la venta o tráfico de sus productos y servicios como del blanqueo de capitales. De igual manera, se deben garantizar la transparencia y la rendición de cuentas para el efectivo seguimiento de los funcionarios públicos dado que es imposible la existencia de flujos ilegales sin la connivencia o la complicidad de actores políticos, judiciales y militares/policiales en esos flujos. Las tareas a realizar son múltiples y se alejan de una mera definición securitaria.

En este sentido el funcionamiento en red de la coordinación Estado/sociedad supone modificar la correlación de fuerzas propias de todo orden hegemónico dando

participación y voz a los ciudadanos a través de distintos mecanismos. También supone articulación entre actores e instituciones tanto gubernamentales (en sus tres niveles) como no gubernamentales. Ambas características otorgan mayor horizontalidad a la toma de decisiones y a la gestión de problemas y temas comunes sin desconocer la diversidad entre territorios, grupos sociales y espacios nacionales.

Lo importante de la constitución de redes se refiere a su capacidad para brindar respuestas flexibles a situaciones sociales complejas y multidimensionales, permitiendo potenciar los recursos y capacidades que cada participante tiene por separado y facilitando el cumplimiento de objetivos o proyectos de mayor alcance.

La participación ampliada es un rasgo central de la democratización dado que frente a las demandas y temas de interés los propios sujetos pueden definirlas, proponer soluciones y ser parte de las decisiones sobre las mismas, como actores colectivos. Dejan de ser nombrados desde fuera sus intereses y necesidades para ser definidos por sí mismos, por los propios protagonistas de los problemas que los afectan en su vida cotidiana. Un acercamiento directo con el Estado habilita al posicionamiento de los ciudadanos en la inclusión, como sujetos activos de derechos que al conocerlos pueden exigirlos, proponer soluciones y colaborar en la aplicación de las mismas. No puede ser criminalizado quien tiene voz, quien conoce sus derechos y se aviene a participar en condiciones de igualdad con el resto de los actores en los procesos sociales comunes.

Un ejemplo concreto de cómo funciona la participación, en tanto capacidad preventiva y de habilitación a los ciudadanos para ser sujetos activos de derechos puede ser tomado de la ciudad de Rosario en Argentina. En los últimos años ha tenido un crecimiento exponencial de grupos ilegales que operan en el circuito global de narcotráfico. En muchos barrios rosarinos, atravesados por esta problemática, distintas agrupaciones políticas y sociales se han ocupado de crear centros cultulares, espacios recreativos, etc. como modo de atraer a las juventudes hacia actividades solidarias, creativas, grupales y protegerlos con ello del ingreso o cooptación a los circuitos ilegales manejados por determinadas asociaciones criminales. Tal es la potencia inclusiva, democratizante y de autodeterminación que tiene la participación que los propios “narcos” se han ocupado de atacar por la fuerza esos centros sociales y en casos más extremos han asesinado a sus coordinadores (ver El Argentino Rosario 10/03/2015).

Esta es una forma concreta de trabajar sobre la prevención y las causas estructurales logrando en el mediano y largo plazo que sea más limitada la necesidad de

acciones de interdicción e intervención por la fuerza sobre determinadas problemáticas. Es mucho más fácil que esta participación se de en el ámbito local dadas las dimensiones territoriales y poblacionales, ahora bien si suponemos una red de articulación y coordinación entre distintos niveles del Estado con actores de la sociedad civil esta información y acciones subnacionales pueden ir acoplándose en los distintos niveles hasta llegar a constituir una política pública coordinada estratégicamente desde el Estado central.

Es dable considerar que en la conformación de redes no son los límites de la organización o las fronteras, que delimitan participantes y no participantes de la misma, lo sustancial sino que lo más importante está constituido por los vínculos, por el conjunto de relaciones que se van generando entre los miembros y que suponen una serie de grados progresivos de confianza, solidaridad, colaboración. El fortalecimiento de esos vínculos es lo que permite dar cohesión al conjunto y continuidad en el tiempo (VV.AA. Equipo Pla-Net, El Ágora).

De acuerdo a los autores del equipo Pla-Net cinco son los niveles que generalmente pueden encontrarse en el proceso de construcción de redes directamente atado a la profundidad de los vinculos:

- Reconocimiento: señalábamos en el capítulo II para el análisis de las seguridades en la Periferia la importancia crucial que han tenido históricamente las demandas por el reconocimiento. Conformar una red lo supone, su punto de partida es este reconocimiento y aceptación del otro. "No hay forma de crear redes con otros a los cuales no les reconozco su derecho a existir o a opinar y esto puede ocurrir en formas abiertas o más sutiles" (Ibíd.). Tal como se ha expresado a lo largo de esta investigación la autonomía para poder existir con autodeterminación y el derecho a pensar en los propios términos de referencia es crucial para romper con el poder hegemónico, de allí que la propuesta de redes de seguridad sea una oportunidad superadora para América del Sur.
- Conocimiento: una vez reconocido el otro participante como par comienza un proceso de interés por conocer qué piensa, cuáles son sus intereses, etc. No se puede colaborar con quien se desconoce.
- Colaboración: una vez reconocido e iniciado un proceso de interés y conocimiento del otro miembro es posible empezar a co-laborar, a *trabajar-*

con. Los mecanismos de colaboración permiten estructurar vínculos de reciprocidad, de mutua colaboración (Ibíd.).

- Cooperación: en este cuarto nivel surgen instancias de cooperación, la cual debe ser entendida como operación conjunta. Para ello fue preciso reconocer un problema común frente al cual se despliegan una serie de recursos y actividades colectivas, sin embargo, cada miembro sigue orientado por sus objetivos particulares. Este nivel de cooperación generalmente genera vínculos de solidaridad (VV.AA. Equipo Pla-Net, El Ágora). Este es el grado que ha alcanzado América del Sur, tal como se entiende en esta investigación, dado que si bien se articulan determinadas acciones y recursos se realizan con el horizonte particularizado del interés de cada Estado de la subregión y no se piensan las articulaciones necesariamente como redes.
- Asociación: quinto y último nivel de vinculación. Aquí ya se logra establecer algún tipo de contrato o acuerdo no solo para desplegar recursos y accionar conjuntamente sino estableciendo objetivos y proyectos comunes que ninguna de las partes puede alcanzar por sí sola. Aquí se requiere y a su vez se genera confianza, sin ella es muy dificultoso llevar a la práctica programas comunes tal como se ha interpretado en relación a la subregión.

A partir de esto, comprendemos que la *seguridad como valor democrático* requiere mecanismos de redes que incluyan el ámbito subregional. La integración en América del Sur puede constituirse en una red de defensa y una red de seguridad ciudadana que se focalice en el buen vivir de las personas, en la seguridad como derecho, en la participación y articulación entre diversas esferas. Las bases para una participación activa, no solo representativa mediante partidos sino también de comunidades, colectivos y grupos sociales, están definidas ya en las constituciones nacionales de Ecuador y Bolivia las cuales pueden servir de plataforma para el resto de los Estados de la región.

En el supuesto de la conformación de redes los distintos espacios locales constituyen nodos de la misma que se articulan con las instituciones gubernamentales provinciales y nacionales a la par de nodos internacionales. Es el formato de *redes de seguridad* el que puede garantizar de forma efectiva democratización, descentralización, horizontalidad y reciprocidad sin quitar a cada Estado central la autonomía y capacidad estratégica, por el contrario, funcionaría como potenciadora.

La potencialidad de las redes puede reafirmarse si recordamos las palabras de Puig, quien entendía que la "progresiva transnacionalización del mundo" permite la vinculación entre los pueblos, grupos sociales e individuos y con ello el crecimiento de vinculaciones funcionales entre todos ellos dificultando la aceptación de las decisiones de los supremos repartidores nacionales e internacionales, en este reforzamiento de lazos más allá de las fronteras se ponen en juego nuevos recursos de poder transnacional que pueden en última instancia cuestionar, resistir o plantear alternativas a ese poder hegemónico (Puig, 1986: 62).

Dado que en las instancias de integración centralitaria como UNASUR se propone como objetivos la justicia social, el desarrollo, la ampliación de derechos, el respeto por el derecho internacional y la resolución pacífica de conflictos, democracia y participación de la ciudadanía es con la constitución de *redes de seguridad* que pueden cubrirse articuladamente todos estos fines propuestos. Sin embargo, es central que los Estados de la subregión negocien la cesión de grados de soberanía, al interior de la red y de acuerdo al tema de que se trate, si se quiere lograr una instancia de asociación más intensa; entendemos la complejidad de lograr estos niveles de integración mayores teniendo en cuenta el análisis realizado sobre estos espacios regionales y subregionales en capítulos anteriores, considerando la reticencia de los Estados suramericanos para ello. Con todo, la arquitectura flexible y la geometría variable que supone toda red es una herramienta interesante para poder lograr niveles de integración internacional o en pasos más avanzados trasnacional en forma gradual, respetando prioridades nacionales y/o subnacionales específicas, sin dejar por ello de avanzar en una comprensión común de las problemáticas abordar y en un acuerdo en torno a objetivos.

Frente al Centro o el poder hegemónico, ya que las redes suponen negociación y coordinación como ejes, es posible sin confrontar abiertamente (al menos en el corto plazo por cómo están desplegadas las correlaciones de fuerza actuales del sistema) negociar una vez lograda la articulación suramericana, en condiciones de mayor peso internacional y significativa autonomía, aquellos mecanismos que van a ser aceptados y cuáles no o bien como serán adaptados de acuerdo a lo establecido en las redes de seguridad subregional por los múltiples actores participantes. A su vez, estas capacidades pueden contribuir a lograr mayores niveles de descentralización de la decisión en el o los regímenes internacionales de seguridad al servir de modelo para que otras regiones tomen sus propias decisiones de manera participativa, más allá de lo que dictan las principales potencias. Cada proceso de integración en seguridad regional

puede vincularse con sus pares como nodos de una red mayor que tenga alcance global, precisamente porque las redes no tienen límites fijos. Lo fundamental es fortalecer la autonomía en base a la integración ya que frente al resto del mundo es el componente de objetivos y acciones comunes integradas el que permitirá disuadir a actores globales poderosos de violar principios del derecho internacional en ese espacio asociado, ya sea a través de la intervención, el condicionamiento o la presión para obtener ventajas particulares.

Siguiendo a Valdivielso Navarro, es necesario distinguir entre una gobernabilidad civil global con participación trasnacional de actores no gubernamentales y grupos de presión, de una gobernabilidad global multilateral atadas aún a la lógica del Estado y dependiente de los acuerdos entre los mismos, como es el caso de la propuesta de Naciones Unidas (Valdivielso Navarro, 2003). Esta opción se diferencia en otro aspecto de la idea de gobernanza global propuesta por ONU o algunos pensadores consmopolitas, dicha articulación pone en supuesto pie de igualdad a actores privados con fines de lucro y a sectores de la sociedad civil cuando es claro que la asimetría es tan grande que una organización de la sociedad civil poco podrá decidir frente a corporaciones de alcance global. La participación ampliada es la característica esencial de una gobernanza pensada desde el Sur y para que la misma esté garantizada no puede ser inmediatamente global sino que primero debe fortalecerse en los niveles regionales para potenciar a las mismas, dada la ausencia de autonomía a la que históricamente se vieron condicionados cada uno de los Estados de la subregión estudiada; la integración descentralizada y democrática es la oportunidad para una garantía de autodeterminación y a partir de ésta replantear su posición en el sistema internacional. En base a este conjunto de consideraciones las arquitecturas de redes que favorecería en mayor medida estos procesos en América del Sur son dos: la red descentralizada multicéntrica o bien la red múltiple.

Hasta ahora, en Suramérica, la centralidad dada a los poderes ejecutivos nacionales en los procesos de integración regional les ha dado inestabilidad porque los cambios en cada gobierno suponen giros importantes en las prioridades de política exterior, en general, y de defensa en particular. La democratización de los Estados centrales mediante la conformación de redes de seguridad al interior de su territorio se traducirá en una democratización para las decisiones en instancias subregionales de cooperación que de continuidad a las mismas más allá de los vaivenes electorales. La defensa y la seguridad pública deben dejar de ser prerrogativa exclusiva de los altos

cargos ejecutivos, militares o policiales para ser participativa y, por tanto, vinculada en profundidad a los derechos fundamentales.

Si como mencionábamos en el capítulo anterior, una tendencia subregional ha sido a la independencia de acción de las policías y los estamentos militares con escasa tradición de subordinación al poder civil y respeto constitucional, involucrar a estos actores como parte de una red de administración participativa, y que suponga transparencia, los obliga a rendir cuentas y negociar acuerdos con varios actores a la par los ubica en relación directa con la ciudadanía, en diálogo, volviendo más dificultoso el avasallamiento de derechos por parte de esas fuerzas.

Dos aportes principales del libro *Nuevo pensamiento en seguridad en América Latina* de Abello Colac y Angarita Cañas y (2013) interesan aquí remarcar porque permiten conceptualizar la afirmación anterior más claramente: por un lado, retomando el aporte de una "seguridad humana desde abajo", se trata de pensar cómo se puede humanizar la provisión de seguridad y al mismo tiempo, contribuir a la democratización de las sociedades cuyo horizonte sea la justicia social y el desarrollo sostenible. Por otro, se debe construir una *seguridad legítima e inclusiva*, para ello los niveles de monitoreo y control desde la sociedad civil hacia las políticas públicas en seguridad es esencial, esto supone construcción de confianza entre el Estado y la sociedad civil, con garantizados canales de participación para esta última. El desafío es, además, traducir estas experiencias en una red de alcance subregional.

Por último, la condición "mestiza" o de mixtura cultural de América Latina le ha dado a la región y a la subregión suramericana una identidad propia cuyos entendimientos acerca de la democracia y los derechos humanos es particular y situada, ello se ve reflejado en las constituciones de los dos países andinos pero también en los abordajes que se mencionaron en los capítulos VI y VII. Esta claro que la democracia es integral o no es posible en sociedades tan altamente desiguales, la libertad queda como cáscara vacía y formal si no se articula en simultáneo con mayores niveles de igualdad, de igual modo existen derechos que devienen de un pensamiento ancestral y originario que debe ser incorporado, respetado y potenciado en América del Sur. Resaltamos aquí el derecho del *buen vivir* que supone además de la garantía de una buena vida para las personas y comunidades una armonía con la naturaleza, otra forma de con-vivir con el resto de los seres.

Los Estados de América del Sur parecen haber comprendido a través de la creación de UNASUR que sólo integrados es posible aumentar y consolidar la

autonomía, como autodeterminación sobre los asuntos vitales, tal como plantean Jaguaribe y Barrios (2009). Ahora bien, la lentitud de los procesos y la ausencia de instancias de decisión colectiva muestran que el compromiso con la subregión y la comprensión de las ventajas autonómicas de la integración es demasiado débil o se encuentra condicionada.

La historia se ha ocupado de demostrar que la división y las acciones particulares han traído dependencia y subordinación a los poderes hegemónicos, por tanto, nuevos procesos de integración son insuficientes sino se incorporan otras miradas y dispositivos de funcionamiento de esa cooperación. Por todo ello, se afirma que la constitución de redes es una posibilidad abierta que debe ser incorporada, por sus grandes potencialidades, a los abordajes de seguridad regional alejando prácticas de criminalización, securitización o policiamiento y propiciando un fortalecimiento de la ciudadanía.

CONCLUSIONES GENERALES: REVISIÓN DE HIPÓTESIS Y OBJETIVOS

En el transcurso de esta investigación se ha intentado definir por un lado la visión de seguridad preponderante a nivel global con un previo recorrido por las distintas perspectivas propuestas por la teoría. En el Capítulo I se distinguió entre aquellas perspectivas predominantes en la academia de los centros de poder mundial y las divergencias que esto tiene desde una mirada periférica resaltadas en el Capítulo II, especialmente considerando las deficiencias a la hora de presentar herramientas para el análisis de la defensa y de la seguridad en sociedades del Sur.

Por otra parte, se definió la visión hegemónica alejándonos de lo que se plantea en los centros académicos del Norte dado que allí todo debate se presenta como intento superador del *mainstream racionalista* y específicamente del realismo, en todas sus vertientes. Se intentó demostrar que esas visiones que se presentan como alternativas y ampliadas, capacitadas para superar la supuesta mirada ortodoxa no son, en muchos casos, insumos válidos para pensar la seguridad en la Periferia dado que esas alternativas están en el corazón de la visión hegemónica y en los discursos del actor más poderoso del sistema.

De igual modo, se intentó señalar mediante el análisis de documentos, casos particulares y análisis críticos la dicotomía realmente existente entre seguridad internacional y derechos humanos a pesar de la retórica global sobre los mismos y su prioridad. Focalizando en Estados Unidos como poder hegemónico global fue posible visualizar que a pesar de los discursos oficiales la práxis securitaria internacional ha conllevado la violación sistemática de derechos fundamentales, con un claro desprecio por la vida y la dignidad de las personas, especialmente en las periferias (internacionales, estatales y sociales) transnacionales.

Frente a propuestas liberales o basadas en la Ilustración que suponen universalidad de derechos, fuentes normativas internacionales y prioridad ética para las relaciones globales se buscó demostrar el doble stándard que acompaña estos principios. Mientras que ha servido de sustento para legitimar acciones a nivel internacional, especialmente la defensa de la democracia y los derechos humanos, su puesta en práctica ha sido en detrimento de ambos. También se ha intentado vincular los procesos históricos de las relaciones Centro-Periferia en tanto jerarquías permanentes de las

estructuras internacionales, que han supuesto el control y la dependencia de vastos grupos sociales alrededor del mundo, a través de un fundamento discursivo liberal. Si en el siglo XIX la justificación de la acción intervencionista suponía llevar el progreso y la evolución a pueblos no occidentales, en el siglo XXI son la seguridad y los derechos humanos las categorías legitimitantes de toda intervención.

Mediante dos mecanismos se dieron estas fundamentaciones: la ampliación excesiva de las amenazas trasnacionales a la seguridad incorporando cualquier tema relevante para las relaciones internacionales como una de ellas; la debilidad de determinados Estados como fuente de potenciación de esas amenazas o de espacios para su reproducción, por la incapacidad de ejercer soberanía efectiva. Detrás de ambos dispositivos está la globalización, interdependencia e interconexión planetaria que colaboran a las debilidades estatales y, a su vez, reflejan la necesidad de acciones globales frente a las nuevas amenazas.

Por otro lado, la supuesta gravedad de las nuevas amenazas ha permitido justificar y legitimar acciones violatorias de derechos fundamentales o restrictivas de los mismos dada la urgencia para la acción. Frente a quienes cometen crímenes o actividades ilegales se produce un vacío jurídico que permite ignorar las libertades y principios del ordenamiento jurídico democrático y el derecho internacional; frente al resto de la sociedad habilita a un creciente control y vigilancia, recortando derechos y libertades básicos, bajo el imperativo de la seguridad.

Con respecto a América del Sur, se entendió que la correlación de fuerzas internacionales del siglo XXI facilitó un mayor margen de decisión frente a determinadas problemáticas por el centramiento de intereses de la potencia hemisférica en otros escenarios. A esto coadyuvó la renovación dirigencial subregional con la asunción de gobiernos de izquiera y centro-izquierda. Esta oportunidad única en la historia subregional no fue suficientemente aprovechada, porque más allá de la ampliación de ámbitos de integración y de temáticas incorporadas a los mismos, entre ellos la seguridad, no se ha podido traducir en prácticas comunes concretas y permanentes ni siquiera en una interpretación compartida del mundo y de intereses u objetivos.

De otro lado, esta incapacidad de profundización de la integración fue efecto, y a su vez causa, de la división o quiebre en las perspectivas de defensa y de seguridad pública: por un lado, un sector asume la prespectiva hegemónica acríticamente y en su totalidad mientras que de otra parte, surgieron algunas propuestas divergentes y críticas

de la misma. Para esta tesis hemos establecido que el dato fundamental es la incorporación o no de las fuerzas armadas en acciones de seguridad interna desdibujando la defensa y la seguridad.

Con respecto a cómo esto ingresó a los enfoques teóricos de seguridad se ha encontrado un vacío importante en seguridad internacional dado que las visiones más críticas hacen hincapié en los derechos humanos mirando con mayor interés la seguridad pública o interna sin especificar cómo podría trasladarse a lo regional. De otro lado, es preocupante el hecho de intentar incorporar categorías elaboradas en los centros académicos del Norte sin un análisis cabal acerca de las potencialidades efectivas que esto puede tener en la región y sin gran detalle sobre la vinculación con los derechos, tal es el caso de las propuestas para crear comunidades de seguridad pluralistas ignorando que aquí aún están militarizadas las fronteras (Brasil en el Amazonas, Chile en el norte, Ecuador y Venezuela con Colombia) y muy lejos los procesos cooperativos de crear instancias de decisión efectivamente multilateral. Ni siquiera se ha podido avanzar en una definición común o identidad en defensa y en seguridad pública, sin lo cual la posibilidad de comunidad se vuelve casi imposible.

Por otra parte, en relación a las acciones concretas de los Estados de la región y las organizaciones intergubernamentales regionales pudimos comprobar las fuertes contradicciones que aparecen entre los discursos y los hechos, tanto en relación al respeto por la democracia y los derechos humanos en las políticas de seguridad como en relación al poder hegemónico y la autonomía declamada. Se entrecruzan posturas independientes con absorción de prácticas hegemónicas como la criminalización de determinados sectores sociales o entre discursos anti-imperialistas y sostenidos ejercicios combinados que conllevan interoperabilidad militar con la potencia hegemónica. Es más, consideramos que la debilidad de los procesos de integración subregional a la hora de su intensificación es una muestra de plegamiento o acomodamiento a los intereses hegemónicos; el dato más relevante es el poco avance en torno a la cooperación en seguridad pública y crimen organizado transnacional en Suramérica mientras que las policías nacionales participan hace ya varios años de una instancia hemisférica para este tipo de problemáticas.

Frente al creciente avasallamiento de derechos y desprecio por la vida a nivel global en nombre de la seguridad, el intenso recorte de libertades que se extiende en todo el mundo y las prácticas intervencionistas de las principales potencias consideramos urgente un giro en las miradas sobre la seguridad y la defensa en América

del Sur. Esta propuesta debe centrar las cuestiones de seguridad internacional en la violencia, no incorporando en su definición cualquier problema global. Es necesario un recorte de aquello considerado amenaza porque las acciones desde la seguridad internacional conllevan el uso de la fuerza y esto es lo que está detrás de la dicotomía que presenta con los derechos humanos. Por ello, la multidimensionalidad debe ser tenida en cuenta a la hora de analizar las múltiples causas que afectan la seguridad y facilitan amenazas pero no todas ellas pueden ser afectadas mediante la represión, la interdicción o la militarización. En ese sentido, los medios de acción para la defensa y los de la seguridad deben estar estrictamente separados.

Se propuso la constitución de *redes de seguridad* que permitiera un fortalecimiento de la participación ciudadana, de la democracia al incorporar a los procesos decisionales a múltiples actores y la descentralización al depender las acciones de ese conjunto de agentes participantes. Lo interesante de las redes es que pueden abarcar de lo local a lo internacional porque implican nodos variables y felixibilidad. Las redes pueden contemplar además el tratamiento de varios temas, permitiendo sostener una diferenciación en la acción cuando se trate de defensa, de seguridad pública o de desarrollo.

Todo ello con un objetivo claro para esas redes como todo complejo, su constitución debe estar orientada a la autonomía de la decisión política y a la autodeterminación de los sujetos, dado que para las periferias la principal amenaza histórica ha sido precisamente la falta de autodeterminación y decisión propia sin injerencia externa.

América del Sur debe poder pensar en sus propios términos, fuente para lo cual las constituciones de Ecuador y Bolivia conforman un emblema en este siglo XXI; debe poder avanzar en la integración como modo de ganar autonomía, abandonar la dependencia y participar en el sistema internacional con peso propio; debe además poder defender sus intereses y a sus ciudadanos sin violar o avasallar derechos. Precisamente porque la historia regional ha estado marcada por la falta de democracia integral y la dependencia es hora que este siglo encuentre a América del Sur y a América Latina en control de su propio destino a partir del fortalecimiento del *buen vivir*.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA, Marina y DEMIRDJIAN, Silvia (2013) "Miedos y medios. La disputa por la hegemonía comunicacional en América Latina" en SALAZAR PÉREZ, Robinson y HEINRICH, Marcela (2013) *Atrapados por el miedo*. Buenos Aires, Editorial Elaleph.

ADLER, Emanuel (1997) "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics" en Revista *European Journal of International Relations,* Vol. 3, September. Pp. 319-363. Disponible en: www.ejtsagepub.com [Consultado: 11/09/2014]

AGAMBEN, Giorgio (1998) *Homo Sacer I: El poder soberano y la nuda vida*. Valencia, España, Editorial Pre-textos. Traducción: Cuspinera.

---------- (2005) *Homo Sacer II: estado de excepción*. Buenos Aires, Adriana Hidalgo editora. Traducción: Flavia Costa e Ivana Costa.

AGUAS, Mariano (2009) "Argentina-Brasil, el juego de las diferencias". En *Revista Veintitrés Internacional,* Año 3. Nº 47, Octubre. Pp. 14-15.

ALLARD NEUMANN, Raúl (2013) "Explorando nuevos caminos de regionalización e integración en América Latina y el Caribe" en Revista *Relaciones Internacionales*, Año 22, Nº 44, Instituto de Relaciones Internacionales-UNLP, primer semestre. Pp. 115-145

ALLISON, Graham T. (1988) *La esencia de la decisión: Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba.* Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

ALMEIDA RESENDE, Erika (2010) *A crítica pós-moderna/pós-estruturalista nas relacoes internacionais*. Boa Vista, Brasil, UFRR editora.

AMADEO, Mario (1978) *Manual de Política Internacional*. Buenos Aires, Ed. Abelecto Perrot.

AMIN, Samir (2001) "El actual sistema mundial y los cinco monopolios del capitalismo" reproducido en: www.rebelion.org [Consultado: 10/12/2014]

AMPARÁN, Aquiles Chihu (2006) "El 'análisis de los marcos' en el discurso de Bush (septiembre 11 de 2001)" en Revista *Nueva época*, Núm. 6, Julio-diciembre. Pp. 159-181. Disponible en: www.publicaciones.cucsh.udg.mx [Consultado: 30/11/2014]

APONTE GARCÍA, Maribel (2013) "La Alianza Bolivariana como modelo alternativo de producción y empresas, integración regional y desarrollo endógeno con inclusión

social: el caso de la integración petrolera" en MARTINS, Carlos Eduardo [et.al.] (2013) *Los retos de la integración y América del Sur.* Buenos Aires, Clacso.

ARENDT, Hanna (1998). *Los orígenes del totalitarismo.* Buenos Aires, Editorial Taurus.

ARREAZA, Catalina y TICKNER, Arlene (2002) "Posmodernismo, Postcolinalismo y Feminismo: manual para (in)expertos" en *Revista Colombia Internacional*, N° 54, Universidad de los Andes, Colombia, Abril. Disponible en: http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/393/index.php?id=393 [Consultado: 26/01/2014]

ARGUMEDO, Alcira (2002) *Los silencios y las voces en América Latina*. Buenos Aires, Ediciones del Pensamiento Nacional.

ASHLEY, Richard (1987) "The Geopolitics of Geopolitical Space: Toward a Critical Social Theory of International Politics" en Revista *Alternatives: Global, Local, Political,* Vol. 12. Pp- 403-434. Disponible en: http://alt.sagepub.com/content/12/04/403.refs.html [Consultado: 11/09/2014]

ATKINS POPE, G. (1992) *América Latina en el sistema político internacional*. México, Gernika.

BALDWIN, David (1997) "The concept of security" en *Review of International Studies*, Nº 23. British International Studies Asociation. Pp. 5-26.

BARBÉ, Esther (2003) *Relaciones Internacionales*. Madrid, TECNOS.

BARKAWI, Tarak (2010) "Empire and Order in International Relations and Security Studies" en DENEMARK, Robert (ed.) (2010) *The International Studies Encyclopedia*, Blackwell Publishing, The International Studies Encylopedia, Vol. III, Chichester: Wiley- Blackwell. Pp. 1360-1379.

BARNETT, Michel (1990) "High politics is low politics". APSA Convention 1988. Washington DC. Disponible en: http://home.gwu.edu/~barnett/articles/1990_highpolitics_wp.pdf) [Consultado. 12/03/2014)

BARRIOS, Miguel Ángel (director) (2009) *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica*. Buenos Aires, Editorial Biblos.

BARTOLOMÉ, Mariano (2013) "Una visión de América Latina desde la perspectiva de la agenda de la Seguridad Internacional contemporánea" en Revista *Relaciones Internacionales*, Nº23, Septiembre. Universidad Autónoma de Madrid. Pp. 35-64. Disponible en: www.relacionesinternacionales.info [Consultado: 12/02/2014]

BAUMAN, Zygmunt (2005) *Comunidad. En busca de la Seguridad en un mundo hostil*. Buenos Aires, Editorial Siglo XXI.

---------- (1998) *Globalización: consecuencias humanas.* Buenos Aires, Siglo XXI.

BECK, Ulrich (1998) *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización.* Barcelona, Editorial Paidós.

---------- (2002) *La sociedad del riesgo global*. Madrid, Siglo XXI Editores.

BEHNKE, Andreas (2013) "El Terror y lo Político: el 11-S en el contexto de la globalización de la violencia" en Revista *Relaciones Internacionales*, Nº 23, Universidad Autónoma de Madrid, Junio-septiembre. Disponible en: www.relacionesinternacionales.info [Consultado: 05/02/2015]

BELL, Duncan (2013) "Before the democratic peace: Racial utopianism, empire and the abolition of war" en *European Journal of International Relations*, Vol. 20, Nº 3. Pp. 647-670. Disponible online desde 2013 en: http://ejt.sagepub.com/content/20/3/647.refs.html [Consultado: 4/09/2014]

BENHABIB, Seyla (2005) *Los derechos de los otros***.** Barcelona, Gedisa.

BERTONHA, Joao Fábio (2012) "¿Seguridad o defensa? Dilemas de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en los comienzos del siglo XXI" en Revista *Relaciones Internacionales*, Año 21, Nº 43, Instituto de Relaciones Internacionales, UNLP, segundo semestre.

BETTATI, Mario (1996) "The International Community and Limitations to Sovereignty" en RICOEUR, Paul (editor) (1996) *Tolerance between Intolerance and the Intolerable.* Estados Unidos, Diogenes y Berghahn Books.

BILBAO, Luis (2000) "Militarización de la política" en *Le Monde Diplomatique*. Septiembre. Argentina, Edición Cono Sur.

BOBBIO, Norberto y BOVERO, Michelangelo (1986) *Origen y fundamentos del poder político.* México, Grijalbo.

BORDA, Sandra (2013) "Estados Unidos o el último Estado hegemónico" en *Revista Nueva Sociedad*, Nº 246, Julio-Agosto. Pp. 64-77. Disponible en: www.nuso.org [Consultado: 05/02/2015]

BOERSNER, Demetrio (1996) *Relaciones Internacionales de América Latina***.** Lima, Perú, Nueva Sociedad.

BOLIVAR, Simón (1819) *Discurso de Angostura*. Disponible en: http://chile.embajada.gob.ve/images/stories/2013/febrero/Discurso_de_Angostura.pdf [Consultado: 20/01/2014]

----------(1824) En sitio: http://www.fmmeducacion.com.ar/Historia/Documentoshist/1824convocatoriacongresopanama.htm

BORÓN, Atilio (2008) "Teoría (s) de la dependencia" en revista *Realidad Económica,* sección Estado y Sociedad, Agosto-septiembre. Pp. 20-43.

---------- (2012) *América Latina en la Geopolítica del Imperialismo.* Buenos Aires, Editorial Luxemburg.

---------- (2013) "Los países imperiales se vuelven más violentos en su fase de decadencia", Conferencia pronunciada en Caracas, premio Libertador al Pensamiento Crítico, en Agencia Venezolana de Noticias. Octubre. Disponible en: http://www.avn.info.ve [Consultado: 05/01/2015]

BORÓN, Atilio y DE VITA, Álvaro (Comp) (2002) *Teoría y Filosofía Política: la recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano.* Buenos Aires, CLACSO.

BORÓN, Atilio; VLAHUSIC, Andrea (2009) *El lado oscuro del imperio. La violación de los derechos humanos por los Estados Unidos*. Buenos Aires, Ediciones Luxemburg.

BOOTH, Ken (2007) *Theory of World Security*. UK, Cambridge Univerity Press.

BULL, Hedley (1984) *Justice in International Relations. The Haegey Lectures.* Waterloo, Ontario, University of Waterloo.

BURCHILL, Scott [et. al.] (2005) *Theories of International Relations*. Estados Unidos, Pallgrave McMillan.

BUSTAMANTE DONAS, Javier (2001) "Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica" en Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad. Nº1, Septiembre-diciembre. Organización de Estados Iberoamericanos. Disponible en: www.oei.es/revistactsi/numero01/bustamante.htm [Consultado: 05/10/2014]

BUZAN, Barry. WÆVER, Ole y WILDE de, Jaap (1998) *Security: A New Framework for Analysis.* UK, Lynne Rienner Publishers.

BUZAN, Barry y HANSEN, Lene (2009) *The evolution of International Security Studies.* UK; Cambridge University Press.

CALDUCH CERVERA, Rafael (s/f) "Métodos y técnicas de investigación en Relaciones Internacionales". Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/**Metodos**.pdf [Consultado: 06/06/2014]

CARDINALE, María Eugenia (2006) "Perspectivas para la Seguridad Humana en el Nordeste Asiático" en DI MASI, Jorge y CRISCONIO, María Magdalena (Comp) (2006) *Corea y Argentina: percepciones mutuas desde una perspectiva regional.* Editores: Instituto de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de la Plata. Editorial: Asociación Argentina de Estudios Coreanos.

---------- (2009) "Siglo XXI: Cambios en la seguridad internacional. Reajustes en las relaciones centro - periferia" en edición digital SAAP. Sociedad Argentina de Análisis Político. IX Congreso Nacional de Ciencia Política. Editores: SAAP, Universidad Nacional del Litoral y Universidad Católica de Santa Fe. Editorial: SAAP. ISBN 978-987-21316-3-0. Argentina.

---------- (2011) "Nuevas políticas de defensa nacional en Brasil y Argentina: ¿visión autónoma?" en Cristian Altavilla [et.al.] coordinado por Diego Julián Gantus (2011) *II Jornadas de investigación en Ciencia Política.* Paraná, Universidad Nacional de Entre Ríos Editorial.

CARDONA CARDONA, Diego (2004) "Hasta dónde llega la seguridad: una lectura crítica de Krause y Williams" en Revista *Desafíos*, Vol. 11, semestre II. Disponible en: http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/662 [Consultado: 27/05/2014]

CARDOSO, Fernando Henrique y FALETTO, Enzo (1977) *Dependencia y desarrollo en América Latina***.** Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

CASTELLS, Manuel (1999) *La era de la información.*, México, Siglo XXI editores.

---------- (1998) "Hacia el Estado Red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información". Ponencia presentada en el Seminario Internacional Sociedade e a Reforma do Estado, Sao Paulo, Brasil. Disponible en: http://agenda-gobierno.morelos.gob.mx/CGGD/index_htm_files/Estado%20Red.pdf [Consultado: 22/03/2011]

CASTRO GÓMEZ, Santiago (2011) "Filosfía, Ilustración y colonialidad" en DUSSEL, Enrique; MENDIETA, Eduardo y BOHÓRQUEZ, Carmen (2011) *El pensamiento filosófico latinoamericano, del Caribe y "latino" (1300-2000)*. México, Editorial Siglo XXI.

CASTRO, Pedro (2007) “El caudillismo en América Latina, ayer y hoy” en Revista *Política y Cultura,* Nº 27, primavera. Pp. 9-29. Disponible en: www.scielo.org.mx [Consultado: 05/01/2015]

CELI, Pablo (2014) “Dilemas y perspectivas de la autonomía estratégica suramericana en seguridad y defensa regional” en NIÑO GUARNIZO, Catalina (editora) 2014 *Anuario 2014 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Colombia. Disponible en: www.fes-seguridadregional.org [Consultado: 07/17/2014]

CHANDLER, David (2008) “Review Essay: Human Security: The Dog That Didn't Bark” en *Security Dialogue,* Vol. 39, Nº 4. Pp. 427-438. Disponible en: http://sdi.sagepub.com [Consultado: 15/09/2014]

CHILLIER, Gastón y FREEMAM, Laurie (2005) “El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: Una Amenaza en Potencia”**,** Informe especial, WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA. En sitio web: www.wola.org [Consultado: 22/07/2009]

CHOMSKY, Noam y ACHCAR, Gilbert (2007) *Estados Peligrosos. Oriente medio y la política exterior estadounidense*. Madrid, Paidós.

CLAUSEWITZ Von, Karl (2004) *De la Guerra*. Ediciones Libertador, Buenos Aires.

COHEN, Richard (2001) “Cooperative Security: From Individual Security to International Stability” en COHEN, Richard y MIHALKA, Michael (2001) *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, The Marshal Center Papers, Nº 3. Pp. 1-27. Disponible en: www.marshallcenter.org [Consultado: 10/10/2014]

COMINI, Nicolás y FRENKEL, Alejandro. (2014). “Una UNASUR de baja intensidad” en Revista *Nueva Sociedad*, Nº 250, Marzo-abril. Disponible en: www.nuso.org [Consultado: 28/01/2015]

COSTA VAZ, Alcides y JÁCOME, Francine (2009) “El Consejo de Defensa Sudamericano. Retos para la cooperación en seguridad y defensa en Suramerica” en Policy Paper Nº 26, Febrero. Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Disponible en: www.seguridadregional-fes.org [Consultado: 05/03/2009]

COX, Robert W (1996) *Approaches to world order.* UK, Cambridge University Press.

---------- (1999) "Civil society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order" en Revista *Review of International Studies,* Nº 25. Pp.3–28. Disponible en: journals.cambridge.org [Consultado: 20/09/2014]

---------- (2014) "Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales" reproducido en Revista *Relaciones Internacionales*, Nº 24, Universidad Autónoma de Madrid, Octubre (2013)-enero (2014). Pp. 129-162. Disponible en: www.relacionesinternacionales.info [Consultado: 20/09/2014]

CUADRA, Héctor (2009) *Reflexiones sobre ética y política internacional*. México, Universidad Iberoamericana.

CUADRO, Mariela (2013) "La guerra global contra el terror y el universalismo liberal: reflexiones mediante Carl Schmitt" en Revista *Relaciones Internacionales,* Nº 22, Universidad Autnónoma de Madrid, Febrero-mayo. Pp. 109-125. Disponible en: www.relacionesinternacionales.info [Consultado: 20/01/2015]

DALLANEGRA PEDRAZA, Luis (1998) *El Orden Mundial del Siglo XXI*. Buenos Aires, Ediciones de la Universidad.

DEL ARENAL, Celestino (2008) "Mundialización, creciente interdependencia y globalización en las Relaciones Internacionales". Ponencia publicada por la Universidad del País Vasco. Disponible en: http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2008/2008_4.pdf [Consultado: diciembre 2013]

DE LA LAMA, Jorge (1998) *La seguridad hemisférica a fin de siglo***.** Chile, FLACSO.

DE PREUX, Jean (1989) "Estatuto de combatiente y de prisionero de guerra" en *Revista Internacional de la Cruz Roja.* Disponible en: https://www.icrc.org [Consultado: 15/07/2014]

DERGHOUGASSIAN, Katchik (editor) (2009) *La contrainsurgencia en el siglo XXI y su crítica.* Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia, Nº3, Ministerio de Defensa de Argentina.

DER DERIAN, James (2009) *Critical Practices in International Theory.* London, Routledge, Taylor & Francis Group.

DEVÉS VALDÉS, Eduardo (2014) *Pensamiento periférico: Asia-África-América Latina-Eurasia y algo más. Una tesis interpretativa global.* Chile, Clacso-Idea-Usach. E-book disponible en: biblioteca.clacso.edu.ar [Consultado: 26/01/2015]

DEVETAK, Richard (2005) “Critical Theory” en BURCHILL, Scott [et.al.] 2005. *Theories of International Relations*. New York, EE.UU; Editorial Pallgrave Mcmillan.

DONADIO, Marcela (2014) *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe*, Red de Seguridad y Defensa de América Latina, Buenos Aires. Disponible en: http://atlas.resdal.org [Consultado en: 26/02/2015)

DOS SANTOS, Theotonio (2011) *Imperialismo y Dependencia*. Biblioteca Ayacucho, Venezuela.

ENGSTROM, Par y PEGRAM, Thomas (2011) “Responsibility to Protect and the Coercive Enforcement of Human Rights”. Paper prepared for *International Studies Association Annual Conference*, 18/03. Disponible en: http://ssrn.com/abstract=2004335 [Consultado: 10 de enero 2015]

FEINSILVER, Julie (2008) “Médicos por petróleo” en Revista *Nueva Sociedad*, Nº 206, Julio-agosto. Pp. 107-122. Disponible en: www.nuso.org [Consultado: 31/01/2015]

FERNANDEZ, Gustavo (2013) “Espejos y espejismos: las relaciones entre América Latina y Estados Unidos” en Revista *Nueva Sociedad*, Nº 246, Julio-agosto. Disponible en: www.nuso.org [Consultado: 26/01/2015]

FINEL, Bernard. “New Thinking about Security? Analytical Pitfalls and Applications to the Americas” Presentation to the Organization of American States, Forum on the Future of International Security in the Hemisphere, 19 and 20 April 1999, Washington, DC. This paper is adapted from Bernard, Finel, "What is Security? Why the Debate Matters" en *National Security Studies Quarterly,* Vol.4, Nº. 4, Fall. Pp. 1-18.

FOUCAULT, Michel (2001) *Genealogía del racismo*. Buenos Aires, Altamira.

---------- (2006) *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

FRANCO, Rolando (2006) “Modelos de Política Social en América Latina en el último cuarto de siglo” en FRANCO, Rolando y LANZARO, Jorge (coord) (2006) *Política y Políticas Públicas en los Procesos de Reforma de América Latina.* Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

FRECHERO, Ignacio (2007) “Política Exterior Argentina. La Relación Bilateral con Estado Unidos en el marco de la Guerra al Terrorismo” en Centro Argentino de Estudios Internacionales. URL: www.caei.com.ar

FUCHS, Ruth (2006) "¿Hacia una comunidad regional de seguridad? Las Fuerzas Armadas en la percepción de las elites parlamentarias en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay" en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 26, Nº 2. Pp. 29-52. Disponible en: www.revistacienciapolitica.cl [Consultado: 06/02/2014]

FUNDACION SEGURIDAD Y DEMOCRACIA. 2008. "Suramerica: ¿carrera armamentista o renvación militar?" Mayo, Bogotá. Disponible en: www.seguridadydemocracia.org [Consultado: 12/03/2010]

GALTUNG, Johan (1971) "A Structural Theory of Imperialism" en *Journal of Peace Research,* Vol. 8, Nº 2. Pp. 81-117. Disponible en: www.jstor.org [Consultado: 29/09/2014]

GANDÁSEGUI, Marco A. (2014) "Hegemonía y Geopolítica en el Capitalismo del Siglo XXI" en *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano.* Nº 15, Agosto, CLACSO.

GARCÍA, David (2012) "La doctrina Obama, la teoría de la 'guerra limitada' y la nueva política exterior de EE.UU: ¿hacia una política neo-nixoniana?" en *UNISCI Discussion Papers*, Nº 28, Universidad Complutense de Madrid. Pp. 145-153. Disponible en: www.redalyc.org [Consultado: 26/09/2014]

GARCÍA PINZÓN, Viviana (2014) "En los confines del Estado. Una mirada comparada a la seguridad en las zonas fronterizas de Sudamérica" en ZAVALETA BETANCOURT, José Alfredo (2014) *El Laberinto de la Inseguridad Ciudadana*, Buenos Aires, CLACSO. Pp. 227-256. Disponible en: www.biblioteca.clacso.edu.ar [Consultado: 06/01/2015]

GILMORE, Jonathan (2014) "Protecting the Other: Considering the *process* and *practice* of cosmopolitanism" en *European Journal of International Relations,* Vol. 20, Nº 3, February. Pp.694-719. Disponible en: ejt.sagepub.com [Consultado: 02/10/2014]

GLOVER, Robert (2012) "Compatibility or Incommensurability: IR Theory and Complex Systems Analysis" en sitio E-International Relations, Articles. Disponible en: www.e-ir.info [Consultado: 26/09/2014]

GÓMEZ ISA, Felipe (Director) y PUREZA, Juan Manuel (2004) *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*. Bilbao. Editorial Universidad de Deusto.

GRAMSCI, Antonio (2003) *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*. Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.

GRAUTOFF, Manfred (2007) "De Clausewitz a la guerra asimétrica: una aproximación empírica" en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Vol. 1, Nº 3, Enero-junio, Colombia. Pp. 131-144. Disponible en: www.redalyc.org [Consultado: 06/12/2012]

GRAY, John (2001) *Las dos caras del liberalismo.* Barcelona, Paidós.

HAAS, Richard (2006) "Reevaluar la soberanía" en *Project Syndicate*, 14/02/2006. Disponible en: www.project-syndicate.org [Consultado: 28/05/2012]

HALLIDAY, Fred (2002) *Las relaciones internacionales en un mundo en transformación*. Madrid, Libros de la Catarata.

HARDY VIDELA, David (2003) "La Seguridad Cooperativa: un modelo de seguridad estratégica en evolución" en Revista de Marina, Armada de Chile, Vol. 120, Nº 877, Nov-Dic. Disponible en: revistamarina.cl [Consultado: 10/10/2014]

HELD, David (1993) *Modelos de democracia*. Madrid, Alianza.

---------- (1997) *La democracia y el orden global. Del estado moderno al gobierno cosmopolita.* Barcelona, Paidós.

HERRERA FLORES, Joaquín (2003) "Los Derechos Humanos en el contexto de la globalización. Tres precisiones conceptuales"**.** Coloquio Internacional Derecho y Justicia en el Siglo XXI, Universidad de Coimbra. Disponible en www. ces.uc.pt [Consultado: 13/10/2005]

HERTZ, John (2003) "The Security Dilemma in International Relations: Background and Present Problems" en *International Relations,* Vol 17, Nº4. Pp. 411–416. Sage Publications.

HIRST, Mónica (comp.) (2009) *Crisis del Estado e intervencionismo internacional.* Buenos Aires, Edhasa.

HOBBES, Thomas (2004) *El Leviatán.* Buenos Aires, Ediciones Libertador.

HOBSBAWM, Eric (1994) *Historia del Siglo XX.* Buenos Aires, Editorial Crítica.

---------- (2007) *Guerra y Paz en el siglo XXI*. Barcelona, Editorial Memoria Crítica.

---------- (2012) *La era del imperio (1875-1914)*. Buenos Aires, Editorial Crítica.

HOPF, Ted (1998) "The Promise of Constructivism in International Relations Theory" en Revista *International Security,* Vol. 23, Nº 1, Summer. Disponible en: www.jstor.org [Consultado: 11/05/2014]

HUNTINGTON, Samuel P (2001) *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Buenos Aires, Paidós.

HUYSMANS, Jef (2006) "International Politics of Exception: Competing Vitions of International Political Order Between Law and Politics" en Revista *Alternatives,* Nº 31. Pp. 135-165.

IKENBERRY, John y SLAUGHTER, Anne-Marie (2006) *Forging a World of Liberty Under Law: US National Security in the 21st Century*. Princeton, Princeton Project on National Security, University Of Princeton.

JAGUARIBE, Helio (1979) "Autonomía periférica y hegemonía céntrica" en *Revista Estudios Internacionales*, Vol. 12, Nº 46, Universidad de Chile. Disponible en: http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/16458 [Consultado: 05/2011]

---------- (2009) "Presentación" en BARRIOS, Miguel Ángel (director) (2009) *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica*. Buenos Aires, Editorial Biblos.

JAKOBS, Gunther y CANCIO MELIÁ, Manuel (2003) *Derecho Penal del Enemigo.* Madrid, Civitas ediciones.

KANT. Immanuel (1998) *Sobre la Paz Perpetua*. Madrid, Tecnos.

KAVALSKY, Emilian (2007) "The fifth debate and the emergence of complex international relations theory: notes on the application of complexity theory to the study of international life" en Revista *Cambridge Review of International Affairs,* Vol. 20, Nº 3, September. Pp. 435-454.

KEOHANE, Robert (1993) *Instituciones Internacionales y Poder Estatal.* Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

KEOHANE, Robert y NYE, Joseph (1988) *Poder e Interdependencia. La Política en transición*. Buenos Aires, Ed. GEL.

KISSINGER, Henry (2005) "Implementing Bush's Vision" en *The Washington Post*, 16/05/2005. Disponible en: http://www.henryakissinger.com/ [Consultado: 18/09/2014]

KRASNER, Stephen D. (1982) "Structural causes and regimes consequences: regimes as intervening variables" en *International Organization*, Vol. 36, Nº 2, primavera. P. 185.

KRASNER, Stephen D. y PASCUAL, Carlos (2005) "Adressing State Failure" en *Foreign Affairs*, Vol. 84, Nº 4, July/August.

KRAUSE, Kaith y WILLIAMS, Michael (ed.) (2002) *Critical Security Studies*. U.K; UCL Press.

LAROCCA, Valeria (2012) "Defensa y política exterior" en DERGHOUGASSIAN, Khatchik (2012) *La defensa en el Siglo XXI.* Buenos Aires, Capital Intelectual.

LAZARUS, Liora (2007) "The Right to Security: securing rights or securitizing rights?" en GOOLD, Benjamin y LAZARUS, Liora (editores) (2007) *Security and Human Rights***.** Oxford, UK, Hart Publishing.

LAZZARATO, Maurizio (2006) *Políticas del acontecimiento*. Buenos Aires, Tinta Limón.

LECHNER, Norbert (1997) "Tres formas de coordinación social". *Revista de la CEPAL,* N° 61, México, Abril.

LENNOX, Victoria (2008) "Conceptualising Global Governance in International Relations" en sitio E-International Relations, Essays. Disponible en: www.e-ir.info [Consultado: 08/06/2014]

LOCKE, John (1963) *Ensayo sobre el gobierno civil*. Madrid, Aguilar.

LÓPEZ, Ernesto y SAIN, Marcelo Fabián (comp.) (2003) *"Nuevas Amenazas". Dimensiones y Perspectivas.* Bernal, Argentina, Universidad Nacional de Quilmes editorial.

LUCENA CID, Isabel (2010) "Alternativas al desgobierno mundial: una revisión de los modelos democráticos globales" en *Universitas*, Revista de Filosofía, Derecho y Política, Nº 12, Julio. Pp. 19-42.

MANAUT BENÍTEZ, Raúl; CELI, Pablo y DIAMINT, Rut (2009) "Los desafíos de la seguridad y la defensa en Latinoamérica Entre las nuevas amenazas, la nueva geopolítica y los viejos conflictos" en MATHIEU, Hans y RODRÍGUEZ ARREDONDO, Paula (editores) (2009) *Anuario de Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Fundación Friedrich Ebert Stiftung en Colombia –Fescol. Pp. 1-14. Disponible en: fescol.org.co [Consultado: 07/02/2015]

MANENT, Pierre (1990) *Historia del pensamiento liberal***.** Buenos Aires, Emecé.

MAQUIAVELO, Nicolás (1996) *El príncipe.* Barcelona, Altaya.

MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando (2001) "Situación actual de los derechos humanos. Su práctica y violaciones" en TORRES COSTA, Carme (coord.) (2001) *Educar per a una cultura de pau i convivencia*. Seminario organizado por el Gobierno de las Islas Baleares. Editor Fundación Xa Nostra. Disponible en: redined.mecd.gob.es [Consultado: 05/01/2015]

MARTÍ, José (1891) "Nuestra América" en *Revista Ilustrada,* New York. Reproducido en http://www.bibliotecayacucho.gob.ve/ [Consultado: 25/11/2014]

Mc DONALD, Paul (2009) "Distancia y resistencia: las relaciones entre el centro y la Periferia en la política internacional" en HIRST, Mónica (2009). *Crisis del Estado e intervencionismo internacional*. Buenos Aires, Edhasa. Pp. 131-142.

MERKE, Federico (2008) "Identidad y Política Exterior. La Argentina y Brasil en Perspectiva Histórica" en Revista *Sociedad Global*, Nº2. Pp. 142-161. Disponible en: www.flacso.org.ar/rrii/eventos/Federico_Merke.doc [Consultado: 22/03/2010]

MIGNOLO, Walter (2007) *La idea de América Latina. La herida colonial y la opción decolonial.* Barcelona, Gedisa.

MONCAYO; VINUESA y GUTIERREZ (1981) *Derecho Internacional Público. Tomo I***.** Buenos Aires, Zavala Editor.

MORGENTHAU, Hans (1990) *Política entre las Naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires, Ed. GEL.

MORIN, Edgar (1997) *Introducción al pensamiento complejo.* Barcelona, Gedisa.

NEF, Jorge (2002) "Seguridad humana y vulnerabilidad mutua" en ROJAS ARAVENA y GOUCHA, Moufida (2002) *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe***.** Chile, FLACSO-UNESCO.

NIEVAS, Fabian (2012) "Tortura: la guerra en tiempos de paz" en WINER, Sonia; OCAMPO BANDA, Luis y SALAZAR PÉREZ, Robinson (2012) *Sociología del cuerpo. Gritos apagados y voces del mañana*. Buenos Aires, Editorial Elaleph.

NIEVAS, Fabián y BONAVENA, Pablo (2010) "El miedo sempiterno" en NIEVAS, Fabián [et.al.] (2010) *Arquitectura política del miedo*. Buenos Aires, Elaleph.

ORIAS, Ramiro (2014) "Políticas de seguridad ciudadana y justicia penal en Bolivia" en NIÑO GUARNIZO, Catalina (editora) (2014) *Anuario 2014 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Colombia. Disponible en: www.fes-seguridadregional.org [Consultado: 07/17/2014]

OROZCO, Gabriel (2006) *Problemas y Desafíos de la Seguridad en la Globalización*. Universidad Autónoma de Madrid. Reproducido en Centro Argentino de Estudios Internacionales: caei.com.ar [Consultado: 14/08/2014]

PACHECO, José Carlos (2011) "Historia, ideas y poder americano: la visión neoconservadora" en *Revista Española de Ciencia Política,* Nº 27, Octubre. Pp. 107-124. Disponible en: www.ucm.es [Consultado: 22/11/2014]

PARRA GONZÁLEZ, Ana Victoria (2010) "Miedo y control social" en NIEVAS, Fabián [et.al.] (2010) *Arquitectura política del miedo*. Buenos Aires, Elaleph.

PEÑAS, Francisco (1997) "Liberalismo y Relaciones Internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos" en Revista *Isegoría*, Nº 16. Pp. 119-140. Disponible en: researchgate.net [Consultado 27/09/2014]

---------- (2005) *¿Es posible una teoría de las Relaciones Internacionales?* Revista *Relaciones Internacionales*. N° 1. Marzo. Universidad Autónoma de Madrid. Disponible en: www.relacionesinternacionales.info [Consultado: 05/03/2008]

PEREIRA, Juan Carlos (2001) *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas.* España, Ed. Ariel.

PÉREZ ENRÍQUEZ, Diego (2014) "Seguridad integral en Ecuador. Dimensiones estructurales y coyunturales de un concepto en consolidación" en NIÑO GUARNIZO, Catalina (editora) (2014) *Anuario 2014 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Colombia. Disponible en: www.fes-seguridadregional.org [Consultado: 07/17/2014]

PÉREZ LÁREZ, Rosa María (2011) "Una aproximación crítica al estado actual de la teoría de las relaciones internacionales" en Revista *Mundo Nuevo*, Año III, Vol. 2, Nº 7, Universidad Simón Bolivar, Caracas, Venezuela, Octubre-noviembre-diciembre. Pp. 232-252. Reproducido en: http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10634.pdf [Consultado: 22/06/2014]

PEREZ LLANA, Carlos (1991) *De la guerra del golfo al nuevo orden***.** Buenos Aires, GEL**.**

PÉREZ LUÑO, Antonio (1983) "La Fundamentación de los Derechos Humanos" en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), Nº 33, Septiembre-octubre.

PUIG, Juan Carlos (1985) *Políticas Exteriores comparadas.* Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

QUIJANO, Anibal (1968) "Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamérica" en *Revista Mexicana de Sociología* Año 30, Vol. XXX, N° 3, Instituto de Investigaciones Sociales – UNAM, México, Jul.-sept. Pp. 525-570. Disponible en: biblioteca.clacso.edu.ar [Consultado: 09/09/2014]

RAMAGLIA, Dante (2011) "La cuestión de la filosfía latinoamericana" en DUSSEL, Enrique; MENDIETA, Eduardo y BOHÓRQUEZ, Carmen (2011) *El pensamiento*

filosófico latinoamericano, del Caribe y "latino" (1300-2000). México, Editorial Siglo XXI.

RAWLS, John (2001) *El derecho de gentes.* Barcelona, Paidós.

RENGIFO, Antonio José (2008) "De la injerencia a la responsabilidad" en *Un Periódico*, N° 112, Universidad Nacional de Colombia, Junio. Disponible en: www.unal.edu.co [Consultado: 30/04/2014]

RENOUVIN, Pierre (1969) *Historia de las Relaciones Internacionales Siglos XIX y XX.* Madrid**,** Akal.

REUS SMIT, Christian (2005) "Constructivism" en BURCHILL, Scott [et.al.] (2005) *Theories of International Relations.* New York, EE.UU; Editorial Pallgrave Mcmillan.

RODRÍGUEZ, Pablo Esteban (2010) "El renacimiento de la biopolítica. Notas para un balance" en Revista *Tramas. Subjetividad y procesos sociales*, Universidad Autónoma Metropolitana, Nº. 32.

ROJAS ARAVENA, Francisco (2000) "Seguridad humana: una perspectiva académica desde América Latina" en *Nuevo Gobierno: Desafío de la Reconciliación.* Chile, Flacso Disponible en: www.flacso.cl [Consultado: 15/05/2006]

---------- (2005) "Ingobernabilidad: Estados colapsados, una amenaza en ciernes" en *Revista Nueva Sociedad,* Nº 198, Julio/Agosto. Disponible en www.nuso.org [Consultado: 20/11/2006]

ROMANO, Silvina (2005) "La integración económica latinoamericana y las relaciones político-económicas con Estados Unidos (1960-1973). Antecedentes del ALCA y el MERCOSUR". Informe final del concurso: ALCA, procesos de dominación y alternativas de integración regional. Programa Regional de Becas CLACSO. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2005/alcajov/romano.pdf [Consultado: 12/11/2013]

---------- (2010) "Democracia liberal y seguridad nacional en el gobierno estadounidense: continuidades y rupturas" en GANDÁSEGUI, Marco; CASTILLO FERNÁNDEZ, Dídimo (2010) *Estados Unidos: la crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación.* México, Clacso/Siglo XXI editores.

ROMANO, Silvina y DELGADO RAMOS, Gian Carlo (2010) "Poder Inteligente', discurso de la Pax Americana en el gobierno de Obama: continuidades y discontinuidades" publicado en Rebelión.org [Consultado: 24/04/2014]

ROMERO, Anthony (2014) “La CIA, las torturas y la ‘guerra contra el terrorismo’ denunciadas por el Senado de EEUU” 09/12/2014 en *The New York Times.* Reproducido en www.sinpermiso.info [Consultado 08/01/2015]

RONCKEN, Theo (2014) “El sistema nacional de seguridad ciudadana y sus alcances para el *vivir bien”* en ZAVALETA BETANCOURT, José Alfredo (2014) *El laberinto de la inseguridad ciudadana*. Buenos Aires, Clacso. Pp. 157-188. Disponible en: www.biblioteca.clacso.edu.ar [Consultado: 06/01/2015]

ROSENAU, James (1997) “Demasiadas cosas a la vez. La teoría de la complejidad y los asuntos mundiales” en *Revista Nueva Sociedad*. N° 148, Marzo-abril.

ROUQUIÉ, Alain (1990) *Extremo Occidente*. Buenos Aires, Editorial Emece.

ROY, Jean Louis (2004) *Bridging human rights and security.* Otawa, Canadá. Disponible en http://www.dd-rd.ca/site [Consultado: 26/02/2009]

RUGGIE, John Gerard (1998) “What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge” en *International Organization*, Vol. 52, No. 4, *International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics*. Autumn. Pp. 855-885. Disponible en: http://www.jstor.org [Consultado: 11/09/2014]

RUNZA, Ricardo (2008). “La Construcción de una comunidad de seguridad en América del Sur a la luz de la adquisición de armamentos”. Policy Paper N° 20, Programa de cooperación en seguridad regional. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Julio. Disponible en: http://www.seguridadregional-fes.org/upload/4260-001_g.pdf [Consultado: 05/06/2010]

RUSSEL, Roberto y CALLE, Fabián (2009) “La ‘periferia turbulenta’ como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina” en HIRST, Mónica (comp.) (2009) *Crisis del Estado e intervencionismo internacional.* Buenos Aires, Edhasa.

RUSSEL, Roberto y TOKATLIÁN, Juan Gabriel (2001) “De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur” en Revista *Postdata*, Nº7, Mayo. Pp. 71-92.

SAID, Edward (1996) *Cultura e Imperialismo.* Barcelona, Anagrama.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis (2009) “La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa” DT 50/2009 - 07/10/2009. Área Seguridad y Defensa. Real Instituto Elcano. Disponible en:

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido [Consultado octubre 2010]

SALOMÓN, Mónica (2002) "La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidenica, aproximaciones" en Revista *CIDOB d'Afers Internacionals*, Nº 56, Dic.2001/Enero. Pp. 7-52.

---------- (2014) "Centro, Periferia y la recepción de la Teoría de las Relaciones Internacionales en Brasil" en *Revista de Relaciones Internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid, N° 24, Enero. Pp. 77-88. Disponible en: www.RelacionesInternacionales.info. [Consultado: 07/04/2014]

SAMPÓ, Carolina y BARTOLOMÉ, Mariano (2013) "Seguridad y violencia en el actual escenario latinoamericano: de la teoría a la praxis" en Revista *Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales, UNLP, Nº 45. Pp. 4-22.

SANCHEZ, Luis Alberto (1980) *¿Existe América Latina?,* Lima, Perú, Ed. Cambio y Desarrollo.

SANDOVAL FORERO, Eduardo y SALAZAR PEREZ, Robinson (2003) *Lectura crítica del Plan Puebla-Panamá*. México, Libros en Red.

SAZO MUÑOZ, Diego (2009) "Provocando el desequilibrio de poder: Crítica a la política exterior de George W. Bush desde la *Realpolitik"* en *Revista Enfoques*, Vol. II, Número 10. Pp. 293-311. Disponible en: www.redalyc.org [Consultado: 18/09/2014]

SBARBI OZUNA, Maximiliano. (2013). "El incremento de las bases militares de Estados Unidos en América Latina" en Actualidad RT Noticias 13/09/2013. Disponible en: http://actualidad.rt.com/opinion/osuna [Consultado: 10/01/2015]

SCHMITT, Carl (2005) *El nomos de la tierra.* Buenos Aires, Editorial Struthart & Cía. Traducido por: Dora Schilling Thon

SCHOUTEN, P. (2008) "Theory Talk #21: Stephen Krasner on Sovereignty, Failed States and International Regimes", *Theory Talks*, http://www.theory-talks.org/2008/10/theory-talk-21.html (19-10-2008) [Consultado: 21/09/2014]

---------- (2009) "Theory Talk #37: Robert Cox on World Orders, Historical Change, and the Purpose of Theory in International Relations", *Theory Talks*, http://www.theorytalks.org/2010/03/theory-talk-37.html (12-03-2010) [Consultado: 06/09/2014]

SODUPE CORCUERA, Kepa (2003) *La Teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI.* Bilbao, Editorial Universidad del País Vasco.

SOLIS, Guillermo y ROJAS ARAVENA, Francisco (editores) (2008) *Crimen organizado en América Latina y el Caribe.* Chile, FLACSO-Catalonia.

SOUSA SANTOS de, Boaventura (2002) "Hacia una concepción multicultural de los Derechos Humanos" en Revista *El otro derecho*, Nº 28, Julio. Colombia. Pp. 59-83

STREMLAU, Jhon (1995) "La diplomacia del dólar de Clinton" en Revista *Ciencia Política*, Nº 39, Bogotá.

TOKATLIAN, Juan Gabriel y CARVAJAL, Leonardo (1995) "Autonomía y política exterior: un debate abierto, un futuro incierto" en Revista *Cidob d'Afers Internationals*. Nº 28. Pp. 7-31. Disponible en: www.cidob.org [Consultado: 14/04/2013]

TOKATLIAN, Juan Gabriel (2000) *Globalización, Narcotráfico y Violencia. Siete ensayos sobre Colombia.* Buenos Aires, Norma.

---------- (2004) "Más terrorismo, menos democracia. La doctrina de George W. Bush" en *Revista Política Exterior*. Nº 99, Mayo/Junio, España.

---------- (2009a) "Incertidumbres y Encrucijadas para la Política Exterior Argentina". Fundación Friedrick Ebert. Buenos Aires. Disponible en: fes.org.ar [Consultado: 17/08/2010]

---------- (2009b) "La construcción de un 'Estado fallido' en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia" en HIRST, Mónica (comp) (2009) *Crisis del Estado e intervencionismo internacional.* Buenos Aires, Edhasa. Pp. 207-248.

---------- (2012) "El entorno global" en DERGHOUGASSIAN, Khatchik (2012) *La defensa en el Siglo XXI.* Buenos Aires, Capital Intelectual.

TULCHIN, Joseph; MANAUT BENÍTEZ, Raúl y DIAMINT, Rut (2006) *El Rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI.* Buenos Aires, Editoriales Prometeo y Bononaie.

VALDIVIELSO NAVARRO, Joaquín. (2003) "La legitimidad ecológica en la globalización". Ponencia presentada en el *VII Simposio de la Asociación Iberoamericana de Filosofía Política*. Valparaíso (CHILE).

VANHULST, Julien y BELING, Adrián (2013) "El Buen vivir: una utopía latinoamericana en el campo discursivo global de la sustentabilidad" en Revista Latinoamericana *Polis*, Nº 36. Disponible en: http://polis.revues.org/9638 [Consultado: 17/01/2014].

VARGAS, Julián (2012) "Seguridad Geopolítica" en UYABAN, Mauricio y

SANCHEZ, Jairo (Ed.) (2012) *Los nombres de la seguridad.* Colombia, Escuela Superior de Guerra, ESDEGUE.

VERGARA MENESES, Raúl (2003) "Seguridad y Derechos Humanos: la ecuación pendiente" en *Seguridad Internacional Contemporánea. Consecuencias para la seguridad humana en América Latina y el Caribe.* Chile, UNESCO y FLACSO Editores.

VIDAL DE LA ROSA, Godofredo (2008) "La teoría de la elección racional en las ciencias sociales" en Revista *Sociológica***,** año 23, Nº 67, Mayo-agosto. Pp. 221-236. Disponible en: revistasociológica.com.mx [Consultado: 16/10/2014]

VV. AA. Equipo de Planificación estratégica y Redes de *El Ágora* (Pla-Net). "Redes Para Analizar, Para Comprender, Para Organizar… Redes". Disponible en: www.elagora.org.ar [Consultado: 07/11/2012]

WALT, Stephen (1991) "The Renaissance of Security Studies" en *International Studies Quarterly*, Vol. 35, Nº 2, Jun. Pp. 211-239. Disponible en: www.jstor.org [Consultado: 07/10/2014]

WALTZ, Kenneth (1979) *Theory of International Politics*. California, EE.UU. Addison-Wesley Publishing Company.

WEBER, Max (1983) *Economía y Sociedad***.** Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

WEBER, Max (1988) *La política como profesión (o vocación.)*. Madrid, Alianza.

WENDT, Alexander (2005) "La anarquía es lo que los Estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder" en *Revista académica de Relaciones Internacionales*, Nº 1, Marzo. Disponible en: www.relacionesinternacionales.info [Consultado: 23/06/2008]

WHITAKER, Reg (1999) *El fin de la privacidad.* Paidós, Barcelona.

WILLIAMS, Raymond (1980) *Marxismo y literatura*. Barcelona, Editorial Península.

WINER, Sonia (2010) "La institucionalización de la violencia en las tendencias hemisféricas seguritarias en Paraguay: un análisis de caso" en NIEVAS, Fabián (comp.) (2010) *Arquitectura Política del miedo*. Buenos Aires, Editorial Elaleph. Pp. 123-137

WOODIWISS, Michael y BEWLEY-TAYLOR, David (2005) *La Componenda Global. La construcción de un régimen global de control.* Transnational Institute Briefing Series Nº 3, Programa Crimen y Gobalización, Disponible en: www.tni.org [Consultado: 11/02/2006]

WOLFERS, Arnold (1952) "National Security' as an Ambiguous Symbol" en *Political Science Quarterly*, Vol. 67, Nº 4. Dec. Pp. 481-502. Reproducido en: www.jstor.org [Consultado: 17/08/2014]

WOLIN, Sheldon (2008) *Democracia S.A. La democracia dirigida y el fantasma del totalitarismo invertido*, Madrid, Editorial Katz.

ZIBECHI, Raúl. (2012). "Las mañas del Pentágono" en *La Jornada,* diario de la Universidad Autónoma de México. Sección: Opinión. 19/10/2012. Disponible en: www.jornada.unam.mx [Consultado: 06/2/2015]

ZIBECHI, Raúl (2014) "Violencia estatal y derechos humanos" en *Programa de las Américas*, sitio web: cipamericas.org [Consutlado: 06/02/2015]

ZOLO, Danilo (2000) *Cosmópolis. Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial.* Barcelona, Paidós.

---------- (2007) *La justicia de los vencedores: de Nuremberg a Bagdad.* Buenos Aires, Edhasa.

DOCUMENTOS

AMNISTIA INTERNACIONAL (2008) "Informe Anual: El estado de los Derechos Humanos en el mundo". Madrid, EDAI.

---------- (2014-2015) "Informe Anual La situación de los Derechos Humanos en el mundo" Madrid, EDAI.

CCPI, Coalición por la Corte Penal Internacional. "Una corte universal con apoyo global: EEUU y la CPI". Disponible en: http://www.iccnow.org/?mod=usaicc&lang=es. [Consultado: 17/09/2014]

CONSEJO SURAMERICANO DE DEFENSA, UNASUR (2008) *Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano*. Disponible en: http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20DEFENSA.pdf [Consultado: 15/01/2012]

---------- (2009) *Estatuto de Creación del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo Suramericano de Defensa.* Disponible en: http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20DEL%20CEED.pdf [Consultado: 20/02/2015]

---------- *Plan de acción 2010-2011.* Disponible en: www.csdunasur.org [Consultado 15/01/2012]

CONSTITUCION DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Disponible en: www.asambleanacional.gov.ec [27/08/2012]

Departamento de Justicia de Estados Unidos. "Highlights of the USA Patriot Act". Disponible en: http://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm [Consultado: 30/11/2014]

DONELLY, Thomas (Editor) (2000) *Rebuilding Amercia´s Defenses*. Proyect for a New American Century. Disponible en http://newamericancentury.org._Consultado: agosto 2013

Emabajada de Estados Unidos en Argentina (2006). Informe "V Reunión Plenaria: Mecanismo (3+1)". Disponible en: http://spanish.argentina.usembassy.gov/uploads/4x/wj/4xwj1MpmZtyabziHen9Edg/comspa.pdf [Consultado: 20/12014]

FUND FOR PEACE. (2014) *Fragile States Index*. Disponible en: http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2014 [Consultado: 20/12/204]

HAKEN, Nate y MESNER, J.J. (2013) *Failed States Index IX, 2013.* Washington, Fund for Peace Publications. Disponible en: www.fundforpeace.org [Consultado: 19/08/2014] IGLESIAS, Mario (2011) "La evolución del concepto de seguridad". Documento Marco Nº 5 del Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa de España. Disponible en: www.ieee.es [Consultado: 17/08/2014]

IIP DIGITAL, US Embassy, Departamento de Estado (2014) "Discurso del presidente Obama sobre el análisis de la estrategia de inteligencia de señales 17 de enero de 2014". Disponible en: http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2014/01/20140117291239.html#axzz3fh7PVytp [Consultado: 30/01/2015]

INREDH, Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (2011) *Criminalización de los defensores y defensoras de los Derechos Humanos en Ecuador*. Disponible en: www.inredh.org archivos/pdf/libro_criminalizacion_defensoresddhh.pdf [Consultado: 10/02/2015]

Ministerio de Defensa de Brasil (2009) *Estrategia Nacional de Defensa: Paz y seguridad para Brasil*. Disponible en: http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_espanhol.pdf [Consultado: 11/10/2013]

Ministerio de Defensa de Brasil (2012) *Estratégia Nacional de Defesa*. Disponible en: ww.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf [Consultado: 18/12/2014]

Ministerio de Defensa de la República Argentina. *Decreto 1714/2009*. Disponible en: http://www.resdal.org/ultimos-documentos/decreto-1714.pdf [Consultado 11/10/2010]

NUEVA CONSTITUCION POLÍTICA DEL ESTADO BOLIVIANO. Disponible en: www.constitucion.bo [Consultado: 27/08/2012]

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (2003) *Declaración sobre seguridad en las Américas*, Conferencia Especial sobre Seguridad**,** México 27-28 octubre. Disponible en www.oas.org [Consultado: 03/04/2009]

---------- (2004) *Declaración de Quito.* VI CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMÉRICAS.

---------- (2005) *Declaración de Managua*. VII CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMÉRICAS. Disponibles en sitio oficial: www.oas.org

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (1948) "Declaración Universal de Derechos Humanos". Disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/

---------- (1984) "AG. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment" A/RES/39/46 Disponible en*:* http://daccess-dds-ny.un.org/

---------- (1986) Department of Disarment Affairs, "Concepts of Security" A/40/553. Disponible en: http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/DisarmamentStudySeries/PDF/SS-14.pdf

---------- (1993) Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y programa de acción de Viena. Documento A/CONF.157/23. Disponible en: www.unhchr.ch

---------- (1994) *Informe sobre Desarrollo Humano.* PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Disponible en*:* www.undp.org Consultado septiembre 2013.

---------- (1995) Asamblea general. "Informe de la cumbre mundial sobre Desarrollo Social". Declaración y Programa de acción de la cumbre mundial sobre Desarrollo social. Documento A/CONF.166/9. Disponible en: www.cinu.org.mx/temas/desarrollo

---------- (1998) Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Documentos disponibles en: www.un.org/spanish/law/icc

---------- (2001) "Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia". Documento A/CONF.189/12. Disponible en: http://www.un.org/spanish/comun/docs/?symbol=A/CONF.189/12

---------- (2003) *Human Security Now* Report. COMISION DE SEGURIDAD HUMANA. En www.humansecurity-chs.org

---------- (2006) Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Informe, GE.06-11279 (S) 230306 280306. Disponible en: http://uhri.ohchr.org/

---------- (2005), Informe Secretario General "Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos". Disponible en http://www.un.org/spanish/largerfreedom/contents.htm

---------- (2009) "The UN`s Role in Global Governance". Intellectual History Project, Brigfing Note Number 15, Ralph Bunche Institute for International Studies. The CUNY Graduate Center. Disponible en www.UNhistory.org [Consultado: 08/06/2014]

---------- (2011) "Carta de fecha 9 de noviembre de 2011 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente del Brasil ante las Naciones Unidas" A/66/551–S/2011/701 http://www.pucsp.br/ecopolitica/downloads/seguranca/ONU_Assembleia_Geral_Conselho_seguranca_fev_2012.pdf

---------- (2014) Programa de Divulgación sobre el Genocidio en Rwanda "La responsabilidad de proteger". Disponible en: http://www.un.org/es/preventgenocide/rwanda/about/bgresponsibility.shtml.

Pacto Sociedad de Naciones. Disponible en http://ocw.uc3m.es/ [Consultado: 22/06/2014]

ROOSVELT, Theodore (1905) "Corolary to The Monroe Doctrine (1905)". Disponible en: ourdocuments.gov [Consutlado: 05/01/2015]

SHANNON A. Thomas (2007) "Adressing Trasnational Threats in Central America: Partnership and Shared Responsability". US Department of State. Disponible en: http://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/rm/07/q3/89865.htm [06/02/2015]

SMITH, Gale (2008) *In search of Sustainable Security.* Center for American Progress. Disponible en: www.americanprogress.org [Consultado: julio 2014]

USSOUTHCOM, Comando Sur de Estados Unidos (2008) "Strategy 2018: Partnership for the Americas". Disponible en: ww.resdal.org/ultimos-documentos/usa-command-strategy.pdf [Consultado: 04/02/2015]

UNASUR (2008) *Tratado Constitutivo*. Disponible en: http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf [29/11/2012]

---------- (2010) Estatuto del Consejo Suramericano del Problema Mundial de las Drogas. Disponible en: ww.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20DROGAS.pdf [12/03/2014]

---------- (2012) *Estatuto del Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (DOT). Disponible en: http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20SEGURIDAD%20CIUDADANA.pdf [Consultado: 05/02/2015]

---------- (2014) *Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo sobre Compromiso con la Democracia*. Disponible en: ww.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Protocolo-Adicional-al-Tratado-Constitutivo-de-UNASUR-sobre-Compromiso-con-la-Democracia-opt.pdf [Consultado: 22/01/205]

WHITE HOUSE (2002) *National Security Strategy of the United State.* Marzo. Disponible en: www.georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002 [19/10/2007]

---------- (2006) *National Security Strategy of the United State*. Marzo. Disponible en: http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf [02/11/2014]

---------- (2009) *New Comprehensive Strategy for Afghanistan y Pakistan*. Marzo. Disponible en www.whitehouse.gov/issues/defense [09042014]

---------- (2010) *National Security Strategy of the United State.* Mayo. Disponible en: www.whitehouse.gov/sites/default/files [01/12/2014]

---------- (2011) Office of the Press Secretary, "Fact Sheet: Strategy to Combat Transnational Organized Crime". Disponible en: www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/07/25/fact-sheet-strategy-combat-transnational-organized-crime [Consultado: 14/11/2014]

---------- (2013) Office of the Press Secretary, "Fact Sheet: The President's May 23 Speech on Counterterrorism". Disponible en: http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2013/05/20130523147928.html#axzz3fh7PVytp [Consultado: 05/07/2014]

DIARIOS

BLANCHAR, Clara. "85 ricos suman tanto dinero como 3.570 millones de pobres en el mundo" en Diario *El país*, Sección Economía, Barcelona, 20/01/2014, http://economia.elpais.com/economia/2014/01/19/actualidad/1390168909_581864.html [Consultado: 24/01/2015]

CHÁVEZ, Hugo. "Recuerde el discurso del Comandante Chávez en la cumbre de la Celac", en Diario *Correo del Orinoco,* Caracas, 03/12/2013. Disponible en: http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/recuerde-discurso-comandante-chavez-inauguracion-celac/ [Consultado: 04/11/2014]

COHEN, Roger. "Cry for me, Argentina" reproducido en Diario *Infobae* como "Durísimo editorial del New York Times: 'Argentina está en proceso de convertirse en Venezuela", Buenos Aires, 07/02/2014 http://www.infobae.com/2014/02/27/1546603-durisimo-editorial-del-new-york-times-argentina-esta-proceso-convertirse-venezuela [Consultado: 10/11/2014]

Diario *El Argentino Rosario-Infonews*. "Villa Banana: narcos disputan el barrio a las organizaciones sociales" 10/03/2015. Disponible en: http://elargentinorosario.infonews.com/nota/189275/villa-banana-narcos-disputan-el-barrio-a-las-organizaciones-sociales [Consultado: 13/03/2015]

Diario *Infobae.* "Vargas Llosas sobre las protestas antichavistas: 'en Venzuela ha revivido la libertad", 24/04/2014, Buenos Aires. Disponible en: http://www.infobae.com/2014/04/24/1559567-vargas-llosa-las-protestas-antichavistas-en-venezuela-ha-revivido-la-libertad [Consultado: 10/11/2014]

Diario online *One Magazine.* "Ameripol-UE: el proyecto al que más teme el crimen organizado", Madrid, 31/03/2014. Disponible en:

http://www.onemagazine.es/noticia/17772/Nacional/AMERIPOL-UE:-el-proyecto-al-que-mas-teme-el-crimen-organizado.html [Consultado: 26/01/205]

Diario *Página 12*. "Estados Unidos admite que torturó y no sirvió", Buenos Aires, 10/12/2014. Disponible en www.página12.com.ar [Consultado: 11/12/2014]

Diario *Página 12*. "Los discursos de Evo", Sección Especiales, 30/01/206. Disponible en http://www.pagina12.com.ar/diario/especiales/18-62330-2006-01-30.html [Consultado: 15/01/2015]

Diario *The Washington Post.* "Obama Plans to Close Guantanamo Prison", Washington, 22/01/2009. Disponible en: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/gallery/2009/01/22/GA2009012201557.html [Consultado: 17/09/2014]

GIACOMETTI, Marina. "Balance de la primera reunión del Consejo de Seguridad de Unasur" en Diario *Infonews*, Buenos Aires, 19/08/2013. Disponible en: http://www.infonews.com/nota/92903/balance-de-la-1-reunion-del-consejo-de-seguridad-de-unasur [Consultado: 25/12/2014]

KIRSCHBAUM, Ricardo. "Oportunismo y 'alzamiento', fórmulas del oficialismo" en *Diario Carín*, Buenos Aires, 16/12/2012. Disponible en www.clarín.com [Consultado: 22/12/2014]

MUNERA, Isabel. "Venezuela es una dictadura, igual o peor que la cubana" en Diario *El Mundo*, Madrid, 26/05/2014. Disponible en: http://www.elmundo.es/internacional/2014/05/26/5380d3d2e2704e4f458b4571.html [Consultado: 05/01/2015]

NYE, Joseph. "La cultura vence a los misiles" reproducido en *Diario Clarín*, Buenos Aires, 10/11/2005. Disponible en www.clarín.com [Consultado: 05/08/2010]

PRIEST, Dana y ARKIN, Williams. "Top Secret America: A hidden world, growing beyond control; National Security Inc; The Secret Next Door; Monitoring America" en Diario *The Washington Post*- investigation, Washington, July-Dec. 2010, Disponible en: http://projects.washingtonpost.com/top-secret-america/articles [Consultado: 02/10/2014]

SITIOS WEB

ALBA-TCP, Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y Tratado de Comercio de los Pueblos, Sección Principios. Disponible en: ba-tcp.org/content/principios-fundamentales-del-alba [Consultado: 12/04/205]

BBC Mundo. Noticias, “Panamá ofrece inmunidad a Estados Unidos”, Londres, 30/06/2003. Disponible en: ws.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_3030000/3030934.stm [Consultado: 15/09/2014]

BORÓN, Atilio. Sitio Web, URL: http://www.atilioboron.com.ar/

CFKArgentina, Sitio oficial de Presidencia argentina. “Discurso de asunción del presidente Néstor Kirschner” (25/05/2003). Disponible en: http://www.cfkargentina.com/discurso-de-asuncion-del-presidente-nestor-kirchner-a-la-asamblea-legislativa-el-25-de-mayo-del-2003/

CRUZ ROJA Española. “Qué es el DIH?: Orígenes y desarrollo del derecho humanitario; Normas Básicas”. Disponible en: http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=878,12647051&_dad=portal30&_schema=PORTAL30 [Consultado: 02/04/2014]

Instituto de Tecnologías Educativas (2014) Sitio web: Historia del siglo XX. URL: www.historiasiglo20.org

MERCOSUR, Sitio web: http://www.mercosur.int/ y Parlamento del MERCOSUR, Sitio web: http://www.parlamentodelmercosur.org/

Ministerio de Defensa Argentina (2009) *Página de inicio*. Declaraciones de la Ministra de Defensa Nilda Garré. Disponible en: www. http://www.mindef.gov.ar. [Consultado: 05/11/ 2010].

Ministerio de Defensa Argentina (2014) Secciones: “Política Internacional de Defensa; Derechos Humanos; Equidad de Género”. Disponible en: http://www.mindef.gov.ar/ [Consultado: 05/02/2015]

NACIONES UNIDAS, Oficina del Asesor Especial sobre Prevención del Genocidio, Sección “La responsabilidad de proteger”. Disponible en: http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml [Consultado: 30/07/2014]

OSCE, Organization for Security and Co-operation in Europe. Disponible en: http://www.osce.org/

Presidencia de la Nación Argentina, Secretaría de Comunicación Pública “Unasur coordina 137 acciones contra el narcotráfico”, 19/08/2013. Disponible en: http://www.prensa.argentina.ar/2013/08/19/43356-unasur-coordina-137-acciones-contra-el-narcotrafico.php [Consultado: 05/01/2015]

Proyecto Filosofia en Español (2001) “George Bush: Discurso en el Capitolio del 21 de septiembre de 2001”. Disponible en: http://www.filosofia.org/his/20010921.htm [Consultado: 30/08/2014]

RTVE, Radio y Televisión Española, Sección Noticias, “Evo Morales se plantea cerrar la emabajada estadounidense en Bolivia”, 05/07/2013. Disponible en: http://www.rtve.es/noticias/20130705/evo-morales-se-plantea-cerrar-embajada-estadounidense-bolivia/706380.shtml [Consultado: 05/11/2014]

Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa, Ministerio de Defensa de Argentina. Disponible en: http://www.ctpdef.gob.ar/ [05/02/2015]

UNDP, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Secciones: “Informes de DH; Objetivos de Desarrollo Post-2015; Acerca del PNUD”. Disponible en: http://www.undp.org/content/undp/es

USSOUTHCOM, Comando Sur de los Estados Unidos. Sección Components Commands and Units. URL: http://www.southcom.mil/aboutus/Pages/Our-Team.aspx

1. ENTREVISTA AL DR. JUAN GABRIEL TOKATLIAN

Mes de enero 2015. Buenos Aires

- MEC. Pregunta: Los debates sobre ética y política, el cosmopolitismo, etc. dieron lugar a lo que algunos autores llaman un Quinto debate. Hay un quinto debate? Participa América Latina? Cómo?
- JGT: Los debates están centrados en Europa y EE.UU; de ahí se debe pensar cómo eso se replica acá. Hay que pensar también cómo esos debates constituyen una metodología de enseñanza, acá se produce una adopción epistemológica y metodológica, etc. de los grandes debates. ¿Lo novedoso en América Latina? ¿Hay algún tipo de adaptación de esos debates? Del Cuarto o del Quinto?

  Desde una consideración periférica se adopta el debate. Hay adopción/adaptación del Cuarto/Quinto debate de temas que eran parte de la región. En general, aquí predomina lo siguiente:

  Existe un cuadrilátero de miradas en América Latina: el debate aquí se sustenta en realismo, estructuralismo/dependencia, interdependencia/liberales, ideas/identidad: constructivismo. Este cuadrilátero hace al híbrido latinoamericano.

  Revisar el informe TRIPP, donde se analizan las universidades y producciones más importantes en RRII también en A.L.

  Del debate general, hay que precisar algunas cosas. Nos formamos y formamos en el mainstream. El Quinto debate también incorpora la teoría del caos, la complejidad y esa parte aquí no llegó todavía. Ese Quinto debate es minoritario, ¿se expresa de alguna manera en la región? Brasil está dando una pauta menos conservadora y trabaja desde perspectivas constructivistas/postestructrualistas. Aquí predomina el mainstream.
- -MEC: en EEUU también, las mayores producciones, etc. son parte del mainstream.
- JGT: sí pero se dan todos los debates en mayor o menor medida. El Tercer debate fue un monólogo, en los debates actuales (como fue el primero) reaparece el espíritu de diálogo. Es más fecundo.

- MEC: Una concepción de seguridad más autónoma en América Latina, en América del Sur, ¿es posible?
- JGT: tiene 4 dificultades:
    1. Pasado autoritario. Puntos de referencia más conservadores persisten. Tiene que ver con lograr una mayor democracia, por ahora no hay diferencias entre Defensa y Seguridad.
    2. Mayor democracia y mayor integración es lo que debe conseguir. Más allá de lo declarado esto debe realizarse en la práctica.
    3. Seguridad Humana. Ha ido ganando grandes espacios a nivel global y regional, aparece como potencial para tratar los diferentes problemas incluidos en su definición que acá en la región son importantes los sociales. En la región hay una gran diversidad dependiente de las condiciones nacionales. Por ejemplo, tanto Argentina como Colombia hablan de Seguridad democráctica (que es una sumatoria de seguridad democrática y seguridad ciudadana) pero no significan lo mismo en cada país, no implican lo mismo.

       La SH contribuyó a políticas más activas en DDHH en el ámbito de la Seguridad, eso se ve en Chile, Argentina y Uruguay. También contribuyó a que la región hiciera más aportes a misiones humanitarias. Tuvo un impacto en política exterior, al menos en los foros y la posición tomada allí.
    4. UNASUR. Tiene un potencial importante pero no se tradujo en recurso para la acción política. Aún así es un avance. No hay todavía una epistemología para hallarla esa acción política conjunta porque persisten grandes diferencias (nacionales).
- MEC: también lo que veo, en general y en la región, es una apropiación acrítica de enfoques como la SH que propugnan los derechos y la seguridad para la "humanidad" pero que en realidad fueron visiones apropiadas por la guerra al terrorismo, etc. para violar derechos humanos, realizar intervenciones, etc. NO se cuestiona el trasfondo de ese discurso cosmopolita.
- JGT: Si, estoy de acuerdo pero también hay otros aportes críticos desde acá. Un ejemplo: En el siglo XIX América Latina aprovechó el derecho internacional para utilizarlo de forma diferente a los poderosos. Doctrina Drago, etc. para limitar la intervención, la aribitrariedad de los poderosos.

S. XXI. La responsabilidad de proteger permitió que intervenciones humanitarias estén legitimadas. Sin embargo, está claro el fracaso de esas intervenciones. Brasil propueso en el Consejo de Seguridad la noción de reemplazar la Responsabilidad de Protegar por la Responsabilidad AL proteger, es un debate que recién empieza pero desde la región se está proponiendo un freno a la irresponsabilidad de los poderosos.

Esto es objeto de debate, de controversia en América del Sur.

MEC: María Eugenia Cardinale

JGT: Juan Gabriel Tokatlián

2. *ENTREVISTA DRA. SONIA WINER*

Mes de Agosto 2014. Buenos Aires.

Preguntas planificadas:

- ¿Qué es la seguridad internacional?
- Existe una visión hegemónica de la seguridad internacional?
- ¿hay diferencias a considerar entre la seguridad y la defensa frente a las denominadas nuevas amenazas?
- ¿Tiene América Latina actualmente una visión común en torno a la defensa? ¿Puede considerarse UNASUR como centro de ese consenso?
- ¿Existe una visión común en torno a la seguridad internacional? ¿Existen diferencias con la visión hegemónica?
- En general, los Estados de América del Sur consideran necesario involucarar a las fuerzas armadas en roles internos frente a los fenómenos transnacionales?
- ¿Se respetan los DDHH cuando de se trata de enfrentar nuevas amenazas?

Entrevista

- Inicia con una breve referencia personal al problema de investigación de Tesis, los objetivos y la hipótesis.
- SW: Para la vinculación seguridad internacional y Derechos Humanos debes revisar el fundamento jurídico de la guerra preventiva. Jakobs doctrina del Derecho penal del enemigo. Frente a nuevas amenazas y guerra irregular, etc. reaparece en la agenda cooperativa desde los ochenta. Da por tierra con el principio de inocencia base de todo el derecho moderno: toda persona inocente, proceso judicial mediante, hasta que se demuestre lo contrario. En la norma, en la enunciación, desde el pensamiento liberal clásico aparece esta esta idea de inocencia.

  Regulación del Derecho penal internacional humanitario después de la Primera Guerra Mundial a través del DIH. Del ‘40 al ‘50 Doctrina de DDHH. Un autor para revisar eso es Pinto: (liberal DDHH) interdependencia, (todos de acuerdo). Transnacionalidad, PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD, (FUNDAMENTAL), progresivamente se van a ampliar, una vez que un derecho es considerado DDHH no se puede volver atrás.

Con el Derecho Penal enemigo, EE.UU. para la seguridad cooperativa hemisférica, guerra preventiva y asesinato selectivo, da por tierra con el principio de inocencia y reinstala,

- MEC: se retrocede…
- SW: A la época feudal, el principio de culpabilidad, esto es, toda persona es culpable hasta que demuestre su inocencia.
- MEC: Como la vuelta a la guerra justa.
- La cuestión jurídica no esta trabajada. Reinstala algo más del feudalismo, la tortura en el proceso, institucionalizada en el proceso, como en la inquisición donde estaba contemplada, institucionalizada la tortura, era parte del proceso. No se hace en la clandestinidad como acá durante el proceso (la dictadura).
- MEC: Guantánamo es lo más visible de todo eso, no?
- SW: El asesinato selectivo, las tecnologías de drones, la justificación jurídica es derecho penal del enemigo, es "lo mato por las dudas". Además, vuelta al derecho feudal, que da por tierra con los avances en el derecho moderno (jurídicamente).
- MEC: con todo el derecho internacional…
- SW: Con toda la base del derecho jurídico moderno. Sobre todo es antagónico con la doctrina de DDHH que se basa en el principio de progresividad. Esto es una regresividad hacia el feudalimso (al derecho feudal), tortura, culpabilidad, caída del debido proceso. La Doctrina DDHH, progresiva ampliación de derechos y responsabilidad del Estado, busca la ciudadanización. La DPE (doctrina penal del enemigo) lo que hace es des-ciudadanizar. Tendencias antagónicas que se disputan en el ámbito de la seguridad internacional.
- MEC: Se puede pensar la vinculación seguridad-DDHH a partir de la intervención en nombre de los derechos. Por otra parte, los acuerdos establecidos en Viena, la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos…
- SW: Sí, pero hay que ver otro proceso, la cuestión de la Contrainsurgencia, estudio sobre no violencia estratégica, Sharp (Albert Einstein Institute de la CIA), para desdestabilización, labura 138 formas de hacer un golpe de estado, lo publican. La ultima vez que se lo ve fue al lado de Capriles en Venezuela. Investiga los movimientos de resistencia, no violencia de DDHH contra dictaduras, resistencia no violenta, acción civil. La guerra psicológica lo que

hace es tomar estas modalidades de resistencia gandhiana que dieron tan buenos resultados en los ‘70 y ’80 y sumarle la característica de estratégico aplicado para limar gobiernos no afines, para este proceso de desestatalización.

Se vacían de sentido luchas históricas de los movimientos organismos de DDHH y conceptos muy fundantes como la no violencia, la teología de la liberación de los ’60, ‘70 y ‘80 y los usan para desestabilizar.

- MEC: Para crear como golpes civiles…
- SW: Te recomiendo que leas un artículo de Nievas y Bonavena, y ellos te van a remitir a documentación de guerra psicológica del Pentágono. Frivolizar, vacíar de contenido el discurso de los DDHH, no es solo el argumento de DDHH ellos tambien estudiaron muy bien la efectividad de la resistencia de los movimientos de DDHH y ahora los quieren aplicar en vez de para defender los derechos de la población y ciudadanizar para desiudadanizar, desestabilizar gobiernos. En la vinculación seguridad-derechos humanos hay que dar cuenta de estos mecanismos perversos. Mientras que la Doctrina de DDHH, busca el fortalecimeinto del Estado, a través de políticas públicas con perspectiva de derechos, ya sea en defensa, eso es una tendencia. La tendencia que busca imponer EE.UU. es antagonica a esto, en Argentina somos antagónicos en los hechos (aunque no se plantee ser antiimperialista o antagonista), por la Doctrina de derechos humanos, crear derechos, ampliar ciudadania, ampliar derechos, reforzar al Estado
- La Doctina del derecho penal del enemigo, lo que hace es des-ciudadanizar, desestatalizar, reducir derechos, el enemigo no es sujeto de derechos. Bin Laden ejecutado públicamente, legalmente, hacer una desaparición del cuerpo y capitalizarlo políticamente. Durante la Doctrina de Seguridad Nacional tenias que tener un centro “clandestino” no lo podias hacer público, hoy se construye mediante operaciones psicológicas el consenso de los medios.
- MEC: la mediatización…
- SW: Claro, para que sea la propia gente la que salga a pedir los asesinatos selectivos, la violación de los derechos humanos.
- MEC: ¿tiene que ver con la idea de *homo sacer* que plantea Agamben?
- SW: *Homo Sacer*. Agamben habla del estado de excepción. Tiene que ver con la excepcionalidad devenida norma en las nuevas tecnologías de la democracia. Tiene que ver el estado de excepción:

- MEC: ¿Tiene que ver también con retroceder en el Estado moderno?
- SW: El estado de excepción tiene que ver por varias razones. Primero, cómo opera a partir de la seguridad internacional, más en los últimos tiempos con la doctrina Obama da asesoramiento técnico y con esto de las tecnologías de drones, asesinatos políticos desde lejos para ahorrar, para evitar costo político.
- MEC: el mayor grado de deshumanización…
- SW: Deshumanización y cosificación de la persona. De deshumanización. Además, terciariza a partir de corporaciones militares privadas, privatización de la guerra, desestatalización de la guerra.
- MEC: esas empresas que no son juzgadas, porque no están dentro de ningún marco jurídico.
- SW: Claro, crea limbo jurídico, hace uso de ese limbo a partir de la tercerización. La doctrina de DDHH o seguridad con esa perspectiva de DDHH, precisamente responsabiliza al Estado, estataliza la responsabilidad, porque en DDHH esta claro que el Estado es el que viola por acción u omisión. Cualquier instrumento jurídico internacional sea la OEA o sea la Unión Africana le van a hacer un llamado de atención al Estado. Mientras que la Doctrina de DDHH, con el principio de progresividad estataliza, la Doctrina de contrainsurgencia y el derecho penal del enemigo desestataliza. Mientras que una va creando nuevas instancias jurídicas dentro de los ámbitos policiales, jurídicos que es otra forma de responsabilizar al Estado, por ejempo se puede tomar el caso de Gil Carbó, de la creación del Minsterio Público Fiscal, nuevas áreas de derecho con respecto a la violencia institucional, DDHH en lugares de encierro, se crea el área. Son nuevas áreas de derecho que crea una fiscalía específica donde la justicia tiene que intervenir específicamente en estos actos. Narcotrafico, trata de personas. Responsabilizando al Estado, creando nuevas estructuras del Estado, más Estado.
- MEC: y el Estado como garante…
- SW: Y el Estado como garante de DDHH. Mientras que EE.UU. terciariza u opera en el limbo jurídico y desestataliza y des-ciudadaniza, cosifica. Por eso va por las reformas del Código procesal penal en todos los países, ¿qué buscan?, dice Atilio (Borón), criminalidad mediática. EEUU impone la legislación antiterrorista (otras cosas no tan visibilizadas por la militancia), la modificación

de los Códigos procesales penales donde la figura del imputado, uno pasa de ser imputado a ser sospechoso y se vulneran derechos.

- MEC: Sería volver a la Doctrina de Seguridad Nacional. No hay mucha diferencia.
- SW: Hay diferencia respecto a la Doctrina de Seguridad Nacional, en este sentido, durante la DSN (que es una síntesis de la teoría de la guerra revolucionaria francesa, y prácticas en Alemania, Inglaterra y otros), opera esta cuestión de la clandestinidad, la ilegalidad y la clandestinidad. Yo trabajé Doctrina de inseguridad mundial, la diferencia hoy es que no se hace en la clandestinidad, se hace públicamente, se ficcionaliza pero además lo más difícil de manejar es que se construye el concenso en la población. La población sale a pedir la ilegalidad, se visibiliza la ilegalidad, se violan todas las normas y tratados internacionales, se hace públicamente y, lo más serio, mediante procesos de desmentalización de las poblaciones, se logra capitalizarlo políticamente. Mientras q antes montaban informes de presna para simular enfrentamientos porque tenía q ser en la clandestinidad, hoy no es necesario porque en el medio hay un proceso de desmentalizacion de la población. Estudios psicológicos, guerra psicológicas, operan las nuevas tecnologías. No solo los drones, los celulares, ir reduciendo la pobreza de vocabulario (abreviaciones, etc. en los sectores populares) se van volviendo más violentos, los llevás a una instancia de regresión.
- MEC: pierden capacidad simbólica, no?
- SW: Sí, viste el desarrollo del niño, Piaget, cuando empiezan a hablar dejan de llorar y romper, se tranquilizan de alguna manera, pueden expresar. Si vos le quitas capacidad de vocabulario a la población generas violencia, generas regresiones psicológicas, se llama colonialismo psicológico, ya no es solo colonialismo cultural, no es que los medios solamente te bajan línea.
- MEC: alienan…
- SW: Alienan. Hay también mecanismos estudiados por el Comando Sur (de Estados Unidos) de llevar a la persona a una fragilidad psíquica que es similar al quiebre que se producía en el campo de concentración, es la desestructuración de la personalidad, es una persona que vive en un stress permanente, de incertidumbre, insegura, autoaislada, un autismo social, que tiene miedo de todo y que no puede, que pierde el eje de conectividad en el tiempo, que no puede

proyectar una vida, mucho menos puede proyectar un proyecto político, hay un vaciamiento del espacio público. Generar autismo social, stress permanente, una fragilidad emocional, desplazar el deseo hacia el consumo y el desencuentro con uno mismo, esos son mecanismos de desmentalización. Vas escindiendo esta cuestión de la ideología de la pracitca y, además, generas personas desesperadas, inseguras, angustiadas, que consumen psicofármacos que van llenando esos vacíos interiores con consumo. Entonces no necesariamente tenes que aplicar, no es tan necesario aplicar la Doctrina de Seguridad Nacional. Vas desmentalizando a la población, generando una fragilidad psíquica, el colonialismo psicológico que es mucho mas profundo que el cultural.

- MEC: que es mucho mas difícil de contrarrestar…
- SW: Es mucho mas difícil de revertir. ¿Qué es lo que hacían los campos de concentración? esto de quebrar a la persona, ¿qué buscan los campos? El quiebre de la persona, los quebrados, el tipo quebrado mediante la tortura; ahora el bombardeo mediático apunta a estructuras psíquicas tan profundas que logras el quiebre sin el costo político del horror de los hechos. Igual lo otro está, el asesinato selectivo y el horror masivo esta también, pero esta naturalizado a tal nivel que todos saben que existe Guantánamo, que hay campos de concentración y (antes tenían que ser escondidos) son públicos, los genocidios son públicos, publicitados.
- MEC: Como lo que está pasando en Gaza…
- -SW: hay un adormecimiento
- MEC: Sí, O Irak, mira lo que está pasando con los yazidhies…
- SW: la Doctrina de DDHH genera otra cosa, la certidumbre, esta cosa de recuperar el amor, la resistencia, cierta ética de la resistencia, que cuentan los militantes de DDHH que rezaban, etc. Hay un refugio dentro de uno mismo que permite afrontar las situacioes más límites. En la Doctrina de DDHH esta muy trabajado la desobediencia civil, la resistencia ética, la teología de la liberación, que te da herramientas para fortalecer la estructura psíquica interna, generar procesos de amor, de certidumbre, que logran enfrentarse a situaciones límites. Esto es lo que hay que desarticular de las experiencias de DDHH, y esto es lo q está menos visibilizado. El amor por el prójimo, Carlotto o cualquier referente de DDHH tiene esa capacidad de resistencia interna que es lo que buscan desarticular, esa cosa de sentido de la vida.

- -MEC: desarticular por todos lados, lo cultural…
- SW: lo mediático opera en esto de generar un stress permanente, personas desesperadas, hierpestresadas, hiperangustiadas, desencontrada consigo misma que quedan inhabilitadas para hacer una construcción colectiva, un proyecto de vida. Y por eso es tan antagónico el principio de progresividad y la Doctrina de Derechos Humanos de la contrainsurgencia y todo lo que se quiere instalar en el marco de la seguridad internacional, y ahí tenes un campo en disputa muy fuerte, Argentina, Ecuador y Bolivia están con una posición debilitada en este momento.
- MEC: Otras de las cosas que yo analizo son las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia que amplían derechos, aparecen nuevos sujetos de derechos como la naturaleza
- SW: lo que diferencia el discurso pro DDHH de EE.UU. utilizado para las intervenciones de la Doctrina de DDHH es que esta última, siempre, rescata una mirada integral del hombre. Por eso la interdependencia, busca integrar la persona al mundo. Esto de la constitución de Bolivia, hay una integración con la humanidad y la naturaleza, todo parte de un mismo todo. Mientas que el discuro de DDHH y libertad de Estados Unidos busca escindir y psicotizar.-
- MEC: con una perspectiva bien individual, el individuo en sí mismo…
- SW: Sí. el individuo desituado del mundo, desituado de cualquier estuctura colectiva incluso social y ya dando un retroceso hacia aspectos feudales, no solo por la guerra santa, por la vulnerabilidad en la que queda la persona, que es anterior a la constitución del Estado moderno. Es una situación de vulnerabilidad terrible, genera una situación de stress permanente que genera una fragilidad psíquica, emocional que lo inahibilita a cualquier proceso de construcción colectiva y de lucha por los mínimos derechos ciudadanos, la cosificación del terrorista, la deshumanización. Mientras que el principio de progresividad y Doctrina de DDHH plantea humanización, además de nuevos sujetos de derechos, humanización y ampliación progresiva (y no retroceso en esa ampliación). Hasta en la hetero, homosexualidad.
- -MEC: Sí, la diversidad
- SW: lo otro es un retroceso que da por tierra con todo los fundamentos del Estado moderno. Ahí tenes tensiones en disputa muy fuertes en el campo internacional que pueden aparecer en las reuniones de UNASUR y la fragilidad,

todas las tareas pendientes en institucionalización de estos nuevos espacios. Aparece por ejemplo en Ecuador la idea del buen vivir pero también en el campo de la defensa la cuestión de soberanía ecológica, defensa con perspectiva de género, con perspectiva de DDHH, Argentina ahí ha sido vanguardia. Por eso la diferencia entre defensa y seguridad en los libros blancos.

- MEC: ahí hay un tema fundamental, Argentina lo hace…
- SW: Pero argentina tiene una legislación muy especial producto de un recalmo de los movimientos de DDHH que esta siendo puesta en cuestión. Esta bien que sea puesta en cuestión porque no nos esta siendo funcional. El lobby es tan fuerte para derogarla que sabemos que si la derogamos no tenemos fuerza para poner una mejor, similiar a la boliviana o ecuatoriana. Las FFAA no pueden intervenir en aquello, etc pero no se esta limitando mucho en la practica…
- MEC: ¿por ejemplo, naroctrafico?
- SW: No, en otras áreas, lo que tiene que ver con salidas ilegales de capital, pero va a haber que encontrarle la vuelta porq no están dads las condiciones de fuerza, las correlaciones de fuerza para (a un año de cambio de gobierno). Ahí el peronismo puede cerrarse a la Doctrina de DDHH. Es Anti-imperialista aunque no lo pantee de esa manera…
- -MEC: y ahí esta lo de DDHH, los recursos naturales, la diferencia entre defensa y seguridad…
- -SW: Y aparece muy ligada a la cuestión Malvinas, y la Doctrina de DDHH, memoria verdad y justicia, por eso esta cosa del colonialismo, esta bueno hablar de descolonización mas que de imperalismo porque te da pie a hablar de descolonización psicológica.
- MEC: Con respecto al panorama de America Latina. Aparece esta cuestión en Argentina, cuestiones importantes en Ecuador y Bolivia, en Brasil en contradicción Nueva estrategia de defensa vinculada a cuestiones de recursos, de Amazonas pero por otro lado habilita a las FFAA en el ámbito interno
- -SW: yo trabajaría el nivel de coherencia. la incidencia de la Doctrina de DDHH en las doctrinas de defensa. Hay distintas corrientes en la defensa de los DDHH, una de tradición más liberal…
- -MEC: no se si me interesa trabajarlo de esa óptica
- SW: te sirve esa óptica, porque la persepctiva de EE.UU. viola la perspectiva de tradición liberal. La perspectiva de EE.UU. y los que tomen esa perspectiva

como Chile y la apliquen al campo de la seguridad internacional, violan todas las Doctrinas de DDHH liberales. Las otras corrientes, la perspectiva crítica que dice que el imperialimso occidental impone los DDHH como Rita Segato y, además, tenes una prespectiva mas crítica radical, de descolonización, Quijano, García Linera, ¿cómo gobernar en un país siendo militante de DDHH dentro de un Estado con esta correlacion de fuerzas?, cómo necesitas también los movimientos de DDHH como habla de Sousa santos. No está mal decir que la doctrina de EE.UU. o el lobby de EE.UU. por instalar en la agenda internacional ciertas cuestiones viola también los derechos humanos.

- MEC: toda posición de DDHH
- -SW: toda posición de DDHH de la modernidad, retroceso a la época feudal
- MEC: sigue siendo un discurso liberal
- -SW: por eso hay que discurtirlo en términos liberales, ir desarmando el discurso liberal. Discurtirlo en términos de liberalismo. Cuánto ha aportado el liberalismo a la cuestión de la universalidad de los derechos. Este nuevo discurso no es liberal, da por tierra con toda la tradición liberal de la prespectiva universalita de derechos. No es una discusión entre perspectiva liberal y revolucionaria, es una discusión entre perspectiva neofeudal que da por tierra con todos los aportes del liberalismo, que fue indiscutible y hegemónico en los ‘50 sobre la perspectiva universalista. Hasta esos aportes que fueron fundamentales hasta el ‘80, nuevos momentos históricos dieron otros, pero estos fueron fundamentales y son los primeros que toca la doctrina de EE.UU.
- MEC: pero en la visión inglesa como Rawls y la visión liberal de Estados Unidos siempre fue recortado, siempre estuvo esto, el interés nacional por encima de los derechos, etc.
- SW: Debate republicanos vs demócratas al interior de EE.UU.
- MEC: esto que ahora es mas extremo, ya estaba implícito en estas ideas.
- SW: pero también tenes la teología de la liberación y la Doctrina de DDHH durante los ‘60. Vaciamiento de la resistencia por Vietnam a través de un bombardeo mediatico, Invisibilizar soldados obreros que impedían la salida de los barcos a la guerra, etc.
- MEC: Sí, el síndrome de Vietnam no es lo internacional, es salir de la sociedad movilizada, etc.

- SW: ahí tenes un proceso de desmentalizacion. Estrategias de control, la cuestión del miedo, vinculado a la contrainsurgencia.
- MEC: Con respecto a la seguridad en América del Sur, ¿Hay posibilidad de pensar en común?
- SW: se esta trabajando mucho pero lo veo complicado por el momento geopolítico y la correlacion de fuerzas. Con la muerte de Chávez, no estando Lula y Kirschner pivoteando y cintureando, hay una contraofensiva tan fuerte! Ecuador revista Ministerio de Defensa, esta mas avanzado pero hay muchas contradicciones. No veo que sea una cuestión de reformas estructurales, en términos de seguridad se nos hunden los barcos. Brasil le bajo el precio a la Escuela Suramericana de Defensa, planteó una comisión permanente en el UNASUR pero ¿cuánto estamos invitierndo en producción para la defensa? Nosotros no tenemos presupuesto destinado. Se gasta en la perspectiva de DDHH pero no tenemos armas. Brasil invierte pero no con perspectiva de DDHH. La conducción civil no adoctrina a los militares, hay adoctrinamiento de DDHH de avanzada pero en términos defensivos, los militares están un poco cansados de los DDHH, no hay una estrategia tan clara.

SW: Sonia Winer