

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

**LA DINÁMICA DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA EN EL MARCO DEL SISTEMA  
INTERAMERICANO FRENTE A LAS NUEVAS AMENAZAS A INICIOS DEL SIGLO XXI  
2001-2007**

**PRESENTADO POR:**

LESLIE ALEXANDRA CRESPIÓN VILLATORO  
WALTER VLADIMIR MURCIA ORELLANA  
MOSHE DAYAN PINEDA

**PARA OPTAR AL GRADO:**

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

**SAN SALVADOR, EL SALVADOR, JUNIO DE 2009**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES:**

**RECTOR:**

Ing. Rufino Quezada

**VICERRECTOR ACADÉMICO:**

Maestro Miguel Ángel Pérez

**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO:**

Maestro Óscar Noé Navarrete

**SECRETARIO GENERAL**

Douglas Vladimir Alfaro Chávez

**FISCAL GENERAL:**

Doctor René Madecadel Perla

**DECANO:**

Doctor José Humberto Morales

**VICE DECANO:**

Maestro Óscar Mauricio Duarte Granados

**SECRETARIO:**

Lic. Francisco Alberto Granados Hernández

**DIRECTOR DE LA ESCUELA:**

Maestro Jorge Alberto Aranda

**COORDINADOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

Maestro Efraín Jovel Reyes

**DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

Lic. Mauricio Guevara

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco en primer lugar a Dios, por todas sus bendiciones para conmigo, en mi vida personal y académica, al mismo tiempo por culminar una etapa de suma importancia en mi vida.

Igualmente a mis padres, quienes en todo momento con su dedicación, apoyo y amor han sido parte primordial en la búsqueda de mi formación académica integral y mi desarrollo como persona. A mi hermana, abuela y demás familia que siempre estuvo pendiente y brindándome apoyo.

Al Lic. Mauricio Guevara por su tiempo invertido y observaciones a la hora de realizar nuestra investigación.

A mis queridos amigos Walter Murcia y Moshe Pineda (y sus familias), con los cuales se hizo más sencilla y amena esta elemental etapa de formación profesional.

Finalmente, a todas las personas que hicieron posible la culminación de este periodo universitario (amigos, catedráticos, compañeros y familiares).

**Leslie Alexandra Crespín Villatoro**

## **AGRADECIMIENTO**

Especiales agradecimientos a mi Creador, que guiado por su omnipotencia y bendiciones me ha otorgado la oportunidad de culminar una etapa de formación tanto académica como personal. Indiscutiblemente, dedico este esfuerzo a mis padres por su apoyo, oraciones y amor condicional, quienes le han apostado a mi desarrollo integral y bienestar. A mis hermanos, mi abuela, y familia en general, por creer en mis sueños.

Agradezco a mis amigos del equipo de investigación, por el interés, seriedad y dedicación con el que asumimos este trabajo. Gratificante experiencia fue el intercambio de puntos de vista, donde lo que primo fue la tolerancia y respeto.

Agradezco al asesor de tesis y al coordinador del proceso de graduación por sus orientaciones puntuales y su tiempo.

A todas aquellas personas que aportaron sus puntos de vista sobre una temática tan compleja como es la seguridad.

Finalmente se les agradece a todas aquellas personas que de alguna manera hicieron posible la finalización de esta investigación y que no las haya mencionado.

En sus manos, un acercamiento sobre la dinámica de la seguridad hemisférica analizado desde una visión internacionalista, que constituye la finalización de un proceso de aprehensión en la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad de El Salvador.

“Hay que arriesgarse a cometer errores; hay que exponerse a decir cosas que, probablemente, son difíciles de expresar y en relación a las cuales, evidentemente, farfullamos aquí y allá” (Michel Foucault 1926 –1984).

**Walter Murcia**



## **AGRADECIMIENTO**

Al llegar al final de este camino, sinceramente doy gracias de todo corazón, por la Divina Inspiración del Creador, el Gran Arquitecto, que estuvo iluminando y guiando mis pasos a lo largo de toda mi carrera, así como, durante la investigación y la defensa de nuestra tesis. Doy gracias por la sabiduría, el entendimiento y el discernimiento. También, por la salud, la voluntad y la determinación que su gracia me ha otorgado a lo largo de esta lucha.

Igualmente, agradezco con todo mi amor, a mi familia. A mi madre y amiga Emely Pineda, que me ha dado tanto en esta vida y porque gracias a sus esfuerzos he culminado mi carrera. Le agradezco por su entrega y por la formación moral que me ha heredado. A mi hermana Indira, que a lo largo de los años, ha estado brindándome su amor y apoyo incondicional en todo. A mi abuela, Maria Delia, por sus oraciones y finas atenciones.

Agradezco, a mis compañeros de tesis Walter Murcia y Leslie Crespín, a los cuales les extiendo un abrazo fraternal, y mis mejores deseos de éxito en su vida profesional.

Asimismo, agradezco a nuestro asesor Lic. Mauricio Guevara, por acompañarnos con sus instrucciones y al Lic. Efraín Jovel, por ayudarnos a pulir el resultado final de nuestra tesis. Igualmente, me gustaría agradecer a todos los catedráticos de la Escuela de Relaciones Internacionales, con los cuales, mis horizontes del mundo se ampliaron y han sido una verdadera inspiración. Agradezco a mis amigos y demás compañeros, por las experiencias y gratos momentos. Agradezco a Rosella Badía por su hermandad, amistad, apoyo y compañerismo durante toda mi carrera.

Extiendo mis agradecimientos a todos los lectores, esperando que nuestra investigación pueda aportar una nueva perspectiva y valiosos insumos sobre este tema.

Finalmente, a todo aquel que desea aportar algo de valor a este mundo, quisiera recordar las palabras de Eliphaz Levi: "La luz no se ha hecho para ser puesta bajo la mesa; hay que colocarla en el candelero para que ilumine a todos los que estén en casa. La casa de la humanidad es el mundo, el candelero es la ciencia y la luz es la razón vivificada e inmortalizada por la fe."

**Moshe Pineda**

## Índice

|   |           |
|---|-----------|
| Introducción.....   | v         |
| <b>Capítulo I. La Seguridad Hemisférica desde la Visión de los Estados Unidos de América.....</b>                               | <b>1</b>  |
| 1.1 Influencia de los Estados Unidos de América en la Construcción del Sistema Interamericano de Seguridad.....                 | 2         |
| 1.1.1 Importancia de Latinoamérica para los Intereses de Seguridad de los Estados Unidos de América.....                        | 2         |
| 1.1.2 La Arquitectura de Seguridad del Hemisferio en el Siglo XX.....   | 9         |
| 1.1.2.1 El Sistema Interamericano: Su Origen y Evolución.....   | 9         |
| 1.1.2.2 Las Bases de la Arquitectura de Seguridad del Hemisferio.....   | 15        |
| 1.2 La Emergencia del Terrorismo como Amenaza Predominante en el Nuevo Escenario de la Seguridad del Hemisférica.....           | 21        |
| 1.2.1 La Vigencia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en el Siglo XXI.....                                       | 30        |
| 1.2.2 La Visión Militarizada de Seguridad de los Estados Unidos de América hacia Latinoamérica.....                             | 35        |
| Conclusiones.....   | 40        |
| <br>  |           |
| <b>Capítulo II</b>  |           |
| <b>El Rol de la Organización de Estados Americanos en el tratamiento de las Nuevas Amenazas a la Seguridad Hemisférica.....</b> | <b>43</b> |
| 2.1 Transición de Viejas a Nuevas Amenazas en la Agenda Hemisférica.....  | 44        |
| 2.1.1 Las Transformaciones de las Amenazas a la Seguridad en el Continente.....   | 46        |
| 2.1.2 Dinámica de las Instituciones Interamericanas después del 11 de septiembre de 2001.....                                   | 56        |
| 2.2 El Replanteamiento de la Seguridad en el Marco de la Organización de Estados Americanos.....                                | 67        |
| 2.2.1 El Proceso de Redefinición de la Seguridad en el Marco de la Organización de Estados Americanos.....                      | 69        |
| 2.2.1.1 La Declaración de Seguridad en las Américas.....  | 73        |
| 2.2.1.2 Limitantes y Desafíos del Enfoque Multidimensional.....   | 77        |
| 2.3 La <i>Securitización</i> de la Agenda Hemisférica.....  | 82        |
| 2.3.1 La amplitud de la Multidimensionalidad como Factor de Riesgo para la Agenda de Seguridad Hemisférica.....                 | 83        |
| 2.3.2 La <i>Securitización</i> en América Latina.....   | 87        |
| 2.3.3 La Influencia de la Administración Bush en la <i>Securitización</i> de la Agenda de Seguridad Hemisférica.....            | 91        |
| Conclusiones.....   | 97        |
| <br>  |           |
| <b>Capítulo III</b>   |           |
| <b>Desafíos de la Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI.....</b>  | <b>99</b> |
| 3.1 Conceptualización de la Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI.....  | 100       |
| 3.1.1 La Transición de la Seguridad Colectiva a la Seguridad Humana.....  | 104       |
| 3.2 Diferentes Perspectivas de Seguridad en el Hemisferio.....  | 110       |

|   |     |
|---|-----|
| 3.2.1 Enfoques de Seguridad por Subregiones en América.....   | 111 |
| 3.2.1.1 Seguridad Cooperativa en la Comunidad Andina (CAN).....   | 114 |
| 3.2.1.2 Seguridad Humana en el Caribe y Canadá.....   | 119 |
| 3.2.1.3 Seguridad en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).....   | 127 |
| 3.2.1.4 La Seguridad Regional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).....                   | 132 |
| 3.2.1.4.1 El Modelo de Seguridad Democrática en Centroamérica.....  | 134 |
| 3.2.1.4.2 Limitaciones del Modelo de Seguridad Democrática en Centroamérica.....                          | 142 |
| 3.2.1.4.3 Influencia de los Estados Unidos en la Agenda de Seguridad Centroamericana.....                 | 145 |
| 3.2.1.4.4 La Visión de Seguridad del Gobierno de El Salvador (2004 – 2009).....                           | 149 |
| 3.3 Principales Desafíos para la Construcción de un Régimen de Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI..... | 160 |
| 3.3.1 Los Obstáculos para el Establecimiento de un Régimen de Seguridad Hemisférico.....                  | 162 |
| 3.3.2 Modelo Base para un Régimen de Seguridad en el Continente Americano.....                            | 170 |
| Conclusiones.....   | 179 |
| Conclusiones Generales.....   | 183 |
| Bibliografía.....   | 186 |
| Anexos.....   | 198 |

### **Índice de Cuadros, Gráficos, Esquemas y Mapas**

| <b>Título</b>  | <b>PÁG</b> |
|--|------------|
| CUADRO No. 1.1: Etapas de la Política Hemisférica estadounidense.....  | 4          |
| FIGURA No. 1.1: El Sistema Interamericano.....   | 12         |
| CUADRO No. 1.2: Orígenes del Sistema de Seguridad Interamericano.....  | 14         |
| ESQUEMA No. 1.1: Arquitectura de Seguridad Hemisférica.....  | 16         |
| CUADRO No.1.3: Actuaciones del TIAR.....   | 31         |
| CUADRO No 1.4: Programas de Asistencia de los Estados Unidos en beneficio del Hemisferio Occidental en materia de Seguridad.....   | 38         |
| CUADRO No. 2.1: Principales cambios internacionales. Proyección para América Latina.....   | 47         |
| CUADRO No. 2.2: Fortalezas y Debilidades de la Declaración sobre Seguridad en las Américas   | 75         |
| MAPA No. 2.1: Yacimientos petroleros en América Latina   | 93         |
| GRAFICO No. 2.1 Evolución del financiamiento en asistencia de los programas Estadounidenses para América Latina y el Caribe.....   | 94         |
| GRAFICO No. 2.2: Evolución del Financiamiento destinado por Estados Unidos a México y Centroamérica en asistencia militar policiaca (1999-2006) millones de dólares..... | 95         |
| CUADRO No.3.1: Niveles de Percepciones de Amenazas por Subregión.....  | 111        |
| MAPA No. 3.1: Mapa Comunidad Andina.....   | 115        |
| CUADRO No 3.2: Definición de Seguridad de los Estados miembros de la Comunidad Andina (CAN).....   | 118        |

|  |     |
|--|-----|
| CUADRO No. 3.3: Diferencias entre Seguridad Militar y Seguridad Humana.....  | 120 |
| MAPA No. 3.2: Mapa Comunidad del Caribe.....   | 123 |
| MAPA No. 3.3: Ruta de Tráfico de Drogas en el Caribe.....  | 125 |
| MAPA No. 3.4: Mapa del MERCOSUR.....   | 128 |
| CUADRO No. 3.4: Definiciones de Seguridad de los Estados miembros del MERCOSUR.....  | 131 |
| MAPA No. 3.5: Mapa de Centroamérica.....   | 134 |
| CUADRO No. 3.5: Iniciativas constituidas en seguimiento a los mandatos de la Cumbre de Bosques de Zambrano (2006).....                             | 139 |
| CUADRO No. 3.6: La Agenda de Seguridad en el SICA.....   | 140 |
| TABLA No. 3.1: Tasas de Homicidio por Cien Mil Habitantes en Centroamérica (2005).....   | 143 |
| GRÁFICO No. 3.1: Porcentaje de cocaína que fluye a Estados Unidos a través de corredores de transporte.....  | 144 |
| GRÁFICO No. 3.2: Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes (1999-2006) en El Salvador.....  | 150 |
| GRÁFICO No. 3.3: Delitos cometidos por año y por fuente en El Salvador.....  | 151 |
| TABLA No. 3.2: Relación entre los Efectivos de Policías Privados y Policías Nacionales en los Países del Triangulo Norte (Cifras aproximadas)..... | 152 |
| CUADRO No. 3.7 Diferencias entre los Principales Conceptos de Seguridad.....   | 165 |
| CUADRO No. 3.8 Modelo Base para un Sistema de Seguridad Hemisférica.....   | 169 |

### Índice de Anexos

| Título   | PÁG |
|--|-----|
| Anexo 1: Estructura de la Organización de Estados Americanos.....  | 199 |
| Anexo 2: El Sistema Interamericano de Seguridad: la adhesión a sus instrumentos.....   | 200 |
| Anexo 3: Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).....  | 201 |
| Anexo 4: Secretaria de la Seguridad Multidimensional. Estructura Organizativa.....   | 205 |
| Anexo 5: Proyecto de Resolución: La Junta Interamericana de Defensa como una Entidad de la Organización de Estados Americanos y Aprobación de su Estatuto..... | 206 |
| Anexo 6: Declaración Centroamérica Unida contra el Terrorismo.....   | 207 |
| Anexo 7: Ley de la Defensa Nacional.....   | 209 |
| Anexo 8: Extracto del documento Plan País Seguro. Plan de Gobierno de la Administración Saca 2004-2009.....  | 212 |
| Anexo 9: Principales Compromisos del Tratado Marco de Seguridad Democrática.....   | 213 |
| Anexo 10: Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica.....  | 214 |
| Anexo 11: Formato de Entrevistas.....  | 222 |

### Acrónimos

|            |   |
|------------|---|
| CAN        | Comunidad Andina  |
| CEPAL      | Comisión Económica para la América Latina y el Caribe                               |
| CICTE      | Convención Interamericana Contra El Terrorismo                                      |
| CIFTA      | Convención contra la Fabricación Ilícita de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos |
| CICAD      | Convención Interamericana contra el Abuso de Drogas                                 |
| CMDA       | Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas                                 |
| CARICOM    | Caribbean Community   |
| MERCOSUR   | Mercado Común del Sur   |
| RESDAL     | Red de Seguridad y Defensa de América Latina  |
| SSR        | Sistema de Seguridad Regional de los Estados del Caribe                             |
| USSOUTHCOM | Comando Sur de los Estados Unidos de Norteamérica                                   |
| 11-S       | 11 de septiembre de 2001  |

### Siglas

|       |   |
|-------|---|
| AEC   | Asociación de Estado del Caribe                     |
| ALADI | Asociación Latinoamericana de Integración           |
| BID   | Banco Interamericano de Desarrollo                  |
| CICAD | Convención Interamericana contra el Abuso de Drogas |
| CIDH  | Comisión Interamericana de Derechos Humanos         |
| CSH   | Comisión de Seguridad Hemisférica                   |
| FFAA  | Fuerzas Armadas                                     |
| JID   | Junta Interamericana de Defensa                     |
| NSS   | National Security Strategy                          |
| OEA   | Organización de Estados Americanos                  |
| ONU   | Organización de las Naciones Unidas                 |
| OSC   | Organizaciones de la Sociedad Civil                 |
| SICA  | Sistema de la Integración Centroamericana           |
| TIAR  | Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca      |
| TLC   | Tratados de Libre Comercio                          |
| TLCAN | Tratado de Libre Comercio de América del Norte      |
| URSS  | Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas          |

## **Introducción**

### **Delimitación del Tema**

#### **1. Espacio:** Hemisferio Americano

Desde el fin de la II Guerra Mundial, la seguridad del continente americano ha estado basada en la definición de las amenazas percibidas por la potencia hegemónica, los Estados Unidos de América. Desde sus orígenes Estados Unidos ha concebido al resto del continente como una zona de influencia geoestratégica para el reguardo de su seguridad nacional y estabilidad. Como producto de los atentados del 11 de septiembre de 2001, los intereses de la política exterior estadounidense se reconfiguran y giran primordialmente en torno a sus intereses de seguridad; por ende la agenda internacional se transformó drásticamente. Al analizar la seguridad hemisférica se encuentran una serie de factores que la dinamizan, por lo tanto, no se puede dejar de lado la influencia inevitable de Estados Unidos en la reconfiguración de la agenda hemisférica de seguridad.

#### **2. Tiempo:** 2001 - 2007

Se partirá del año 2001, por considerarse un período que marca una serie de transformaciones en la agenda de seguridad en el hemisferio americano. Debido a que a partir de los atentados del 11 de septiembre, como evento de envergadura internacional transformó las políticas de seguridad no sólo en América sino que en todo el mundo. Asimismo, coincide con el primer período presidencial de George W. Bush que en sus lineamientos de política exterior presta especial atención a la lucha contra el terrorismo y otras temáticas de seguridad que influyen en la agenda hemisférica.

#### **3. Delimitación Temática:**

Con los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos de América, en el marco del sistema interamericano, se iniciaron una serie de debates relacionados con el rol de las instituciones interamericanas de seguridad, como la Junta Interamericana de Defensa (JID), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), y la Organización de Estados Americanos (OEA), frente a las nuevas amenazas a la seguridad en el hemisferio. De igual manera, en el seno de la OEA se transitó reconfiguran los conceptos de seguridad y defensa, dada la naturaleza y alcance de las amenazas, las cuales son de carácter multidimensional.

Existen diversos elementos para comprender el proceso de evolución de la seguridad hemisférica, dentro de los cuales se encuentran, en primer lugar, la influencia hegemónica de los distintos gobiernos de Estados Unidos. Desde los orígenes de la arquitectura de seguridad, ha sido evidente la influencia de los intereses de dicho país con respecto a su seguridad nacional y se ha caracterizado por impulsar una agenda unilateral en las instituciones interamericanas de seguridad. En segundo lugar, otro factor que dinamiza la seguridad hemisférica lo constituye las diversas jerarquías de amenazas y los distintos enfoques de seguridad. Las cuales varían de acuerdo a las prioridades de los distintos bloques subregionales y a los intereses nacionales de cada Estado, obstaculizando así, los establecimientos de relaciones de cooperación con alcance hemisférico para el abordaje de la seguridad.

#### **4. Alcance**

- Orígenes y evolución de la concepción de la seguridad hemisférica.
- La influencia de los Estados Unidos de América en la configuración de la seguridad hemisférica.
- Importancia de Latinoamérica en la geopolítica de Estados Unidos de América.
- Impacto de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en la agenda de seguridad hemisférica.
- Arquitectura institucional del sistema interamericano de seguridad (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR, Junta Interamericana de Defensa JID, Organización de Estados Americanos OEA).
- Transición de viejas a nuevas amenazas en el hemisferio.
- El tratamiento de las nuevas amenazas en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA).
- Enfoque Multidimensional de seguridad de la OEA (2003).
- Principales conceptos y enfoques subregionales de seguridad.
- La visión de seguridad del Gobierno de El Salvador.

#### **5. Límites**

- Estrategia militar de la administración Bush hacia América Latina (Comando Sur).
- El fenómeno del terrorismo y Organizaciones Terroristas Internacionales.
- Caracterización e impacto económico y social de las nuevas amenazas.
- Política exterior neoconservadora de la administración Bush.

- Política exterior de los Estados Unidos hacia otros continentes o regiones como Medio Oriente, Asia, Europa, África.
- Plan Colombia y Plan Mérida.
- Guerra Preventiva, lucha contra el terrorismo y fundamentalismo religioso.
- Relación de Estados Unidos con sub regiones.
- Tratados de Libre Comercio ALCA, TLCAN.
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID.
- Fenómeno del populismo en América Latina.
- Enfoque militar de la defensa y de la seguridad.
- Relaciones cívico/militares.
- Enfoque de seguridad ciudadana.

### **Justificación del Tema**

El sistema internacional se caracteriza a inicios del siglo XXI, por una creciente complejidad y mayor interdependencia en todos los ámbitos. Particularmente, como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, los temas referentes a la seguridad se convierten en la principal prioridad de la agenda internacional. Dicho suceso además de reorientar la agenda política internacional, influyó para que temas como la lucha contra el terrorismo, narcotráfico y otras amenazas, fueran considerados como prioridad dentro de la agenda de seguridad hemisférica. Por ello, la originalidad de la temática de la investigación radica en desarrollar desde una perspectiva de las relaciones internacionales, las transformaciones que definen la nueva realidad de seguridad por la que atraviesa el continente americano.

La temática se considera relevante puesto que dentro del análisis de la seguridad hemisférica se enfatiza el rol de la Organización de Estados Americanos frente al tratamiento de las nuevas amenazas, tomando en cuenta la vigencia de instrumentos e instituciones como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y la Junta Interamericana de Defensa como parte del sistema interamericano. El presente estudio aporta elementos claves para una mejor comprensión de la actual dinámica de la seguridad hemisférica, incluyendo las principales problemáticas y desafíos. Dicha investigación es abordada desde la Teoría de Regímenes Internacionales, que toma en cuenta aspectos esenciales de las relaciones internacionales



contemporáneas, como lo son la integración y cooperación como ejes estratégicos de la seguridad.

Es de interés el estudio de la dinámica de la seguridad hemisférica, puesto que al reconocerse como multidimensional por los Estados miembros de la OEA, este enfoque engloba aspectos propios de la disciplina de las relaciones internacionales. El debate de la seguridad en el siglo XXI refleja la falta de consenso entre los Estados y los distintos bloques subregionales en lo relacionado a los enfoques y mecanismos para tratar a las nuevas amenazas. Asimismo, interesa destacar la tendencia de la seguridad en el continente determinando las posibilidades de cooperación e integración en asuntos de seguridad entre los Estados. Por lo tanto, es preciso abordar académicamente la dinámica de la seguridad hemisférica a fin de aportar nuevos elementos de consideración al debate ya existente.

De igual manera, la presente investigación es de insumo práctico, en primer lugar para académicos de las Relaciones Internacionales. Asimismo, para cursos que son impartidos en el programa de estudio de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad de El Salvador, tales como: Política Mundial Contemporánea, Organizaciones Internacionales, Derecho Internacional Privado y Público, Derecho Diplomático y Consular, Procesos de Integración, Cooperación Internacional, Curso de Seminario de Investigación, Negociación Internacional y Seminario de Relaciones Internacionales entre otras cátedras. Igualmente es de utilidad para Instituciones del Sistema Interamericano, Organismos Regionales de Integración y Cooperación, Instituciones Gubernamentales especialmente las vinculadas con temáticas de seguridad (seguridad/defensa, seguridad ciudadana, política exterior, etc.), organizaciones no gubernamentales, periodismo investigativo, politólogos y analistas políticos, entre otros.

Las fuentes de investigación bibliográficas acerca de la temática son abundantes, diversas y accesibles, entre las cuales se consultaron, páginas oficiales, revistas electrónicas, artículos periodísticos, libros, sitios de internet. Asimismo, se han realizado entrevistas vía internet a académicos y analistas políticos expertos en la materia.

## Planteamiento del Problema

Cuando se hace referencia a la seguridad hemisférica en el continente americano, es preciso considerar varios elementos a fin de una mejor comprensión de su dinámica, los cuales van desde los condicionantes históricos, los geográficos, los políticos, los doctrinarios hasta los propiamente militares. De igual manera, la existencia de posiciones hegemónicas preponderantes, como la política de los Estados Unidos de América, donde en muchas ocasiones la agenda de seguridad se ha adaptado a sus planteamientos, debido a la capacidad como superpotencia en el plano estratégico-militar.<sup>1</sup>

La arquitectura de la seguridad hemisférica, tiene sus raíces en los compromisos derivados de la cooperación durante la II Guerra Mundial y sus años posteriores. Es preciso tener en cuenta que dicha estructura de seguridad ha tenido una evolución desigual de acuerdo con el contexto y el nivel de la amenaza a enfrentar. Por ello, los elementos determinantes de la seguridad hemisférica se configuran desde la creación de la Junta Interamericana de Defensa (JID) en 1942. En esa época el gobierno de Estados Unidos necesitaba el respaldo diplomático y militar de los países del continente.

Terminada la II Guerra Mundial se firma el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947, que se configura como uno de los referentes principales para la acción concertada de los países en materia de seguridad colectiva. Posteriormente, en 1948 se constituyó la Organización de Estados Americanos (OEA) en la cual se establecen las directrices para el funcionamiento del sistema interamericano.<sup>2</sup>

Durante la Guerra Fría, Estados Unidos trató de enmarcar todos los desafíos de seguridad en el continente en las instituciones del sistema interamericano. Los valores defendidos por Estados Unidos en Latinoamérica correspondieron a la confrontación ideológica entre este - oeste. En aquella época, las prioridades de Washington en Latinoamérica giraron en torno a la contención del comunismo en el hemisferio occidental por considerarse una amenaza a la seguridad nacional.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. [http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf)

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> Franco, Andrés. Mora, Frank. "El futuro de América Latina en la política exterior estadounidense". Ensayo Sección de política Mundial. <http://www.colombiainternacional.unidades.edu.co>

Desde sus inicios la concepción de seguridad hemisférica fue influenciada por los intereses, visiones y prioridades estadounidenses. Tal es el caso que uno de los principales problemas que ha generado la aplicación del TIAR es que responde principalmente a las políticas de seguridad nacional de Estados Unidos. Debido a que en la mayoría de las ocasiones la invocación al TIAR se refirió a conflictos interamericanos, relacionados con la contención de la insurgencia comunista en la región, por encima de los intereses colectivos.

En síntesis, la seguridad hemisférica en el siglo XX giró en torno al siguiente panorama: a fines de los cuarenta, se revitalizó la JID, se firma el TIAR en 1947 y se formaliza la constitución de la OEA en 1948. La JID y la OEA operan como las principales estructuras institucionales del hemisférico, y el TIAR es el tratado regulatorio de las relaciones de seguridad. El Tratado de Tlatelolco, firmado en 1967, es el instrumento jurídico-diplomático más significativo que ha evitado una carrera armamentista nuclear.<sup>4</sup>

Posteriormente, los noventa fueron muy importantes para la reconstrucción de la arquitectura de seguridad en el continente. Además, en esa década emerge a la agenda de seguridad hemisférica el tema de las "nuevas amenazas", también llamadas "amenazas no convencionales" o "no-estatales". Para afrontarlas, se da el primer avance en el marco de la OEA con el Compromiso de Santiago de Chile de Defensa de la Democracia en 1991. En dicho Compromiso se incluyó la defensa de la democracia, las amenazas a la seguridad y estabilidad política del hemisferio, se interpretaron no sólo en el nivel militar, además, aparecieron en la agenda de seguridad de los países, temas que son a su vez internos e internacionales: *intermésticos* como el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado.

Con lo anterior se amplía el rango de los actores responsables de perjudicar la seguridad. En 1995 se crea en la OEA, el Comité de Seguridad Hemisférica para analizar estas nuevas amenazas, además, dicho Comité pretendía definir cuales amenazas son comunes entre los países y como se pueden establecer mecanismos cooperativos para enfrentarlas.

En los albores del siglo XXI, posterior a los atentados perpetrados contra los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 (11-S), la temática de la seguridad fue colocada nuevamente como prioridad en la agenda política mundial. Esta situación generó la necesidad de redefinir los

---

<sup>4</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Defensa y Seguridad Hemisférica hacia el Siglo XXI: El Desafío de la Cooperación Multinacional". XXV Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, del 29 septiembre al 2 octubre 2003.

conceptos, enfoques e instrumentos, de modo tal que resultaran funcionales a las nuevas circunstancias para tratar la nueva realidad de seguridad.

Es precisamente después del 11-S que la administración Bush realiza una profunda revisión estratégica de la Doctrina de Seguridad Nacional, Defensa y Política Exterior. En ese reordenamiento de prioridades, el terrorismo principalmente de origen fundamentalista islámico, encabeza la agenda de amenazas desde la visión estadounidense.<sup>5</sup>

En este marco, el 21 de septiembre de 2001, tuvo lugar la XXIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, donde nuevamente, y en un contexto distinto, se invocó al TIAR como mecanismo de respaldo y apoyo a Estados Unidos. Asimismo, a partir de esa reunión se fortalecen todas las medidas de seguridad en prácticamente todos los países del hemisferio. El 20 de septiembre de 2002, George W. Bush da a conocer públicamente la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, como producto de una revisión doctrinaria que le permitiese hacer frente a su nueva realidad en materia de seguridad. Esta nueva Estrategia Nacional de Seguridad se sostiene en las doctrinas "Pre-Emptive Action" y "Homeland Security" donde se le otorga prioridad a los esfuerzos contra el terrorismo.

Respecto a la seguridad hemisférica, la administración Bush considera el fortalecimiento del TIAR como elemento clave, debido a que es el único instrumento legalmente acordado para la defensa colectiva. Por ello, esta pretensión de garantizar la seguridad absoluta del territorio, los ciudadanos, infraestructura y propiedades estadounidenses no queda circunscrita al fortalecimiento de las capacidades defensivas de su país.<sup>6</sup>

De acuerdo a este nuevo contexto, en el seno de la OEA se adoptan los acuerdos de Bridgetown, Barbados, en 2002, donde los países concuerdan en el concepto de seguridad multidimensional, entendiendo que la seguridad en el hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Sin embargo, no se concretizaron mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas. Los compromisos de Barbados sostienen que las nuevas amenazas tienen una naturaleza transnacional, por lo cual se necesitan fortalecer las medidas de

---

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Suárez Salazar. Luís. "La Doctrina Bush: Algunas Implicaciones para el Sistema Internacional de la Post Guerra Fría". La Habana, junio del 2003. <http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/EU-DoctrinaBush.pdf>

confianza mutua. De este modo, queda explícita la naturaleza amplia y plural del término, en el sentido de alejarlo de la tradicional concepción que lo asociaba al conflicto armado interestatal.

La nueva agenda de seguridad hemisférica es reconocida oficialmente por los gobiernos del continente en la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA de 2003, de la cual emanó la Declaración sobre Seguridad en las Américas, y se reconoce un amplio catálogo de amenazas, dividiéndolas en varias categorías: tradicionales y nuevas. Además, se incorporan desafíos, que son el producto de las debilidades económicas y sociales de la región, con un impacto en la seguridad, como lo son las que se desprenden de condiciones de pobreza y debilidad institucional de los países. De la misma forma, se reconocen las llamadas amenazas “duras”, encabezadas por el terrorismo, que requieren de gran cooperación entre los gobiernos para enfrentarlas.

La Declaración reconoció la soberanía de los Estados para identificar sus prioridades respecto a la seguridad y la flexibilidad en la elección de los mecanismos para confrontar las amenazas. La adopción del nuevo concepto de seguridad multidimensional de la OEA vino a reemplazar oportunamente una estructura de seguridad hemisférica que no respondía a las necesidades de la región.

El concepto de seguridad multidimensional pretende resolver las diferencias nacionales sobre las prioridades, y en él se pueden incluir los diferentes conceptos y doctrinas de seguridad. Sin embargo, ya que en esta Declaración se creó un nuevo concepto de seguridad, que incorpora nuevas amenazas que abarcan aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Casi todos los problemas pueden ser considerados ahora una potencial amenaza a la seguridad.<sup>7</sup>

Por lo tanto, es evidente que la amplitud de esta definición sobre las amenazas no contribuye a dar pie para implementar acciones precisas. Lo cual es uno de los factores que obstaculiza el esfuerzo por contrarrestar adecuadamente las amenazas no convencionales que azotan al hemisferio que por sus características, no son susceptibles de ser abatidas de forma unilateral.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> *Ibidem*

<sup>8</sup> Armerding, Gisela. “Un obstáculo para la cooperación estratégica en el Cono Sur”. Universidad del Salvador, Buenos Aires.

Uno de los grandes debates dentro y fuera del marco de la OEA es la definición de seguridad propiamente dicho. El concepto y las posturas nacionales van desde la definición de amplias agendas de seguridad, propias de los postulados de seguridad nacional de muchos países, como es el caso de México, que incorpora temas de desarrollo; Canadá con su planteamiento doctrinario de seguridad humana; y muchos países del Caribe, con una visión multidimensional, hasta conceptos más estrechos, relacionados con amenazas propiamente militares (como las sostenidas por Colombia) o vinculadas al ámbito de la defensa. Se puede decir que la formulación amplia y difusa, y no compartida del concepto de seguridad además de no establecer el objeto de la seguridad, no delimita las líneas divisorias entre los conceptos de defensa y de seguridad pública.

Los problemas de narcotráfico, terrorismo y crimen organizado en América Latina están vinculados entre sí, sólo que tienen distinto grado de intensidad según el país o región. Existen regiones donde el narcotráfico no es considerado una amenaza sustantiva, en cambio en otros países el fenómeno crece y desafía a las instituciones, la estructura social y altera las relaciones económicas, como es el caso de México. Incluso para combatir el narcotráfico, hay muchas críticas a la “militarización” de su tratamiento, pues éste no es un fenómeno que afecta los territorios y la soberanía de los Estados, sino tiene un impacto a nivel económico, social, cultural.

De acuerdo a este orden de ideas se puede considerar que las dificultades para alcanzar un consenso en el ámbito hemisférico en materia de seguridad y defensa son múltiples. Dentro de las dos principales se pueden mencionar: a) la importancia que los distintos países otorgan a su seguridad nacional como elemento prioritario; b) la preeminencia de diseños de seguridad global que trascienden y buscan determinar las políticas y compromisos a nivel hemisférico.<sup>9</sup>

Las naciones de América Latina y el Caribe confrontan amenazas internas de seguridad de muy distinto orden a las de Estados Unidos después del 11 de septiembre. La administración Bush elaboró su estrategia de seguridad (Homeland) que responde a su diseño global de defensa frente a la amenaza terrorista internacional, y según su visión intenta responder a esta amenaza reorientando su política de seguridad hemisférica e incidiendo en la agenda de nuevas

---

<sup>9</sup> Benítez Manaut, Raúl. “Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI”. Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. [http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc\\_seghemis\\_siglo.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc_seghemis_siglo.pdf)

amenazas a través del subsistema interamericano de seguridad representado en la OEA, de la misma forma como lo hizo durante la Guerra Fría.

Sin embargo, la agenda de seguridad hemisférica no debe ser impuesta por ninguna nación y todos los países deben asumirla como propia. De lo contrario sería muy difícil hablar de un "sistema" con responsabilidades simétricas y grados de compromiso para hacer frente a las necesidades nuevas.<sup>10</sup> También es preciso observar que en las distintas subregiones del hemisferio, lo que en un primer momento fueron avances en la integración económica y comercial, gradualmente han incluido el tratamiento de las nuevas amenazas a través de convenios de defensa y seguridad.

Entre los elementos principales a considerar en la problemática actual de la seguridad hemisférica, están: el rol hegemónico de los Estados Unidos, que se vuelve el principal diseñador de conceptos y políticas de seguridad en el continente. Por otro lado, la jerarquía de las amenazas varía de acuerdo a las subregiones (por ejemplo, en el Caribe, los países andinos, o los países del Cono Sur, las agendas de seguridad tienen prioridades diferentes). Finalmente, el peso de las doctrinas y agendas de seguridad nacionales de cada país del hemisferio, es el elemento determinante de su política de seguridad hemisférica. De acuerdo con lo anterior una realidad de la seguridad del hemisferio es la "asimetría de poder".<sup>11</sup>

El contexto de seguridad que se desdibuja a inicios del siglo XXI en el hemisferio, agrega un catalogo de nuevas amenazas que se han profundizado después del 11 de septiembre de 2001. Por ello la seguridad hemisférica, en su totalidad, presenta una serie de desafíos para convertirse en un verdadero mecanismo que garantice la seguridad de los Estados. En ese sentido como punto de partida, es importante avanzar en una definición de la seguridad hemisférica que satisfaga los requerimientos comunes en el nuevo escenario globalizado, es preciso identificar el tipo de amenazas o agresiones que a corto, mediano y largo plazo demandarán esfuerzos conjuntos.

El análisis de los avances y obstáculos para construir una nueva arquitectura de seguridad es vital. Los países del hemisferio tienen doctrinas de seguridad nacional propias; hay niveles

---

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Defensa y Seguridad Hemisférica hacia el Siglo XXI: El Desafío de la Cooperación Multinacional". XXV Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, del 29 septiembre al 2 octubre 2003

diferentes de evolución institucional interna en materia de seguridad nacional y defensa; y hay diferentes perspectivas sobre la cooperación bi-nacional, sub-regional y hemisférica.<sup>12</sup>

Sin duda la heterogeneidad que ha caracterizado a Latinoamérica en su intento por cohesionarse como región, aunado a la estatura estratégica de Estados Unidos, son factores determinantes para el análisis sobre la seguridad hemisférica. Esto determina sus posturas de seguridad en el hemisferio. Además, después del 11 de septiembre de 2001 tiene una percepción de "vulnerabilidad" nueva, que lo lleva a buscar mecanismos de cooperación en todos los niveles y con todos los instrumentos a su alcance. A nivel hemisférico, considera insuficientes las capacidades de muchos países para colaborar en el fortalecimiento de la seguridad.<sup>13</sup>

Esta serie de factores constituyen los principales elementos para el análisis de la problemática de la seguridad hemisférica de cara a las nuevas amenazas presentes en el siglo XXI. Por otro lado, las iniciativas en el marco de la OEA, no han establecido estratégicamente una agenda común para confrontar los desafíos en materia de seguridad para la región, extiende el concepto de seguridad a muchas problemáticas de diferente naturaleza y carácter, y se parece más a una larga lista de problemas estructurales acorde a las necesidades de cada país y subregión.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibidem*

<sup>13</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI." Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. [http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf)

<sup>14</sup> Chiller, Gaston. Freeman, Laurie. El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: Una Amenaza en Potencia. Informe Especial de Washington Office on Latin America. Washington D.C. Julio, 2005. [http://ieepp.org/download/cdi/new\\_segghemis\\_oea\\_wola.pdf](http://ieepp.org/download/cdi/new_segghemis_oea_wola.pdf)



## **Formulación de Problemas**

### **Problema General**

¿Qué implicaciones presenta la seguridad hemisférica de cara al replanteamiento de las nuevas amenazas a la seguridad del continente americano después del 11 de septiembre de 2001?

### **Problemas Específicos**

- ¿Cómo ha influido la política exterior de la administración Bush en la dinámica de las instituciones interamericanas en relación a la seguridad hemisférica después del 11-S?
- ¿Cuál es el impacto de las nuevas amenazas en el abordaje de la seguridad hemisférica en el marco de la Organización de Estados Americanos después del 11 de septiembre de 2001?
- ¿Representan los diferentes enfoques subregionales de seguridad, un obstáculo para la articulación de un esquema integrado de seguridad hemisférica?

## **Definición de Objetivos**

### **Objetivo General**

Caracterizar la dinámica de la seguridad hemisférica después del 11 de septiembre de 2001, identificando la influencia de Estados Unidos de América en la definición de la agenda de seguridad, el tratamiento que se da a las nuevas amenazas en el marco de la Organización de Estados Americanos y como los diferentes enfoques subregionales en materia de seguridad, son factores que inciden en la arquitectura de seguridad del continente.

### **Objetivos Específicos**

- Establecer como después del 11 de septiembre de 2001, la administración Bush ejerce su influencia en la agenda de las instituciones interamericanas de seguridad, elevando

al terrorismo como principal amenaza, de acuerdo con sus prioridades de seguridad nacional.

- Determinar como la evolución de las nuevas amenazas influyen en el replanteamiento de un enfoque multidimensional en la seguridad hemisférica en el marco de la Organización de Estados Americanos.
- Identificar los roles de los diferentes enfoques subregionales de seguridad determinando los desafíos para la construcción de un esquema integrado de seguridad hemisférica.

### **Marco Teórico Conceptual**

El carácter anárquico del sistema internacional no ha impedido que los gobiernos cooperen entre sí con el objeto de lograr acuerdos para mantener ciertos grados de estabilidad. Esta dinámica ha conllevado al establecimiento y desarrollo de diferentes regímenes internacionales, en vista de la ausencia de autoridad en el sistema y disminuir el grado de incertidumbre característico en las relaciones internacionales.

Existen diferentes tipos de regímenes internacionales, siendo los más conocidos los de seguridad y económicos. Estos regímenes fueron objeto de uno de los desarrollos teóricos más importantes de los ochenta. En esencia, la conceptualización de los regímenes internacionales fue un intento orientado a comprender bajo que condiciones los gobiernos cooperan mutuamente. Para los propósitos de esta investigación, interesa indagar cómo se ha ido constituyendo un determinado régimen de seguridad en el continente americano.

La teoría de los regímenes internacionales fue un producto del debate entre neorrealistas y neoliberales.<sup>15</sup> Ambas corrientes teóricas comparten la idea de que los Estados son actores egoístas, con intereses determinados y que basan su comportamiento a partir de un análisis racional entre costes y beneficios. Para los realistas, el concepto de interés nacional es

---

<sup>15</sup> Resultado de este debate fue el acuerdo que alcanzaron sobre la que hoy se conoce como “definición canónica” de régimen internacional, consensuada en 1983 entre neorrealistas y neoliberales. “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”. (Krasner, Steven. Número especial de International Organization. 1983).

inseparable de las ideas de poder, seguridad y capacidades estratégicas del Estado (Morgenthau y Thomson, 1963).<sup>16</sup>

El Estado era concebido como un actor unitario, sin fisuras ni disensiones internas. Según esta perspectiva, el mundo se pensaba como un escenario donde los Estados podían emplear el uso de la fuerza en cualquier momento para asegurar su propia supervivencia. Sin embargo, a partir de los setenta y en pleno contexto político de distensión, se empezó a cuestionar más vivamente estas proposiciones por parte del paradigma transnacionalista, globalista o de la política mundial.

Los transnacionalistas cuestionaron, precisamente, la perspectiva realista por acotar su ámbito de análisis al comportamiento de los Estados y a su dimensión conflictiva. El transnacionalismo asumió las siguientes ideas:

- a) La seguridad militar no dominaba la agenda, es decir, no había una jerarquía estática de temas.
- b) Las sociedades están conectadas por múltiples canales ya sea a través de relaciones interestatales, transgubernamentales y/o transnacionales.
- c) El empleo de la fuerza no siempre era un medio apropiado para lograr metas como el desarrollo económico o el bienestar (Keohane y Nye, 1977).<sup>17</sup>

Se introduce además, la noción de interdependencia compleja, en la cual se privilegia más la dimensión cooperativa sobre la conflictiva de las relaciones internacionales. Los avances científicos y técnicos, la revolución de las comunicaciones, el aumento de las transacciones económicas o el agotamiento de los recursos naturales, han generado la necesidad de que las distintas unidades del sistema cooperen entre si y coordinen sus actuaciones a fin de dar una respuesta más eficaz a los nuevos retos. En este contexto de interdependencia compleja y de intereses comunes, la teoría de los regímenes internacionales pretende ilustrar las situaciones de orden existentes en campos o ámbitos concretos de la actividad internacional.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup>Novensà, Marc B. "Una reflexión sobre los regímenes internacionales". <http://mbounovensa.googlepages.com/Regimenesinternacionalesblog.pdf>

<sup>17</sup> Keohane, Robert. Nye, Joseph. "Realismo e interdependencia compleja. Poder interdependencia. La política mundial en transición". Buenos Aires, 1977. Grupo Editor Latinoamericano, pp. 30-57.

<sup>18</sup> Íbidem.

La teoría de regímenes internacionales es el enfoque que se utiliza en la presente investigación para analizar la dinámica de la seguridad hemisférica en el siglo XXI. Los regímenes internacionales son definidos como principios, normas, reglas y procedimientos de adopción de resoluciones, alrededor de las cuales convergen las expectativas de un actor en un área determinada.<sup>19</sup> Los regímenes internacionales son un grupo de arreglos gubernamentales e intergubernamentales que incluyen redes de reglas, normas y procedimientos que regularizan una conducta y controlan sus efectos para ciertas clases de actividades internacionales.<sup>20</sup> El propósito de los regímenes internacionales es facilitar los acuerdos sobre materias específicas.

El régimen internacional de seguridad se entiende como: aquellos principios, reglas y normas que restringen a los Estados en sus conductas internacionales bajo la creencia de que sus pares actuarán recíprocamente. Dicho régimen es un reflejo del manejo del poder y las dificultades que este experimenta en el sistema. La mayor profusión de regímenes de seguridad en el orbe, ya sea por regiones o bloques, evidencia la dificultad de materializar la centralización del poder por una parte, y la incertidumbre de su éxito por la otra. El régimen de seguridad busca operacionalizar el manejo de poder en un sistema anárquico reduciendo la incertidumbre en materia de seguridad en las relaciones interestatales.<sup>21</sup>

Para los efectos del presente trabajo de investigación se estima metodológicamente conveniente aportar una definición de seguridad. El concepto de seguridad en el actual contexto internacional se caracteriza por la inestabilidad, y se relaciona estrechamente con factores económicos y sociales.<sup>22</sup> Las principales amenazas tradicionales continúan siendo aquellas que tienen su origen antes de la Guerra Fría y se relacionan con los temas de soberanía y territorio nacional, cuestiones que en el continente han tendido a solucionarse por la vía de la negociación y la mediación. Los principales temas de la agenda de seguridad hemisférica son, el narcotráfico, la corrupción, el terrorismo, la migración, los problemas del medio ambiente, la no proliferación de armas nucleares, las medidas de confianza mutua, la gobernabilidad y la estabilidad.

---

<sup>19</sup> Krasner D., Stephen. "Structural causes and regimes as intervening variables, en *International Regimes*". Editado por Stephen D. Krasner, Cornell University Press, Ithaca, 1986, p. 1.

<sup>20</sup> Keohane, Robert y Nye S., Joseph. "Poder e Interdependencia: La Política Mundial en Transición". G.E.L. Buenos Aires, 1988, pp. 18, 35.

<sup>21</sup> Toro, Santa María. Humberto. "El Sistema Internacional: En Búsqueda de La Estabilidad". <http://www.revistamarina.cl/revistas/1997/1/torosant.pdf>

<sup>22</sup> Jaramillo Edwards, Isabel. "El Debate sobre el Concepto de Seguridad Hemisférica". octubre, 2004. <http://www.resdal.org/lasa-04-edwards.pdf>

Aplicando los principios de los regímenes internacionales, es de suma importancia incluir en el análisis los mecanismos políticos multilaterales que contribuyen a una visión integrada y cooperativa de la seguridad. Desde esta perspectiva, se analiza el debate conceptual de la seguridad hemisférica en el sistema interamericano,<sup>23</sup> específicamente en el marco de la OEA.

Tras el fin de la Guerra Fría, se inicia un proceso de cambio y reformulación del concepto de seguridad hemisférica. En 1991 se adopta el Compromiso de Santiago y se manifiesta la decisión por los Estados miembros del foro político hemisférico, de iniciar un proceso de consulta sobre seguridad hemisférica desde una perspectiva actualizada e integral, acorde a la nueva recomposición del poder mundial y la caída de la guerra ideológica. En seguimiento al subsistema de seguridad hemisférica, en 1995 se crea en el seno de la OEA, el Comité de Seguridad Hemisférica, para analizar las nuevas amenazas, definir cuáles son comunes a los países y cómo se pueden lograr mecanismos cooperativos para enfrentarlas.<sup>24</sup>

Dentro de las variables a ser analizadas en la presente investigación, será la influencia que históricamente ha ejercido la potencia norteamericana sobre la institucionalidad interamericana en materia de seguridad, donde ha prevalecido un marcado unilateralismo y una priorización de su agenda de seguridad nacional,<sup>25</sup> en la jerarquía de los problemas de seguridad regionales y en la definición de las amenazas de acuerdo con el contexto.

El fin de la Guerra Fría abrió desde el enfoque estadounidense una “nueva etapa de cooperación regional” con América Latina y el Caribe en el terreno militar para “acelerar el progreso socioeconómico de la región”, teniendo como pilar fundamental la seguridad nacional y la defensa de la democracia. En ese contexto, se abría en la consideración de los países del

---

<sup>23</sup> El sistema interamericano comenzó el 2 de septiembre de 1947, con la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, o Acuerdo de Río, durante el inicio de la Guerra Fría, teniendo como base los artículos 3 y 51 de la Carta de la ONU. Arias, Damián. “Reformulando la seguridad hemisférica ante el siglo XXI”. [http://www.clavedigital.com/Firmas/Articulos.asp?Id\\_Articulo=10462](http://www.clavedigital.com/Firmas/Articulos.asp?Id_Articulo=10462)

<sup>24</sup> Para ello se impulsaron mecanismos de consulta y cooperación nuevos, mediante el método de "Convenciones", para el combate y prevención de las principales "amenazas" nuevas: Convención Interamericana Contra El Terrorismo (CICTE); Convención Interamericana contra el Abuso de Drogas (CICAD); Convención contra la Fabricación Ilícita de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos (CIFTA); Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales.

<sup>25</sup> El concepto de seguridad nacional se puede definir como "la condición o capacidad lograda por el Estado al adoptar un conjunto de previsiones y acciones que tienden a fortalecer el Poder Nacional y evitar, eliminar o paliar vulnerabilidades, de manera de quedar en condiciones de enfrentar, con razonables posibilidades de éxito, las amenazas y agresiones de origen externo o interno, que puedan afectar la consecución del Objetivo Nacional". Salazar Torres, Javier. "El Concepto de Seguridad Hemisférica en el Nuevo Escenario Mundial".

hemisferio temas como la defensa del hemisferio occidental y la redefinición del papel de las fuerzas armadas.

América Latina y el Caribe consideraban la posibilidad de una nueva etapa que podría estar enmarcada en la seguridad cooperativa.<sup>26</sup> Esta idea toma fuerza y se replantea a partir del 11-S\* obligando a la potencia del hemisferio a buscar formas más constructivas y cooperativas de ejercer influencia en materia de seguridad. Otra tendencia dentro de la actual arquitectura de la seguridad hemisférica es la utilización de la diplomacia para la resolución de conflictos.

Ante esta transición en la dinámica de seguridad, de un unilateralismo a una nueva etapa de cooperación, enmarcada en los altos grados de interdependencia en el sistema internacional se vislumbra la posibilidad de establecer un régimen hemisférico de seguridad. Para ello, se debe procurar conciliar los intereses de la potencia hemisférica con los demás Estados del continente. Para establecer dicho régimen es preciso partir de valores compartidos e intereses en común, creando así, el ambiente político propicio para que en el marco interamericano se consolide una estrategia de seguridad común hemisférica con acciones concretas a corto, mediano y largo plazo.

En este juego de ideas se ha acuñado el concepto de seguridad cooperativa; el cual obedece a un principio político estratégico que busca obtener sus propósitos mediante un consentimiento institucionalizado en vez de amenazar con el empleo de la fuerza. Supone fundamentalmente que los objetivos de seguridad son compatibles y busca establecer relaciones cooperativas entre los estamentos militares de los Estados.<sup>27</sup> El propósito central del concepto, es reconocer y articular que el carácter de la seguridad ha cambiado en los últimos años, y demostrar que los fundamentos de la estrategia basada en la preparación de la confrontación militar, ya no es adecuada para enfrentar los nuevos desafíos con los énfasis necesarios.

Los objetivos de la seguridad internacional solo pueden lograrse mediante equilibrios regionales sujetos a la cooperación internacional, además, la integración se presenta como una dimensión

---

<sup>26</sup> Rojas, Aravena. Francisco, Williamsburgh. "¿Un Giro Definitivo en las Relaciones Hemisféricas de Seguridad?". Trabajo presentado en el Primer Congreso Latinoamericano de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz, IRIPAZ, IPRA, CLAIP, Guatemala, agosto 1995. <http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-9/rojas.htm>

<sup>27</sup> Nolan E., Janne. "The Concept of Cooperative Security and Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century". Editor Janne E. Nolan, Washington, The Brookings Institutions, 1994, pp. 3-18.

(\*) A partir de esta fecha Estados Unidos hizo explícita sus prioridades estratégicas: seguridad, terrorismo y narcotráfico.

necesaria para la formulación de objetivos políticos en el nuevo orden internacional, no solo en el plano de la economía sino también en el plano de la seguridad,<sup>28</sup> con la emergencia y transformación de bloques regionales, las percepciones de amenazas se trasladan del plano nacional a un nivel regional, en el contexto de una seguridad cooperativa.

## **Sistema de Hipótesis**

### **Hipótesis General**

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos de América, los factores que han dinamizado la seguridad hemisférica son la influyente estrategia de seguridad nacional de la administración del presidente George W. Bush, el nuevo enfoque de seguridad multidimensional, las diferentes perspectivas de nuevas amenazas por sub-regiones y los alcances de las distintas concepciones de seguridad, lo cual obstaculiza la construcción de un sistema de la seguridad hemisférica basado en valores concertados.

### **Hipótesis Específicas**

- Los acontecimientos del 11-S incidieron en la dinámica de la seguridad hemisférica, lo que llevo a la administración Bush a influir en la agenda de las instituciones interamericanas de acuerdo con sus intereses de seguridad nacional, colocando así, al terrorismo como la principal amenaza en el hemisferio, lo cual se expresó con la invocación del TIAR como un respaldo político diplomático, a pesar de ello, se puso de manifiesto la inaplicabilidad de este instrumento, puesto que el terrorismo no es una amenaza común para todo el hemisferio.

---

<sup>28</sup> Celi, Pablo. "Políticas de Defensa, Sustentabilidad global y proyección nacional de las políticas de defensa en el contexto regional de América Latina". Center for Hemispheric Defense Studies. Research and Education in Defense and Security Studies, REDES 2002.

<http://www.ndu.edu/chds/redes2002/Documents/Papers/Track%203.%20Defense%20Policy%20%20Intelligence/20.Defense%20Policy%20Regional%20Studies/CeliFP.rtf>

- Los efectos de las nuevas amenazas influyeron para que los países miembros de la Organización de Estados Americanos consensuaran el abordaje de la seguridad desde un enfoque multidimensional, no obstante, la amplitud y flexibilidad de dicho enfoque, refleja una debilidad política al no establecer mecanismos concretos de acción, que conlleva también, a una creciente *securitización* de la agenda hemisférica.
- La diversidad en las jerarquías de amenazas, ha conllevado a una pluralidad de regímenes y acuerdos de cooperación basados en diferentes definiciones de seguridad a nivel subregional, lo cual impide la consolidación de un esquema integrado de seguridad de alcance hemisférico.

## **Contenido Capitular y Justificación Capitular**

### **Capítulo I**

#### **La Seguridad Hemisférica desde la Visión de los Estados Unidos de América**

- Influencia de los Estados Unidos de América en la Construcción del Sistema Interamericano de Seguridad.
  - Importancia de Latinoamérica para los Intereses de Seguridad de los Estados Unidos de América.
  - La Arquitectura de Seguridad del Hemisferio en el Siglo XX
  - El Sistema Interamericano: Su Origen y Evolución.
  - Las Bases de la Arquitectura de Seguridad del Hemisferio.
- La Emergencia del Terrorismo como Amenaza Predominante en el Nuevo Escenario de la Seguridad del Hemisférica
  - La Vigencia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en el Siglo XXI.
  - La Visión Militarizada de Seguridad de los Estados Unidos de América hacia Latinoamérica.



## **Justificación Capítulo I**

Como punto de partida, en este capítulo se abordan los antecedentes más importantes en la construcción del sistema interamericano en su dimensión de seguridad. En ese sentido, interesa destacar el origen de las instituciones de seguridad interamericanas (JID, TIAR, OEA), que han girado en torno a los intereses de los Estados Unidos a lo largo del siglo XX. Tras este escenario se muestra la influencia estratégica de los Estados Unidos en los lineamientos de la agenda de seguridad hemisférica sobre todo durante la Guerra Fría. De igual manera, se develará como el contexto que atraviesa los Estados Unidos de América en materia de seguridad después del 11-S conlleva a una revisión de las políticas de seguridad en el hemisferio. Para ello, en este capítulo, se destaca como la administración Bush recurre al fortalecimiento del multilateralismo en materia de seguridad a nivel interamericano, con el objeto de colocar al terrorismo como la principal amenaza en el hemisferio, lo cual se vio expresado con la invocación del TIAR como un respaldo político diplomático.

## **Capítulo II**

### **El Rol de la Organización de Estados Americanos en el tratamiento de las Nuevas Amenazas a la Seguridad Hemisférica**

- Transición de Viejas a Nuevas Amenazas en la Agenda Hemisférica.
  - Las Transformaciones de las Amenazas a la Seguridad en el Continente.
  - Dinámica de las Instituciones Interamericanas después del 11 de septiembre de 2001.
- El Replanteamiento de la Seguridad en el Marco de la Organización de Estados Americanos.
  - El Proceso de Redefinición de la Seguridad en el Marco de la Organización de Estados Americanos.
    - La Declaración de Seguridad en las Américas.
    - Limitantes y Desafíos del Enfoque Multidimensional.
- La *Securitización* de la Agenda Hemisférica.
  - La amplitud de la Multidimensionalidad como Factor de Riesgo para la Agenda de Seguridad Hemisférica.
  - La Securitización en América Latina.
  - La Influencia de la Administración Bush en la Securitización de la Agenda de Seguridad Hemisférica.

## **Justificación Capítulo II**

Para el desarrollo de este capítulo se aborda la transición de las viejas a las nuevas amenazas, a fin de comprender las transformaciones de la noción de seguridad en el hemisferio, la cual se caracterizó en el contexto post Guerra Fría por transitar de la noción tradicional de seguridad a las amenazas de carácter *interméstico*. De igual manera, se expone como a partir de los atentados del 11-S se da paso a una nueva dinámica en las instituciones interamericanas como en la misma concepción de seguridad, particularmente en el marco de la OEA. Por ello, interesa destacar los esfuerzos a nivel institucional desarrollados por los países miembros de la OEA, en respuesta a los impactos de las nuevas amenazas. En ese sentido, se analiza el alcance del enfoque multidimensional reconocido en la Declaración Especial de Seguridad de las Américas (2003) con el propósito de hacer un balance entre sus fortalezas y debilidades, debido a que la amplitud y ambigüedad de dicho enfoque ha contribuido a un ambiente de securitización en la agenda hemisférica.

## **Capítulo III**

### **Desafíos de la Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI**

- Conceptualización de la Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI.
  - La Transición de la Seguridad Colectiva a la Seguridad Humana.
- Diferentes Perspectivas de Seguridad en el Hemisferio.
  - Enfoques de Seguridad por Subregiones en América.
    - Seguridad Cooperativa en la Comunidad Andina (CAN).
    - Seguridad Humana en el Caribe y Canadá.
    - Seguridad en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).
    - La Seguridad Regional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).
      - El Modelo de Seguridad Democrática en Centroamérica.
      - Limitaciones del Modelo de Seguridad Democrática en Centroamérica
      - Influencia de Estados Unidos en la Agenda de Seguridad Centroamericana.
      - La Visión de Seguridad del Gobierno de El Salvador (2004 – 2009).
- Principales Desafíos para la Construcción de un Régimen de Seguridad Hemisférica.

- Los Obstáculos para el Establecimiento de un Régimen de Seguridad Hemisférico.
- Modelo Base para un Régimen de Seguridad en el Continente Americano.

### **Justificación Capítulo III**

En este último capítulo se abordan los desafíos más significativos que se presentan para consolidar un esquema integrado de seguridad hemisférica que responda a las necesidades del contexto del siglo XXI. Para ello, se considera importante el estudio de los principales obstáculos que limitan a la arquitectura de seguridad vigente. También, se hace referencia a la diversidad de perspectivas y al debate conceptual que gira en torno a la seguridad, que sin duda es un elemento que propicia la falta de consenso entre los Estados miembros de la OEA para el diseño de una estrategia común de seguridad de alcance hemisférico, puesto que se priorizan perspectivas nacionales, bilateral o subregionales, más no de carácter hemisférico.

### **Metodología de Investigación**

La presente investigación se abordó mediante el método hipotético-deductivo. Por el hecho que se verifica una hipótesis general, a través del desarrollo de hipótesis específicas.<sup>29</sup> Primeramente, la hipótesis general se clasifica de la siguiente manera:

- Según el papel dentro de la investigación: central, porque en torno a ella gira toda la investigación.
- Relación hipótesis y objeto de estudio: positiva, porque confirmarán lo que plantea el problema de investigación.
- Articulación de la relación entre variables: relacional, de tipo analítica-causal porque manifiesta una relación causa-efecto entre dos variables.

Se centra en el deductivismo, se trata de un procedimiento que consiste en desarrollar una teoría empezando por formular sus puntos de partida o hipótesis básicas y deduciendo luego su consecuencia con la ayuda de las subyacentes teorías formales. Toda explicación verdaderamente científica tendrá la misma estructura lógica, estará basada en una ley

---

<sup>29</sup> Torres Costa, Noelia. "Curso: Métodos y Técnicas de Investigación". 2004  
<http://www.mailxmail.com/curso/excelencia/investigacion/capitulo12.htm>

universal, junto a ésta, aparecen una serie de condicionantes iniciales o premisas, de las cuales se deducen las afirmaciones sobre el fenómeno que se quiere explicar.<sup>30</sup>

## Tipo de Investigación

**Investigación Cualitativa:** Esta investigación tuvo por objeto el estudio de casos concretos y hechos que marcaron cambios en la dinámica de seguridad en el hemisferio americano. Se concentró en comprender una entidad en profundidad, en este caso la arquitectura de seguridad hemisférica. Además, se identificaron otros actores y factores que intervienen en el debate de la seguridad hemisférica.

También se clasifica esta investigación por:

- **El propósito o meta de alcance:** Investigación aplicada, porque en esta investigación se recabaron datos teóricos y empíricos a través de la exploración del problema determinado, para formular, ampliar o evaluar el conocimiento previo.
- **El lugar en el que se realiza:** bibliográfica/ documental y de campo, esta investigación se realizó a través de la búsqueda de información científica y referencial en libros y otras fuentes afines en un primer momento; y se desarrollaron entrevistas para obtener insumos especializados en la materia.
- **Los niveles o profundidad de la investigación:** predictiva, se buscó explicar el fenómeno a través del establecimiento de relaciones de causalidad entre las variables que intervienen en el fenómeno, por medio de la formulación de hipótesis.

## Técnicas de investigación

La técnica es indispensable en el proceso de la investigación científica, ya que integra la estructura por medio de la cual se organiza la investigación. La técnica pretende los siguientes objetivos: ordenar las etapas de la investigación; aportar instrumentos para manejar la información; llevar un control de los datos y orientar la obtención de conocimientos.

La **técnica documental** permitió la recopilación de información para enunciar las teorías que sustentan el estudio de los fenómenos y procesos. Incluye el uso de instrumentos definidos

---

<sup>30</sup> Gómez López, Roberto "Evolución Científica y Metodología de la Economía". Universidad Nacional de Educación a Distancia de Málaga. <http://www.eumed.net/coursecon/libreria/rgl-evol/index.htm>

según la fuente documental a que hacen referencia. Por ejemplo: libros, monografías, revistas, tesis, informes técnicos, diarios periodísticos y páginas web.

La técnica de campo permitió la observación en contacto directo con el objeto de estudio y el acopio de información que permitan confrontar la teoría con la práctica en la búsqueda de la verdad objetiva. En esta investigación se abordó la observación de la siguiente manera:

**Cuantitativas:** por el hecho de recopilar información estadística sobre indicadores relacionados a la temática.

**Cualitativas:** Entrevistas, dirigida a personalidades conocedoras del tema de investigación para obtener una percepción académica o empírica. Modalidad de la Entrevista: Estructurada (vía internet) y Formal.

Aspectos a considerar:

- **Sujetos del estudio:** Se estudiaron en un primer momento los antecedentes que dieron origen a la arquitectura de seguridad hemisférica. Por otro lado, se analizó el rol de los Estados Unidos de América en la dinámica de la seguridad hemisférica. Asimismo, se consideró importante el análisis de las acciones desarrolladas en el marco de la OEA y los esfuerzos de los bloques subregionales (SICA, CARICOM, MERCOSUR, CAN) en lo relacionado a la seguridad.
- **Variables principales:**  
Independiente: Acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos  
Dependiente: Seguridad Hemisférica en el marco del sistema interamericano.
- **Procedimiento para obtener los datos.** Fue realizado a través de las técnicas antes descritas, es decir, documentales y de campo. Técnicas bibliográficas, observación y entrevistas.
- **Instrumentos utilizados.** Para las entrevistas, se utilizó como instrumento una guía de entrevista (modelo estructurado o formal), con preguntas abiertas, para obtener respuestas especializadas y académicas del informante.

# **Capítulo I**

## **La Seguridad Hemisférica desde la Visión de los Estados Unidos de América**

### **Introducción**

Después de los atentados en Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001, la dinámica de la seguridad hemisférica sufrió un cisma particular. Los Estados Unidos de América particularmente la administración Bush, teniendo en cuenta su papel predominante como potencia en el hemisférico, aplica ciertas decisiones políticas que influyen en el resto del continente. De acuerdo a esa premisa, y desde una perspectiva de las relaciones internacionales, es imperativo preguntarse, ¿Cómo ha influido la política exterior de la administración Bush en la dinámica de las instituciones interamericanas en relación a la seguridad hemisférica después del 11 de septiembre de 2001?

Para este análisis, primero se debe establecer que después del 11-S, la administración Bush ejerce su influencia en la agenda de las instituciones interamericanas de seguridad, elevando al terrorismo como principal amenaza, acorde con sus prioridades de seguridad nacional.

En el presente capítulo se demuestra cómo la posición hegemónica y estratégica de los Estados Unidos, como nación, a lo largo de su historia, sobre todo durante la Guerra Fría, ha influido en el diseño de la arquitectura de seguridad hemisférica y en su agenda, a fin de asegurar estabilidad en la región en su propio beneficio. Se estudiará como el funcionamiento de las instituciones interamericanas de seguridad (TIAR, JID, OEA), giran en torno a las visiones, intereses, principios y políticas de los Estados Unidos a lo largo del siglo XX. De igual manera, se develará como el contexto que atraviesa Estados Unidos en materia de seguridad después del 11 de septiembre 2001, específicamente bajo la administración Bush, influye y dinamiza el debate en torno a la seguridad en el hemisferio.

Con el desarrollo de este capítulo, se pretende presentar los argumentos necesarios para revelar como los acontecimientos del 11-S incidieron en la dinámica de la seguridad hemisférica, lo que llevo a la administración Bush a influir en la agenda de las instituciones interamericanas de acuerdo con sus intereses de seguridad nacional, colocando así, al terrorismo como la principal amenaza en el hemisferio, lo cual se expresó con la invocación del TIAR como un respaldo político diplomático de los Estados miembros de la OEA, a pesar de ello, se puso de manifiesto la inaplicabilidad de este instrumento, puesto que el terrorismo no es una amenaza común para todo el hemisferio.

## **1.1 Influencia de los Estados Unidos de América en la Construcción del Sistema Interamericano de Seguridad**

### **1.1.1 Importancia de Latinoamérica para los Intereses de Seguridad de los Estados Unidos de América**

A inicios del siglo XXI, el panorama de seguridad latinoamericana se caracteriza por dos tendencias contradictorias:<sup>31</sup> por un lado, la restauración de la democracia, la tendencia hacia la regionalización a través de procesos de integración a nivel subregional y la creciente subordinación de las Fuerza Armadas al poder civil. Por el otro lado, en los países de la región se observa un resurgimiento de la violencia en distintos matices, con causas socio-económicas diversas que afectan en distinta medida a éstos.

Mientras que los conflictos bélicos entre países latinoamericanos y guerras civiles han ido desapareciendo, al igual que la imagen del enemigo externo de la Guerra Fría. La escalada de violencia en distintos ámbitos de la sociedad ha contagiado a toda la región y representa hoy la más seria amenaza para el orden democrático. Además, América Latina se ha convertido en escenario de las llamadas nuevas amenazas a la seguridad, como son el narcotráfico, el terrorismo, las violaciones a los derechos humanos, la inestabilidad y vulnerabilidad democrática, la migración ilegal, entre otros. Por ello, se hizo necesario replantear el concepto de seguridad en el marco del sistema interamericano.<sup>32</sup>

Con la caída del bloque socialista y el fin de la Guerra Fría es evidente que las dimensiones de la política, la economía y la seguridad internacional se han transformado dramáticamente. Los dos grandes bloques político-económicos protagonistas de aquel escenario, los Estados Unidos y la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) cesaron su guerra ideológica, es decir, dejaron sus disputas en los diversos escenarios a escala mundial; a fin de alcanzar, mantener y expandir su hegemonía y su predominio económico, político y militar a zonas de influencias determinadas.

---

<sup>31</sup> Bodemer, Klaus. "El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina ¿Amenaza para la democracia? El cuadro de seguridad/inseguridad en las subregiones de América Latina". Flacso-Chile / Nueva Sociedad. Caracas 2003. <http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR>

<sup>32</sup> Pardo, Diana. Centro de Estudios Internacionales, Universidad de Los Andes. Revista Colombia Internacional-Revista No 37.mht

Posteriormente, a inicios de los noventa, el mundo fue abandonando progresivamente la estructura bipolar de los dos grandes sistemas políticos con sus respectivos centros de poder. Dadas esas transformaciones, aunadas al cada vez más creciente proceso de globalización en todas sus dimensiones. El escenario internacional se mostraba multiforme, característica que aún sigue vigente a principios del siglo XXI. Las grandes transformaciones económicas y políticas que presenta el sistema internacional de los últimos años, también han contribuido en gran medida a redefinir los temas tradicionales de la agenda de política exterior estadounidense y sus relaciones con América Latina.

Durante el período de la Guerra Fría, las relaciones interamericanas estuvieron inmersas dentro del esquema bipolar este-oeste, y la región latinoamericana fue un importante escenario de conflicto. Con el fin de la Guerra Fría y la consecuente caída del bloque soviético, la agenda de las relaciones interamericanas se ha vuelto más compleja y diversificada, uniendo elementos tradicionales con temas de actualidad.<sup>33</sup> De acuerdo con esto, existe una coincidencia respecto a la necesidad de adaptar el concepto de seguridad a la nueva realidad del hemisferio. En los Estados latinoamericanos existe una concordancia para reconsiderar el enfoque tradicional de seguridad,<sup>34</sup> el cual se definió en torno a la amenaza militar externa, que caracterizaba la etapa de la Guerra Fría.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, el sistema internacional de inicios del siglo XXI se caracteriza de la siguiente manera: el poder militar es unipolar, pues los Estados Unidos de América aparece como la única superpotencia militar cuya fuerza es incontrastable; el poder económico es multipolar, ya que se encuentra dividido en tres grandes polos, a saber, los Estados Unidos, Unión Europea y Japón; mientras que las relaciones transnacionales son un enjambre incontrolado de relaciones entre distintos actores, por ello no es posible calificar el poder de unipolar, multipolar, ni hegemonía.<sup>35</sup>

Para el análisis del presente capítulo se estudia el rol de los Estados Unidos, que a lo largo de la construcción de la seguridad hemisférica ha impuesto una agenda en forma unilateral. Cabe destacar que los Estados Unidos, desde el fin de la Guerra Fría hasta finales del siglo XX, ha recurrido al uso de la fuerza en cuatro oportunidades en el hemisferio (Panamá, en 1989; Haití, 1991-1994 con el apoyo multilateral de Naciones Unidas; entre 1995-1999, junto con Chile,

---

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> Eastman, Jorge Mario. "Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica: Observaciones Generales". Coordinador de Asuntos de Seguridad Hemisférica de la Secretaría General a la Comisión de Seguridad Hemisférica. febrero 2002.

<sup>35</sup> Rangel, Alfredo. Director de la Fundación Seguridad y Democracia <http://www.seguridadydemocracia.org/default.asp>



Argentina y Brasil, para resolver el conflicto entre Perú y Ecuador; y desde 1999 bajo el “Plan Colombia”, en Colombia. Lo anterior no es otra cosa que el resultado de la proximidad geográfica de Latinoamérica a uno de los principales actores de la política internacional.

### **Etapas de la Política Hemisférica estadounidense<sup>36</sup>**

| <b>Etapas</b>  | <b>Lineamientos /Características</b>   |
|--|--|
| <b>1ª Etapa</b><br>Fase de expansión de su territorio nacional.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta etapa inicio en la década de 1810 culminó en 1853.</li> <li>• Apoyo a las incursiones filibusteras en tierras de la Nueva España.</li> </ul>   |
| <b>2ª Etapa</b><br>Intervención estadounidense en la política interna e internacional de las naciones de América Latina. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entre los casos más sobresalientes se mencionan las gestiones de funcionarios norteamericanos para presionar el retiro de las tropas invasoras francesas en México a finales del decenio de 1860.</li> </ul>  |
| <b>3ª Etapa</b><br>Guerra Hispanoamericana   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• En 1898 Estados Unidos intervino en el Caribe con la finalidad de expulsar a españoles en Cuba y Puerto Rico.</li> <li>• Entre 1898 y el fin de la II Guerra Mundial, los gobiernos estadounidenses enfocaron sus esfuerzos en el hemisferio para tomar el control sobre sus vías marítimas. (construcciones del Canal de Panamá, ocupaciones en República Dominicana, Cuba, las Antillas Menores), a poner de manifiesto su potencial militar en la zona (incursiones en México y Centroamérica) y a hacerse presente en la explotación de los recursos naturales de los países latinoamericanos, en particular del petróleo.</li> </ul> |
| <b>4ª Etapa</b><br>Pugna geopolítica y militar con la Unión Soviética  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evitar incursión de la influencia soviética en el continente (derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala, 1954; o el de Salvador Allende, 1973).</li> <li>• Fomento a la creación de mecanismos políticos, financieros y de cooperación militar interamericana (formación de organismos como la OEA y TIAR).</li> </ul>  |
| <b>5ª Etapa</b><br>Post Guerra Fría  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción de los intereses comerciales estadounidenses en América Latina (TLCAN).</li> <li>• En esta etapa se percibió un incremento en la cooperación entre Washington y varios gobiernos latinoamericanos en cuestiones como el combate al narcotráfico, el crimen organizado y otras amenazas transnacionales.</li> </ul>  |
| <b>6ª Etapa</b><br>Post 11-S   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• A partir de estos acontecimientos, el tema de la seguridad fue colocado como la prioridad para las autoridades norteamericanas, y se crean mecanismos como el Comando Norte del Departamento de Defensa.</li> </ul>   |

**Cuadro 1.1**

Tradicionalmente la noción de seguridad hemisférica ha sido diferente para América Latina y los Estados Unidos. Durante la Guerra Fría, para la región latinoamericana su seguridad estaba

<sup>36</sup> Elaboración propia en base a información extraída de publicación FLACSO. “América Latina y la Segunda Administración Bush: un debate sobre seguridad. 2008

relacionada con la agenda de seguridad de los Estados Unidos. Para dicho país, el problema de seguridad radicaba en cómo prevenir cualquier expansión europea (siglo XIX), y soviética (siglo XX), en el hemisferio occidental. Durante ese período, el objetivo primordial de la política estadounidense hacia América Latina fue evitar a toda costa la expansión del comunismo en la región. El concepto de seguridad buscaba responder a los intereses y necesidades de los Estados Unidos como potencia hegemónica y su definición se limitaba al campo militar.<sup>37</sup>

Estas apreciaciones contribuyen para comprender mejor la evolución de la seguridad hemisférica, la cual se configuró desde sus inicios bajo la influencia notable de los Estados Unidos sobre la región. Como consecuencia de esa influencia, el sistema interamericano se muestra desintegrado y algunos gobiernos lo consideran obsoleto institucionalmente debido a que fue concebido desde una lógica unilateral, que no responde a los desafíos del hemisferio americano. Asimismo, al analizar la problemática de la seguridad hemisférica, es preciso tomar en cuenta varios elementos claves a fin de tener una comprensión más profunda de su dinámica. Estos elementos son:

- Los condicionantes históricos y geopolíticos y económicos.
- Los elementos políticos propios de la Guerra Fría o después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (11-S).
- Los aspectos doctrinarios y propiamente militares.

Al hacer referencia a la seguridad hemisférica, es importante analizar la política exterior de los Estados Unidos hacia el hemisferio, que en sus lineamientos imprime un sello particular a la seguridad hemisférica, donde en muchas ocasiones ésta tuvo que adaptarse a sus planteamientos, debido a la predominancia de este país como superpotencia en el plano estratégico-militar.<sup>38</sup> Por estas razones, antes de adentrarse en el estudio de la dinámica de la seguridad hemisférica de cara a las amenazas propias de cada contexto, es preciso hacer un breve esbozo histórico de la política exterior de los Estados Unidos hacia Latinoamérica.

---

<sup>37</sup> Pardo, Diana. Investigadora, Centro de Estudios Internacionales, Universidad de Los Andes. Revista Colombia Internacional-Revista No 37.mht

<sup>38</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. [http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf)

La política exterior es considerada como la política pública ejercida por los Estados en función de sus intereses nacionales con respecto a las relaciones con los demás países.<sup>39</sup> En el caso de los Estados Unidos, independientemente de la administración en el poder, diseña una política exterior con ejes particulares para cada región de acuerdo con sus intereses nacionales. Tener en cuenta a la región latinoamericana en la formulación de su política exterior es geopolíticamente indispensable, puesto que Latinoamérica, debido a su cercanía geográfica y que representa la mayor parte del territorio americano, es por ende su zona de influencia hemisférica primordial.

Este elemento de importancia fue tomado muy en cuenta sobre todo durante la segunda mitad del siglo XX, donde las variables geopolíticas y estratégicas dominaban las relaciones de poder en América.<sup>40</sup> La política exterior de los Estados Unidos sigue evidentemente una línea conceptual fundada en decisiones políticas muy estables, referidas a las zonas que albergan sus intereses nacionales vitales; decisiones que configuran las bases y el marco de referencia para sus estrategias internacionales y su política exterior.<sup>41</sup> Durante la Guerra Fría, los Estados Unidos trató de enmarcar todos los desafíos de seguridad del continente en las instituciones del sistema interamericano, es decir, Junta Interamericana de Defensa (JID), Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR), y la Organización de Estados Americanos (OEA).

En esta época, las prioridades de Washington en Latinoamérica giraron en torno a la contención del comunismo en el hemisferio occidental por considerarse una amenaza a su seguridad nacional.<sup>42</sup> De esta manera, la máxima prioridad de la política exterior de los Estados Unidos hacia América Latina era el despliegue de todos sus recursos con el propósito de garantizar la estabilidad en la zona y evitar cambios dramáticos o estructurales que afectaran su status quo como potencia dominante.

---

<sup>39</sup> Arévalo de León, Bernardo. "Seguridad, Desarrollo y Consolidación Democrática: Una perspectiva desde la Sociedad". WSP Internacional. <http://www.iadb.org/sds/doc/sgc-arevalo3-S.pdf>

<sup>40</sup> Cheyre, Juan Emilio. "Seguridad hemisférica: un desafío de integración pendiente". Foreign Affairs en Español, Octubre-Diciembre 2005. [http://iepp.org/download/cdi/segghemis\\_desaf.pdf](http://iepp.org/download/cdi/segghemis_desaf.pdf)

<sup>41</sup> Villanueva, Alberto. [http://www.noticias.com/articulo/05-01-2005/alberto-villanueva\\_arandojo/latinoamerica-vision-geopolitica-estados-unidos-4cf9.html](http://www.noticias.com/articulo/05-01-2005/alberto-villanueva_arandojo/latinoamerica-vision-geopolitica-estados-unidos-4cf9.html)

<sup>42</sup> Franco, Andrés. Mora, Frank. "El futuro de América Latina en la política exterior estadounidense". Ensayo Sección de política Mundial <http://www.colombiainternacional.unidades.edu.co>

La "estatura estratégica"<sup>43</sup> de los Estados Unidos provoca asimetrías que son imposibles de negar en cualquier análisis de las relaciones internacionales y en el desarrollo de temáticas sobre seguridad. Es preciso tener en cuenta que la estructura de seguridad hemisférica surgida a mitad del siglo XX, ha tenido una evolución desigual que ha dependido del caso tratado y el nivel de la amenaza a enfrentar: en ocasiones respondió a consensos entre los Estados para enfrentar un desafío o amenaza (II Guerra Mundial); y por otro lado, aparecieron desacuerdos entre los países, desde la década de los sesenta, principalmente en lo referido al medio para enfrentar al enemigo comunista.

“Históricamente la región ha sufrido períodos de intervención y olvido, por parte de los Estados Unidos. Cada administración norteamericana ha tenido y tendrá una visión específica sobre las condiciones de seguridad, no solo hemisféricas, sino globales. América Latina siempre estará sujeta a esta posición geopolítica”.<sup>44</sup> Esta tendencia no solo se puede atribuir al conflicto este-oeste. Los Estados Unidos desde sus orígenes consolidaron una postura hacia el resto del continente en relación a su política exterior. Primeramente, con la Doctrina Monroe de 1823, la cual afirmaba que los Estados de América Latina, recientemente independizados de España, por la libre e independiente condición que han asumido, no deberán ser considerados como susceptibles de posible recolonización por cualquiera de las potencias europeas.<sup>45</sup> Dicha doctrina mejor conocida como América para los americanos, se considera como una autentica autorización para conducir justificadamente la política exterior norteamericana hacia la región.

Posteriormente, a finales del siglo XIX, se define la doctrina del Destino Manifiesto. En ella, estaba implícita “la convicción de la existencia de una característica especial de los estadounidenses en el mundo, colocándolos como los aptos para llevar al mundo sus valores\*, difundiendo la "misión" de que la Providencia había elegido al pueblo estadounidense para explorar y conquistar nuevas tierras, con el fin de llevar a todos los rincones de América la "luz" de la democracia, la libertad y la civilización”.<sup>46</sup> Por lo tanto, la zona más próxima

---

<sup>43</sup> Benítez Manaut, Raúl. “Defensa y Seguridad Hemisférica hacia el Siglo XXI: El Desafío de la Cooperación Multinacional”. XXV Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, del 29 Septiembre al 2 Octubre 2003.

<sup>44</sup> Matul, Daniel. Investigador y Máster en Seguridad Pública. Entrevista exclusiva vía Internet. 12 de enero de 2009.

<sup>45</sup> Galván, H. “La política exterior estadounidense”. República Dominicana. <http://www.monografias.com/trabajos15/politica-exterior-usa/politica-exterior-usa.shtml>

<sup>46</sup> Ibídem.

(\*)Según apreciaciones de Samir Amin y Susan Armitage, los principios fundamentales de la sociedad estadounidense se pueden resumir en las principales aptitudes sociales y políticas de dicha nación y que han estado presente a lo largo de su historia. Estos son: La Defensa de la libertad individual, la fe en el sistema democrático, la aplicación del liberalismo doctrinal, la mitificación de la tierra y la participación a través de la opinión pública.

territorialmente, es decir, su mismo hemisferio y especialmente Latinoamérica, también tenía que compartir sus mismos valores.

Asimismo, a inicios del siglo XX la administración de Theodore Roosevelt, fusionó de alguna manera el Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe, para proclamar el derecho de Estados Unidos a ejercer en América Latina funciones de “policía internacional”<sup>47</sup> y a interferirse directa o indirectamente en los asuntos internos de los países de América.

Luego, los Estados Unidos después de la II Guerra Mundial, se consolida como la principal potencia del hemisferio occidental y principal orientadora y diseñadora de la estructura del “nuevo orden mundial”. Como tal tiene la indiscutible necesidad de mantener, expandir y consolidar su posición jerárquica en dicho nuevo orden, expandiendo desde luego sus valores y visiones del mundo. De igual manera, tuvo que influir en el diseño del recién creado esquema de seguridad, haciendo que este girara en torno a su visión de intereses y de amenazas, considerando como la principal amenaza de ese entonces, el comunismo, expandiéndola a todo el continente.

En conclusión, los Estados Unidos de América consolidó una postura hegemónica hacia el resto del continente en relación a sus intereses de política exterior. La región latinoamericana posee gran importancia geoestratégica para cualquier administración estadounidense. Esta tendencia se reflejó desde el siglo XIX, con la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto, mas adelante en el siglo XX con la Política del Buen Vecino. En ese sentido, Latinoamérica ha representado una zona de interés, por tal razón, la región es vista como una muralla de protección en defensa de los intereses de los Estados Unidos.

La lógica política del desarrollo institucional de la seguridad hemisférica (JID, TIAR, OEA), fueron diseñadas para empalmar con las políticas de seguridad nacional de las administraciones de gobierno de los Estados Unidos durante la II Guerra Mundial y la Guerra Fría. Dicha estructura de seguridad ha tenido una evolución desigual de acuerdo con el contexto y el nivel de la amenaza a enfrentar. A mediados del siglo XX, el objetivo primordial de la política estadounidense hacia América Latina se centró en la contención del comunismo en la región, y por ello incidió en el marco institucional del sistema interamericano a fin de responder a sus intereses nacionales de seguridad.

---

<sup>47</sup> Op.cit

### **1.1.2 La Arquitectura de Seguridad del Hemisferio en el Siglo XX**

Para el estudio de la dinámica de la seguridad hemisférica, se hace necesario revisar los principales antecedentes, principios básicos o pilares con los cuales se configuró y fundamentó la seguridad en el marco del sistema interamericano. Además, es importante analizar la influencia ejercida por los Estados Unidos en las instituciones interamericanas en el transcurso de la historia contemporánea, por el hecho que la agenda y el concepto de seguridad hemisférica han estado configurados de acuerdo con los intereses geopolíticos y estratégicos de dicho país. Por lo cual es preciso hacer especial énfasis al proceso político-hemisférico después del 11-S.

A raíz de los cambios y transiciones que el sistema internacional ha experimentado, conceptos como seguridad internacional, regional y nacional, han cambiado sistemáticamente. La seguridad es un concepto complejo y como tal da lugar a interminables discusiones sobre su significado y contenido. Aunque en términos generales la seguridad se refiere a la ausencia y/o mitigación de amenazas a “objetos referentes” y valores fundamentales, el carácter “esencialmente controvertido” de esta noción desafía las definiciones de tipo general. La riqueza teórica de este concepto reside justamente en su ambigüedad y complejidad, que nos remite por igual tanto a condiciones materiales precisas, como a consideraciones de orden subjetivo.<sup>48</sup> La noción de seguridad puede ser concebida en términos generales, pero sólo se puede concretar en función de condiciones y circunstancias específicas.

#### **1.1.2.1 El Sistema Interamericano: Su Origen y Evolución**

Para comprender la evolución conceptual de la seguridad hemisférica, es preciso revisar los principales antecedentes que marcan la naturaleza del sistema interamericano, el cual ha estado influenciado por un conjunto de factores y circunstancias propias del contexto internacional, relacionados con el desarrollo político, social, económico y militar de los Estados. El sistema interamericano se expresa en leyes, compromisos y acuerdos internacionales,

---

<sup>48</sup> Serrano, Mónica. “Gobernanza y Seguridad Hemisférica en las Américas.” 2003. <http://www.ceris-cienciaspo.com/archive/sept03/artms.pdf>.

mediante los cuales se buscaba alcanzar el equilibrio a nivel del continente.<sup>49</sup> El sistema interamericano y las instituciones que lo conforman han sido producto de las circunstancias del siglo XIX, que obedecieron a principios e “intereses comunes” por salvaguardar la integridad territorial.

El término “sistema interamericano” se refiere a la organización regional “multipropósito” de extensión hemisférica, establecida por los Estados Americanos en 1889. Este sistema interamericano, denota no una institución centralizada que controla organizaciones subordinadas, sino un concepto “paraguas” que cubre una desigual, pero históricamente ininterrumpida red de principios institucionales, políticos, procedimientos y organizaciones.

Los antecedentes de las relaciones interamericanas, datan desde el periodo poscolonial que se estructura hacia 1840-1850, particularmente en la región centroamericana con el Tratado Clayton-Bulwer entre los Estados Unidos y Gran Bretaña, que concluye con el Tratado de Hay-Pauncefote (que puso fin a una larga lucha en el istmo centroamericano dando paso a la apertura del Canal de Panamá) teniendo como centro la construcción de una vía interoceánica y que desembocó en la separación de Panamá de Colombia en 1903.<sup>50</sup> Cabe señalar que en la segunda mitad del siglo XIX, los Estados Unidos como la potencia emergente, suscribe numerosos tratados con las nuevas repúblicas independientes en los cuales se incluye un pilar de seguridad.

Los principios y propósitos del sistema interamericano son agrupados, de manera general, en seis categorías:<sup>51</sup>

- La no-intervención de un Estado en los asuntos de otro, como corolario de la igualdad soberana.
- Resolución de conflictos, especialmente la solución pacífica de disputas.
- La cooperación económica, social y cultural, en términos de intercambios interestatales y desarrollo nacional.

---

<sup>49</sup> La seguridad hemisférica ha conllevado la aplicación de doctrinas, política exterior, acuerdos internacionales y alianzas, destino de recursos y personal, para enfrentar amenazas potenciales o efectivas reduciendo las vulnerabilidades del sistema. Arias Matos, Damián. “Reformulando la seguridad hemisférica ante el Siglo XXI.” [http://www.clavedigital.com/Firmas/Articulo.asp?Id\\_Articulo=10462](http://www.clavedigital.com/Firmas/Articulo.asp?Id_Articulo=10462).

<sup>50</sup> Campos, Napoleón. Analista en Política Internacional. Entrevista exclusiva vía Internet. 10 de enero de 2009.

<sup>51</sup> Definición de acuerdo con G. Pope Atkins. Tomado de: Soriano, Juan Pablo. “Acuerdos y Desacuerdos sobre la Redefinición del Concepto de las Instituciones de Seguridad Interamericana: Las Posiciones de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos y México”. [http://www.ndu.edu/chds/Redes2001/Papers/Block3/Strategic%20Studies%20Panel%20I/Soriano.StrategicStudies\(2\)Panel.rtf](http://www.ndu.edu/chds/Redes2001/Papers/Block3/Strategic%20Studies%20Panel%20I/Soriano.StrategicStudies(2)Panel.rtf).

- La seguridad colectiva o mutua, en contra de varias formas de agresión que se originan tanto fuera como dentro de las Américas.
- La promoción de la democracia representativa y la protección de los derechos humanos.

Asimismo, se han incluido recientemente dos categorías: las políticas contra el narcotráfico y las políticas medioambientales, cuya tendencia se proyecta a evolucionar como ejes fundamentales del sistema interamericano en su dimensión de seguridad.

El sistema interamericano lo componen la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), organismos subregionales, como la Asociación de Estado del Caribe (AEC), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y otras instituciones y/o mecanismos como la Cumbre de las Américas, la Comisión Económica para la América Latina y el Caribe (CEPAL), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), entre otras.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Organización de Estados Americanos. [http://www.oas.org/OASpage/Inter-American\\_System\\_ESP.asp](http://www.oas.org/OASpage/Inter-American_System_ESP.asp).



## El Sistema Interamericano

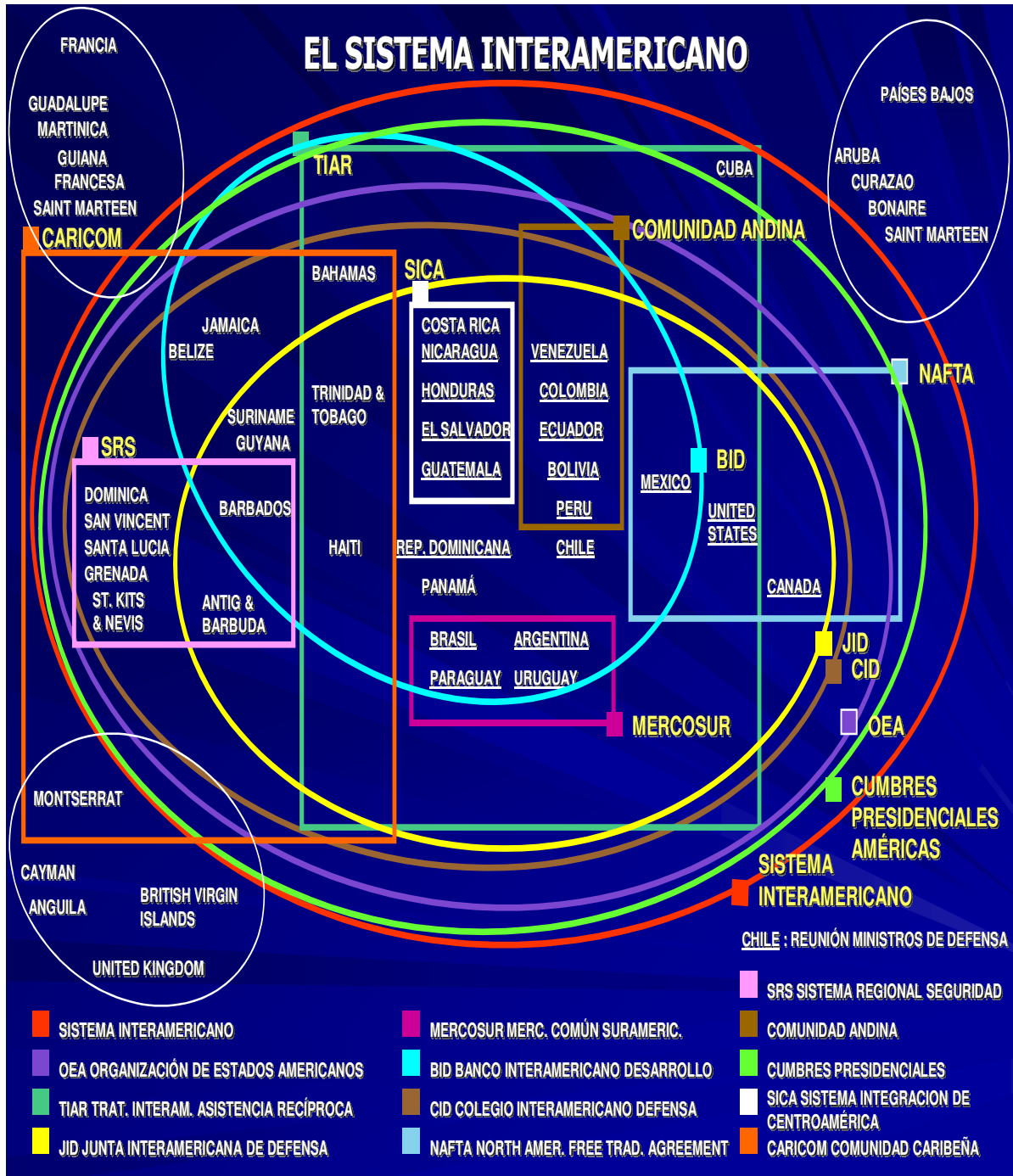


Figura 1.1  
Fuente: Virgilio Reyes Asesor del CID. 2003.<sup>53</sup>

<sup>53</sup> Sánchez Palomares, Soila. "La Junta Interamericana de Defensa y su rol ante la Organización de los Estados Americanos, como Agencia Especializada". Perú. 2004. <http://library.jid.org/en/mono43/Sanchez%20Soila.doc>.

El sistema interamericano se caracteriza por la totalidad de las organizaciones, instrumentos legales y normas vigentes establecidos con el propósito de satisfacer los requerimientos políticos, económicos, sociales y militares de los países del hemisferio occidental. Desde esa perspectiva, los Estados miembros están unidos entre sí por un compromiso internacional basado en precedentes históricos, intereses recíprocos y reconocimiento de objetivos comunes.<sup>54</sup> No obstante, cada Estado mantiene su soberanía absoluta y su derecho a adoptar decisiones propias y determinar sus propios objetivos de carácter específicamente nacional.

Los aspectos relacionados con el afianzamiento de la paz y la seguridad colectiva están basados fundamentalmente en el Principio de Seguridad Colectiva contra la agresión, el cual se sustenta en:<sup>55</sup>

- Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus reformas de 1967 y 1985, Capítulo IV (artículos 12, 18, 20, 21 y 22), Capítulo V, Capítulo VI y capítulo X (artículos 64, 65, 66 y 67).
- Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR) de 1947.
- Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de 1948 (Pacto de Bogotá).
- Resoluciones de las Conferencias Internacionales Americanas y de las Reuniones de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

El sistema interamericano en su dimensión de seguridad es un conjunto de propósitos, principios y normas que configuran las bases jurídicas de las acciones que se puedan ejecutar y de un conjunto de elementos de dirección y ejecución que configuran los medios para desarrollar e implementar políticas activas, racionales y ordenadamente relacionados entre sí, teniendo en cuenta la superposición de jurisdicciones nacionales y hemisférica.<sup>56</sup>

El siguiente cuadro presenta una serie de hechos históricos que constituyen los orígenes del sistema de seguridad interamericano.

---

<sup>54</sup> Parga, Jorge Enrique. "Nuevas Concepciones de Seguridad y Defensa en el Sistema Interamericano (monografía)". Colegio Interamericano de Defensa 1999. <http://library.jid.org/en/mono38/parga.htm>

<sup>55</sup> *Ibidem*

<sup>56</sup> Laidlaw, Carlos E. Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos. Las Cuestiones de Seguridad y Defensa en el Ámbito de las Américas. <http://www.enee.ser2000.org.ar/ponencias/Laidlaw3.htm>.

## Orígenes del Sistema de Seguridad Interamericano

| Año       | Antecedentes   |
|-----------|--|
| 1810-1824 | Independencia de las Repúblicas Americanas, en este contexto se priorizó sentar las bases para el mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente.   |
| 1817-1825 | El Presidente Monroe reconoció a las nuevas repúblicas hispanoamericanas y proclamó que América quedaba cerrada a la colonización europea. ("América para los americanos").  |
| 1826      | El general Bolívar convoca a la Conferencia de Panamá para crear una Federación de defensa hemisférica.  |
| 1826-1865 | Conferencias Panamericanas promovidas por los Estados Unidos. En la primera reunión en Panamá (1826) los países acordaron a través de un Tratado: "mantener en común, defensiva y ofensivamente, la soberanía e independencia de todos y cada uno de los poderes confederados de América contra toda dominación extranjera".   |
| 1889-1890 | En la I Conferencia Internacional de América, (Washington) se estableció la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, con el fin de promover objetivos comunes y el acatamiento de los principios de la idea del hemisferio occidental y la igualdad entre los Estados miembros.   |
| 1923-1936 | Se desarrolló la Conferencia de Santiago, Chile en 1923, donde se aprobó un pacto para prevenir guerras entre naciones americanas. <sup>59</sup> En 1936, en la Conferencia de Buenos Aires se consolidaron y perfeccionaron los diferentes convenios, declaraciones y resoluciones acordados desde la I Conferencia Americana de 1890.  |
| 1938      | Se realizó la Octava Conferencia de Lima, Perú, donde se emitió una Declaración que expresaba la solidaridad de los Estados Americanos y su intención de defenderse.   |
| 1939-1942 | Se realizaron tres reuniones, acordándose lo siguiente: en 1939, en Panamá, con el objeto de conservar y afianzar la neutralidad del continente americano, se estableció una zona de seguridad en las aguas adyacentes al continente americano, a fin de mantener libres de todo acto hostil por parte de cualquier nación beligerante no americana. En 1940, en Cuba, se aprobó una Declaración que estableció: "todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado Americano, sería considerado como un acto de agresión contra todos". En 1942, en Brasil, poco después de ser atacado Estados Unidos por Japón, se consideró ese ataque como una agresión contra la soberanía de todo el continente. <sup>60</sup> |
| 1942      | Se constituyó la Junta Interamericana de Defensa (JID) encargada de proponer medidas de defensa del  |
| 1945      | Se desarrolló la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Paz y la Guerra, en la cual se determinó la igualdad jurídica de los Estados, la autodeterminación de los pueblos y el hecho de que un ataque contra un Estado americano era considerado un ataque contra los demás. Se obliga a convocar a una Reunión de Consulta para determinar las medidas a tomar. (Acta de Chapultepec). Fin de la II Guerra Mundial. <sup>61</sup>   |
| 1947      | En la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la seguridad del continente se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).  |
| 1962      | Cuba es excluido del Sistema Interamericano permaneciendo solo como miembro del sistema, pero no puede votar ni participar en las actividades de la OEA.   |
| 1962      | Se constituye el Comando Sur de los Estados Unidos.  |
| 1967      | Se firma el Tratado de Tlatelolco  |

### Cuadro 1.2

Fuente: Elaboración propia en base a información recopilada sobre los antecedentes del subsistema de seguridad interamericana.

<sup>57</sup> Nobrega Velásquez, Francisco. "La JID y la OEA: Una visión para el siglo XXI." Colegio Interamericano de Defensa. Washington, 1998. <http://library.jid.org/en/mono37/nobrega.pdf>.

<sup>58</sup> Ibídem.

<sup>59</sup> Ibídem.

<sup>60</sup> Ibídem.

<sup>61</sup> Laidlaw, Carlos E. Op. Cit.

Se concluye que los primeros antecedentes de la conformación de la seguridad interamericana datan desde el siglo XIX. Sin embargo, la cooperación interamericana se expresó con mayor intensidad en su noción de seguridad colectiva desde los años treinta, como resultado del contexto internacional vigente de la II Guerra Mundial.

### **1.1.2.2 Las Bases de la Arquitectura de Seguridad del Hemisferio**

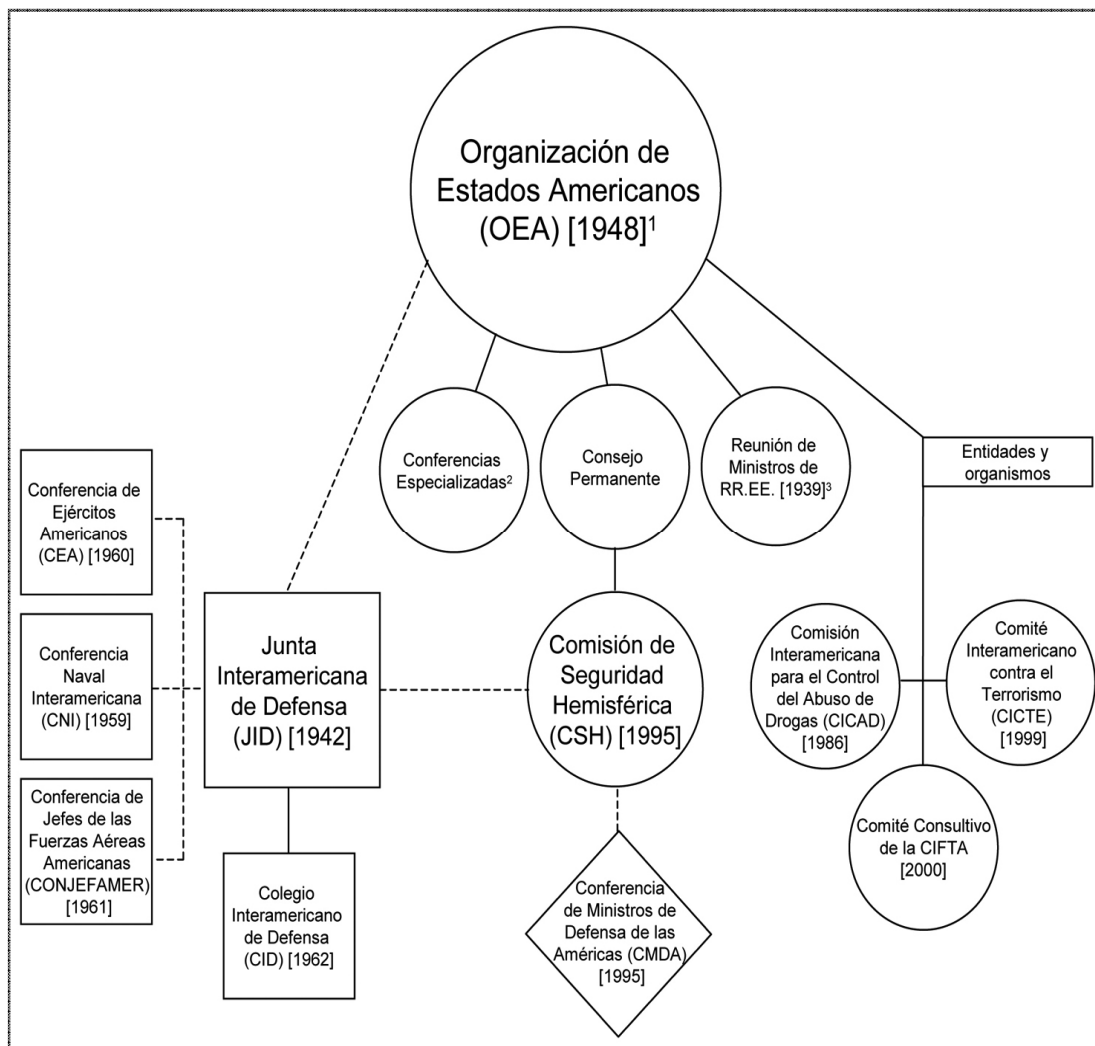
Para efectos de sintetizar los antecedentes de la evolución de la seguridad hemisférica en el sistema interamericano, se hace especial énfasis en la arquitectura institucional surgida en el contexto de la II Guerra Mundial, donde se generó un ambiente propicio para el establecimiento a nivel mundial de un conjunto de estructuras internacionales de seguridad, de las cuales el hemisferio americano no fue ajeno. Cabe destacar que los principales instrumentos que componen la arquitectura de seguridad del hemisferio, los cuales siguen vigentes al siglo XXI responden al esquema de cooperación establecido durante la II Guerra Mundial.

El sistema interamericano en su dimensión de seguridad es definido como el conjunto de instituciones con orígenes comunes y con algunas coincidencias en sus propósitos y en sus acciones, y se considera como una denominación meramente conceptual, mas no operativa, pese a la intención de promover la coordinación mediante mecanismos para una mayor interrelación hemisférica.<sup>62</sup> Dentro de sus organismos más representativos se destacan la JID, el TIAR y la OEA.

---

<sup>62</sup> Sánchez, Palomares. Soila. "La Junta Interamericana de Defensa y su rol ante la Organización de los Estados Americanos, como Agencia Especializada". Perú. 2004. [library.jid.org/en/mono43/Sanchez%20Soila.doc](http://library.jid.org/en/mono43/Sanchez%20Soila.doc).




## Arquitectura de Seguridad Hemisférica<sup>63</sup>



1 Comprende la Asamblea General y la Secretaría General.

2 Entre ellas: Conferencias Regionales sobre Medidas de Formento de la Confianza y de la Seguridad, Santiago 1995 (Declaración de Santiago) y San Salvador 1998 (Declaración de San Salvador); Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica, México 2003 (Declaración sobre seguridad en las Américas).

3 Órgano de Consulta del TIAR según su artículo 11.

Leyenda:  Foro / Órgano cívico militar  
 Foro / Órgano civil  
 Foro / Órgano militar

----- Vínculo no aclarado  
 ————— Vínculo orgánico

Esquema 1.1

<sup>63</sup> Radseck, Michael. El sistema interamericano de seguridad: ¿quó vadis? Posiciones del Cono Sur a la luz de la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica. <http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/ilas/pdf/radseckalacip04.pdf>

Para 1942, se constituye la Junta Interamericana de Defensa (JID),<sup>64</sup> como una organización para la defensa del hemisferio, para coordinar la lucha contra la amenaza de los países del eje Berlín-Roma-Tokio, y posteriormente durante la Guerra Fría, a la Unión Soviética. Además, su labor se perfiló en preparar gradualmente a las repúblicas americanas para la defensa del continente mediante la realización de estudios y la recomendación de las medidas destinadas a tal efecto. La JID opera como una entidad consultora compuesta por técnicos, militares o navales nombrada por cada uno de los gobiernos, para estudiar y sugerir a éstos las medidas necesarias para la defensa del continente.

Asimismo, la JID es un foro internacional integrado por representantes militares designados por los Estados miembros, que colaboran en identificar soluciones a los retos comunes de defensa y seguridad que surgen en el continente americano. Desde la fundación de la JID, los conceptos y prácticas de la seguridad hemisférica han sido elaborados por parte de los “grupos dominantes, los poderes fácticos y diversos gobiernos temporales de los Estados Unidos”, que trasciende a las estrategias de seguridad y política exterior elaboradas por la administración de Bush.<sup>65</sup>

Finalizada la II Guerra Mundial, se profundizaron los cambios en el sistema interamericano de seguridad. Para 1947 se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)<sup>66</sup> o Tratado de Río, y su entrada en vigor fue hasta 1948.\* El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, es un pacto de defensa colectiva y ayuda mutua que tiene como propósito fundamental mantener la paz y seguridad regional, mediante la prevención y solución pacífica de los conflictos que pudiesen afectar a los Estados partes, originados en actos de otro u otros Estados contratantes o de origen ajeno al tratado. “Ninguna consideración, cualquiera sea su índole política, económica, militar o de otro carácter, podrá servir de justificación de una agresión”,<sup>67</sup> es la filosofía fundamental del TIAR.

---

<sup>64</sup> Junta Interamericana de Defensa (JID). Resolución número XXXIV, del 30 de marzo de 1942. <http://www.jid.org/aboutUs/history/history.php?lang=en>

<sup>65</sup> Suárez, Luis. Entrevista exclusiva vía Internet. 20 de enero de 2009. Instituto Superior de Relaciones Internacionales de la Habana, Cuba.

<sup>66</sup> Organización de los Estados Americanos, Secretaría de Asuntos Jurídicos. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>.

<sup>67</sup> Organización de Estados Americanos. Artículo 9 Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca. [http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-29\(1\).html](http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-29(1).html)

(\*)El TIAR, fue adoptado por la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Río de Janeiro, Brasil en 1947. Este instrumento, ha sido firmado y ratificado por Argentina, Bolivia, Brasil, Bahamas, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México (se retiró el 9 de junio de 2002), Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Los principales fundamentos del TIAR se resumen en:

- Destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países.
- Compatible con los propósitos de Naciones Unidas.
- Obligación de ayuda mutua y defensa común.
- Ligado con los ideales democráticos y a la voluntad permanente de cooperación para la paz, la cual se funda en la justicia, en el orden moral, en el reconocimiento y en la protección internacional de los derechos y libertades de la persona humana.

En consecuencia, el TIAR responde al concepto de solidaridad entre los Estados americanos para adoptar medidas de legítima defensa u otras medidas colectivas para la defensa común y el mantenimiento de la paz y la seguridad entre los Estados. Es una recopilación de todas las leyes, actas, alianzas y convenios que ponen de manifiesto la voluntad de conformar un sistema de seguridad colectiva.<sup>68</sup> Sin embargo, el trasfondo e interés político se concentraba en las percepciones de amenazas de los Estados Unidos. Durante la Guerra Fría, las relaciones entre los Estados Unidos y el resto de países de América se desarrollaron sobre la base de alianzas en cooperación política y militar para garantizar la contención del comunismo soviético. En este período, el concepto de seguridad hemisférica estuvo influido por la amenaza de expansión del comunismo.

A pesar de los principios de buena voluntad para conformar un sistema de seguridad colectiva en los que se basa el TIAR, uno de los principales problemas que ha generado su aplicación es que responde principalmente a los intereses de seguridad nacional de los Estados Unidos. Dentro de los objetivos perseguidos por dicho Estado al establecerse el TIAR, era conseguir que si ese país era agredido en su propio territorio o en zonas que se encontraban bajo su control e influencia, los demás países del hemisferio, es decir los latinoamericanos, cooperaran con este país y sancionarían al agresor.<sup>69</sup>

Posteriormente a la entrada en vigor del TIAR, el 30 de abril de 1948, 21 naciones del hemisferio se reunieron en Bogotá, Colombia, para adoptar la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), con la cual respaldaron las metas comunes y el respeto a la

---

<sup>68</sup> Guevara Antón, Ligia. "El Nuevo Enfoque Político-Jurídico del TIAR para la Seguridad y Defensa Hemisférica (2007). <http://library.jid.org/en/thesis/TESIS%20LIGIA%20MARGARITA.pdf>

<sup>69</sup> Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. (cfr. artículos 3°, 4°, 6°, 9°, 11°, 17° y 20°) <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-29.html>

soberanía de cada uno de los países. La OEA se considera como la organización regional más antigua del mundo, que constituye el foro para la cooperación de los Estados miembros del hemisferio occidental.

La Carta de la OEA, señala algunos propósitos en materia de seguridad que son esenciales.<sup>70</sup>

- Afianzar la Paz y la Seguridad del Continente.
- Promover y consolidar la democracia representativa, dentro del respeto al principio de no-intervención.
- Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros.
- Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión.
- Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos.
- Alcanzar la efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.

La OEA\* es la organización central del sistema interamericano que tiene a su cargo los asuntos políticos, jurídicos y de seguridad. A pesar de ello, el peso y la influencia de los Estados Unidos marca toda la historia de la OEA. Durante la Guerra Fría ésta fue empleada como un instrumento más en el combate contra el comunismo por parte de la potencia hemisférica. La integración de los países latinoamericanos en la OEA y en el TIAR era un medio más de mantener América Latina en el bloque capitalista.<sup>71</sup> En ese contexto, el unilateralismo caracterizó el comportamiento de los Estados Unidos y la OEA se limitó a sancionar o silenciar las imposiciones norteamericanas.

Las bases de la arquitectura de seguridad son complementadas por acuerdos bi-nacionales y subregionales. El más importante de ellos es el Tratado de Tlatelolco,<sup>72</sup> firmado en 1967, para

---

<sup>70</sup> Organización de Estados Americanos. [www.oas.org/Juridico/spanish/carta.html](http://www.oas.org/Juridico/spanish/carta.html)

<sup>71</sup> Instituto Universitario General Gutierrez Mellado de Investigación sobre Paz, Seguridad y Defensa. <http://www.iugm.es/americalatina/La%20OEA.pdf>

<sup>72</sup> Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL). <http://www.opanal.org/opanal/Tlatelolco/Tlatelolco-e.htm>

(\*) Desde 1826, Simón Bolívar propuso la idea de crear una asociación de estados americanos, y no fue hasta 1890 cuando esta idea se cristalizó en la I Conferencia Internacional Americana creando la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas y su secretaría permanente, la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, antecesora de la OEA.



controlar el empleo de la energía nuclear y evitar la proliferación de armas nucleares en el hemisferio. Dicho Tratado se extiende desde el sur del Río Bravo hasta la Patagonia incluyendo a las naciones del Caribe.\*

Como conclusión, los tres pilares fundamentales del subsistema interamericano de seguridad son el TIAR, OEA y la JID. Instituciones que fueron creadas en la mitad del siglo XX, son los organismos e instrumentos vigentes y son considerados los mecanismos idóneos para tratar la problemática de amenazas que atentan contra la estabilidad del continente, a pesar que fueron estructurados básicamente para enfrentar amenazas externas al continente funcionales al contexto de la II Guerra Mundial y Guerra Fría.

Asimismo, durante la segunda mitad del siglo XX la arquitectura de seguridad fue definida en términos colectivos, estructuradas básicamente para enfrentar las amenazas externas al continente producto de la confrontación este-oeste, y de alguna manera condicionadas con la percepción de amenazas y agresión de la potencia hemisférica, es decir, los Estados Unidos.

Un factor que ha dinamizado el proceso de identidad de la seguridad interamericana se atribuye a la perspectiva unilateral de Estados Unidos que ha ejercido sobre la institucionalidad interamericana, que se ha caracterizado por una visión militarizada en el tratamiento de los asuntos de seguridad, debido a su peso estratégico ha influido en la conformación de la JID, la aprobación y operatividad del TIAR, instrumento que se deslegitimó durante la guerra de las Malvinas en 1982, cuando se trató de hacerle efectivo. Asimismo, esa influencia se expresa en la OEA, que para los Estados Unidos es un instrumento para mantener y reforzar su influencia en el hemisferio, por ello ese país otorga la mayor parte del presupuesto de esta entidad.

---

(\*)Adoptado en México el 14 de febrero de 1967, en la Cuarta Sesión de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de América Latina.

## **1.2 La Emergencia del Terrorismo como Amenaza Predominante en el Nuevo Escenario de la Seguridad del Hemisférica**

A partir del 11-S resurge la idea de establecer un nuevo paradigma de seguridad hemisférica impulsado por los Estados Unidos, como ampliación de sus necesidades de seguridad nacional. La influencia de los Estados Unidos en la reformulación de los nuevos conceptos y prácticas de seguridad hemisférica post-Guerra Fría y la definición de los nuevos enemigos de esa seguridad, la inició la administración de George Bush (padre) y la continuó la administración de Bill Clinton; quienes incluyeron el tema de la lucha contra el terrorismo y el narco-terrorismo en sus correspondientes estrategias de seguridad nacional.<sup>73</sup>

La principal justificación para la elaboración de un renovado concepto de seguridad que girase en torno al ser humano, sus necesidades e interacciones, y no tanto en los Estados como tal, está íntimamente relacionado con la aparición de nuevas amenazas a la seguridad internacional, para cuyo tratamiento ya no es suficiente la acción militar.

Se destacan como las principales nuevas amenazas a la seguridad internacional:

- La droga y los delitos conexos
- El tráfico ilícito de armas
- La falta de tratamiento oportuno a las causas de las migraciones forzadas.
- El aumento de la violencia interna y las nuevas formas de delincuencia y de delitos contra las personas y los bienes.
- La proliferación de nuevas enfermedades o enfermedades que se consideran casi erradicadas.
- El problema del VIH/SIDA.
- Minas antipersonales.
- Las grandes desigualdades y falta de reglas claras dentro del comercio mundial.
- Democratización.
- Medio ambiente y desarrollo sostenible.
- Desarrollo humano.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Suárez, Luis. Entrevista exclusiva vía Internet. 20 de enero de 2009. Instituto Superior de Relaciones Internacionales de la Habana, Cuba.

<sup>74</sup> Nobile González, Melissa. "México y La Agenda Contemporánea de Seguridad Internacional: Un Estudio sobre los Alcances del uso del Concepto de Seguridad Humana". Tesis Licenciatura Relaciones Internacionales. Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla. Mayo.2003 [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/nobile\\_g\\_m/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo1.pdf).

En los últimos años se han agravado y diversificado las amenazas contra la seguridad hemisférica, tales como el terrorismo y el crimen organizado internacional, que poseen una dimensión y un alcance a escala internacional. Estas amenazas impactan en cada subregión del continente americano de diversa forma. Para el caso del terrorismo y bajo la influencia de la administración de George W. Bush se posicionó en el centro de atención a escala política regional y mundial. Por otro lado, la definición y el alcance de las definiciones de seguridad hemisférica, han sido elaboradas a partir de los presupuestos de “la guerra preventiva contra el terrorismo de alcance global”, buena parte de los gobiernos de América Latina y el Caribe han venido impulsando nuevas nociones de la seguridad hemisférica”.<sup>75</sup>

Entre 1976 y 1987 hubo aproximadamente 7,000 actos de terrorismo en el mundo, con un saldo de 6,000 muertos. El 11 de septiembre de 2001, en ataques contra Nueva York y Washington, fallecieron alrededor de 3,500 personas. Este hecho, por supuesto cambió la escala y la magnitud del fenómeno. Según el análisis de dicho acontecimiento, el terrorismo, aplicado a las relaciones internacionales e interestatales es la continuación de la guerra por otros medios. La guerra posee objetivos de diverso tipo, en especial políticos.<sup>76</sup> En el caso de los ataques del 11-S, el objetivo político-estratégico fue limitar y en lo posible eliminar la presencia de Estados Unidos en el Medio Oriente, en particular en Arabia Saudita y los Emiratos Árabes.

Cuando se aborda el terrorismo como amenaza a la seguridad se confrontan grandes dificultades referidas a la interpretación de dicho concepto. ¿Cómo entonces definir el terrorismo?. Se han sistematizado más de cien aclaraciones de su significado. Por ejemplo, terrorista\* es una etiqueta política que sirve para legitimar o deslegitimar acciones que hacen uso de la fuerza con fines políticos.<sup>77</sup> Por ello, los Estados (en especial en el periodo de la Guerra Fría) no lograron concordar en un concepto común, que fuera capaz de establecer normas en el sistema internacional e interamericano que posibilitaran su tratamiento efectivo.

---

<sup>75</sup> Op.cit.

<sup>76</sup> Rojas Aravena, Francisco. “El terrorismo global y América Latina”. Artículo publicado en Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe Nro. 5, Flacso/Unesco / Nueva Sociedad, Caracas, 2002, Pp. 96-104. [http://www.nuso.org/upload/anexos/foro\\_437.pdf](http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_437.pdf)

<sup>77</sup> Ibídem.

(\*)Entiéndase por terrorista a la persona que pertenece activamente a una organización que procura infundir el terror para fines políticos.

El terrorismo ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad. También se define por su carácter o vínculo con la política, lo que hace que sea diferente de otras formas de uso de violencia, como la mafia, el crimen organizado o el narcotráfico. Normalmente su objetivo es la moral de los civiles, sin embargo, ese también es un objetivo militar en toda guerra. Es así como el aislamiento, la prevención y la erradicación del terrorismo es un desafío presente en la política contemporánea de los Estados del mundo, especialmente en aquellos Estados desarrollados con particularidades de ser centros de poder regional o hegemónico, como los Estados Unidos. Este tipo de países concentra una cantidad vasta de recursos económicos del mundo y ejerce una gran influencia directa o indirecta sobre otras regiones, lo cual provoca disconformidades de diversa índole por diferentes grupos, tal es el caso de los grupos fundamentalistas religiosos.

El tipo de medidas específicas que se toman en contra del terrorismo puede tener un efecto diferente, dependiendo del tipo de definición y evaluación de las causas que lo producen. Desde la perspectiva de la administración de George W. Bush el terrorismo nacional e internacional constituye una violación sistemática y deliberada de los derechos de los individuos y un asalto a la democracia misma. Los ataques sufridos por algunos de los países del hemisferio han demostrado la grave amenaza que plantea el terrorismo para la seguridad de las Américas".<sup>78</sup>

Teniendo en cuenta que el terrorismo posee la capacidad para operar a escala internacional y que por lo general el alcance de sus actos de violencia y de las organizaciones terroristas supera el ámbito nacional, es indispensable desarrollar nuevas modalidades de cooperación interamericana para enfrentarlo con la eficacia debida. Tras los ataques del 11-S, la administración Bush considero ese hecho comparable a Pearl Harbor en cuanto a la magnitud de riesgo y por consiguiente ubicó al terrorismo como la amenaza primordial en la agenda de seguridad.

---

<sup>78</sup> Asamblea Legislativa, República de Costa Rica. Declaración de Miami de 2003. "Seguridad Hemisférica y Lucha Contra El Narcotráfico".  
[http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III\\_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm](http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm)

Esa percepción fue compartida y adoptada en Naciones Unidas con la resolución 1373(2001) del Consejo de Seguridad,<sup>79</sup> que define a los actos terroristas como amenazas a la paz y a la seguridad internacional, declara que estos actos, métodos y prácticas terroristas son contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas y acuerda un conjunto de medidas vinculantes para todos los Estados miembros, a fin de combatir esa amenaza y elevar la cooperación de los gobiernos.

En el marco de la OEA, se tomaron decisiones en la misma dirección, durante la Asamblea General de la XXIII Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Lima, Perú el mismo 11 de septiembre, en donde se adoptaron medidas para combatir el terrorismo y aumentar la cooperación entre Estados. Además los Estados participantes definieron los ataques del 11-S como una agresión en contra de todos los Estados Americanos, de la misma manera que en el contexto del TIAR,<sup>80</sup> dicha percepción llevo a la administración Bush a invocar sus cláusulas contra agresiones para adoptar medidas para combatir el terrorismo.

Tal ha sido la influencia en las Américas que el terrorismo es considerado a nivel oficial por la OEA como una amenaza real con el potencial de perturbar las aspiraciones nacionales de crear sociedades democráticas y justas. “No hay una garantía total de seguridad contra unos terroristas decididos a actuar.”<sup>81</sup>

Dichos ataques influyeron para que en las distintas subregiones se iniciara un debate cuyo eje central serian las políticas de seguridad y los mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas. Esta tendencia se pone de manifiesto el 19 de septiembre de 2001, fecha en que se realizó la Cumbre de Presidentes Centroamericanos en Honduras, y de la cual emanó la Declaración Centroamérica Unida Contra el Terrorismo, e instruyó a la Comisión de Seguridad de Centroamérica, para tales efectos.

---

<sup>79</sup> Aguilera Peralta, Gabriel. “Efectos en América Latina de las políticas de Seguridad de Estados Unidos”. [http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III\\_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm](http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm)

<sup>80</sup> Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). “Paz, Seguridad y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe: Una Introducción.” 2004. [www.cries.org/boletin/Background\\_paper.doc](http://www.cries.org/boletin/Background_paper.doc).

<sup>81</sup> El Diario de Hoy. “Terrorismo, amenaza real en las Américas”. Extracto de discurso de José Miguel Insulza, Secretario General OEA, en el marco del 6° período Ordinario de Sesiones del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE). 26 de marzo de 2006. <http://www.elsalvador.com/noticias/2006/03/26/internacionales/int1.asp>

En consecuencia, el terrorismo fue ubicado en un lugar preponderante en las agendas de seguridad de todos los países latinoamericanos. Sin embargo, basándose en un análisis de las circunstancias particulares de cada país o subregión, el terrorismo no es una problemática prioritaria a la cual dedicarle todos los esfuerzos posibles, puesto que son otras amenazas las que atentan contra sus intereses nacionales. Ciertamente, la amenaza del terrorismo existía en el hemisferio antes del 11-S, por tal razón la OEA había conducido dos Conferencias especializadas (Lima, 1996 y Mar del Plata, 1998) en las cuales se originó un organismo especializado, el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE).<sup>82</sup>

Tras el 11-S, vale la pena resaltar el recrudecimiento de la política exterior de la administración Bush. Esta tendencia giró el péndulo de la seguridad de un período de estabilidad multipolar y diálogo multilateral en el seno de instituciones regionales y globales, hacia un período de unilateralismo y uso desmedido de la fuerza. Esto no es solamente válido para el hemisferio, sino a nivel global. Las pretensiones de Rusia, Corea del Norte, Pakistán, China, Afganistán e incluso la Unión Europea, son reflejo de la alteración de las relaciones de poder que surgen como contrapeso a la desmedida política exterior norteamericana,<sup>83</sup> especialmente, luego de los ataques del 11-S.

En ese sentido, la agenda política de los Estados Unidos, tuvo su impacto en acciones a nivel latinoamericano con la firma de declaraciones que han servido como instrumentos para el combate contra el terrorismo. Aunado a ello, los acontecimientos del 11-S originaron varias consecuencias como: la centralidad del terrorismo, la acción unilateral y preventiva, como variables de la Política Exterior de la administración Bush.

- **La centralidad del terrorismo**, definido por el presidente George W. Bush como una forma de violencia política premeditada, que además de ser motivada políticamente, está dirigida en contra de inocentes y se considera como una amenaza de alta letalidad, en particular si se da la combinación de movimientos terroristas, Estados villanos y armas de destrucción masiva.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Op.cit.

<sup>83</sup> Matul, Daniel. Investigador y Máster en Seguridad Pública. Entrevista exclusiva vía Internet. 12 de enero de 2009.

<sup>84</sup> Ibídem.

Ese riesgo reemplaza, si bien con otras características, el balance de terror que prevaleció durante la Guerra Fría y representa un peligro no solamente para Estados Unidos, sino para toda la comunidad de Estados democráticos. Ahora, la administración Bush entiende esa acción anti-terrorista como integrada y congruente con el imaginario de un orden global regido por los valores democráticos y con la promoción de desarrollo.

- **Actuación unilateral y preventiva.** En el curso de la lucha contra el terrorismo, la administración Bush no vacila en actuar unilateralmente y de una manera preventiva, cuando lo considere necesario. Ese elemento de la política que parece desviarse de la normativa de la Carta de Naciones Unidas es justificada por el presidente Bush, como auto defensa y para prevenir situaciones de alto riesgo a la seguridad nacional. En la visión del gobierno norteamericano, estas medidas no excluyen la permanente gestión de construcción de alianzas multilaterales.<sup>85</sup>

La Constitución de los Estados Unidos establece que en el momento de ser atacado, el país entra en guerra. No es necesaria la autorización del Congreso al Presidente en turno para ordenar los movimientos de tropas o declarar la guerra formalmente. Por ello, los atentados del 11-S llevaron a los Estados Unidos a una guerra contra las agrupaciones que realizan actos de terrorismo, especialmente las que están basadas en fundamentalismos religiosos y a los gobiernos que les otorgan apoyo,<sup>86</sup> refiriéndose concretamente a Afganistán e Irak como gobiernos que brindaban cierto tipo de apoyo a estos grupos.

- **El peso de esta variable en la Política Exterior.** Los Estados Unidos considera necesaria la incorporación de los actores internacionales a la lucha contra el terrorismo y ello influye en la determinación de los vínculos políticos, económicos y de cooperación con los organismos internacionales, regionales, sub regionales y con Estados en relación bilateral.<sup>87</sup> Esa conducta particular de la administración Bush, recuerda el rasgo de la política exterior de los setenta y ochenta, porque fue similar a

---

<sup>85</sup> *Ibidem.*

<sup>86</sup> Gray Adler, David. "The Constitution and Presidential Warmaking: The Enduring Debate". *Political Science Quarterly*, Vol. 103, No. 1, 1988, p. 19.

<sup>87</sup> *Op.cit.*

la que existió durante el contexto de la Guerra Fría en relación a la lucha contra el comunismo, donde los Estados Unidos incidió directamente en la construcción, el diseño y la dinámica del esquema de seguridad interamericano, puesto que sus instituciones e instrumentos giraron en torno a los intereses nacionales de la potencia hemisférica. En fin, el hecho que el terrorismo evidentemente tenga un peso sustancial en el diseño y acción de la política exterior de la administración Bush desde 2001, lo ha conducido a buscar apoyo en la ONU y otros organismos internacionales y evidentemente en el sistema interamericano.

El impacto de los atentados del 11-S se hizo evidente en la reacción de los Estados miembros del sistema interamericano, quienes manifestaron su condena unánime al acto terrorista, por considerarlo inhumano. Sin embargo, no se planteó un mecanismo estratégico concreto y coordinado, ni mucho menos, un consenso dentro del marco de la OEA. Esto evidencia las dificultades para establecer marcos de cooperación eficientes contra el terrorismo, y refleja una carencia mayor en términos de concretar acciones efectivas en la capacidad de acción.

Las políticas de cooperación en materia de seguridad contra el terrorismo son en cierta manera impuestas por la administración Bush. Los demás gobiernos acatan y siguen las directrices de los Estados Unidos en la medida de sus capacidades. Muchos de los gobiernos que apoyan este tipo de políticas, justifican su lealtad en el hecho de no tener ningún tipo de enfrentamiento, y en el interés de buscar beneficios en las relaciones con los Estados Unidos. Por ejemplo, el gobierno de El Salvador con el envío de sus Fuerzas Armadas a Irak desde 2003. Cabe destacar que la amenaza del terrorismo del siglo XXI no es un problema latinoamericano, aunque no se descarta que puedan tener conexiones con economías paralelas en un escenario donde los grupos terroristas pueden aprovecharse de las debilidades institucionales de muchos Estados.<sup>88</sup>

Los gobiernos latinoamericanos y caribeños, tomaron medidas específicas al respecto, aunque bastante generales, como por ejemplo:

- **Una elevación significativa de la importancia del tema.** En casi todas las agendas políticas se incluyó el terrorismo aunque en distintos niveles de prioridad. En el ordenamiento hemisférico inclusive se incluían instituciones respectivas como el

---

<sup>88</sup> Benítez Manaut, Raúl. Entrevista exclusiva. 29 de enero de 2009. Investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Ciencias y Humanidades de la UNAM.



CICTE. Esto provocó la elevación de importancia del tratamiento del asunto, debido a dos razones: primeramente, la percepción del riesgo real que representa la nueva modalidad del terrorismo y las características de su forma de operación, que incluían la comprensión de que un país no afectado directamente por ataques, puede ser usado como retaguardia o apoyo para las redes.<sup>89</sup> Y por otro lado, la disposición política y normativa emitida por organismos internacionales, regionales y subregionales que hacen que el compromiso sea asumido, y así en conjunto tomar decisiones concretas a dicha problemática.

- **Se dio un nuevo énfasis en la relación bilateral con los Estados Unidos** distintas a las que predominaron en la agenda de los noventa, las nuevas relaciones bilaterales poseen variaciones por el nivel de autonomía relativa. Los países latinoamericanos reaccionaron a modificaciones en sus vínculos bilaterales con los Estados Unidos, en atención al peso estratégico y hegemónico que esta potencia imprimió al tema del terrorismo.<sup>90</sup>
- **La vinculación del terrorismo con la narcoactividad y otros delitos transnacionales:** se ha pasado a identificar relaciones y coincidencias entre formas del crimen internacional organizado y el terrorismo, se ha fortalecido la cooperación hemisférica en esa área y en el caso de Colombia, generó una modificación importante en el Plan Colombia.<sup>91</sup>

Este último punto, se contrasta con el hecho de que los programas de ayuda y entrenamiento militar hacia la región no tuvieron grandes cambios desde el 11-S, aún cuando en algunos casos se hayan presentado como actividades antiterroristas de origen distinto a los perpetuados en 2001. La gran mayoría de la ayuda y entrenamiento militar ha estado dirigida a programas militares, como el Plan Colombia; más que a cooperación complementaria destinada a reforzar la seguridad interna o combatir las actividades de grupos terroristas internacionales en América Latina, que puedan tener un alcance internacional.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Op.cit.

<sup>90</sup> Op.cit.

<sup>91</sup> Opcit.

<sup>92</sup> Adam Isacson, Joy Olson y Lisa Haugaard. Traducido por Patricia Cejas. "Tendencias de los Programas Militares de EE UU para América Latina". Informe: Diluyendo las divisiones Por LAWGEF, CIP y WOLA. 2004.

La mayoría de los programas antinarcóticos regionales y los programas contrainsurgencia desarrollados desde hace tiempo en Colombia, existen antes del 11-S, y siguen recibiendo por parte del Pentágono la mayor parte de la financiación. Asimismo, los programas antiguos de ayuda militar como el de Financiación Militar Extranjera (FMF) y el entrenamiento a través del programa IMET (Educación y Entrenamiento Militares Internacionales) siguieron una línea ascendente y constante para la mayoría de los países latinoamericanos. El Plan Colombia estuvo siendo promovido por la administración Bush como una iniciativa antiterrorista. Sin embargo, es preciso observar que antes del 11-S, se había lanzado como una iniciativa antinarcóticos.<sup>93</sup>

Vale la pena señalar que los Estados Unidos, desde el fin de la Guerra Fría a la fecha, ha hecho uso de la fuerza en cuatro oportunidades en el hemisferio; ellas han sido de carácter muy distinta. La primera, que puede ser la última de la Guerra Fría o la primera de la post Guerra Fría, tal es el caso de Panamá, en el 1989; luego hay dos intervenciones de carácter multilateral con el respaldo de instituciones internacionales: 1991-1994, en Haití, bajo la bandera de Naciones Unidas, y entre 1995-1999, junto con Chile, Argentina y Brasil, para resolver el conflicto entre Perú y Ecuador. Y desde el 1999 a la fecha, con el envío de asesores bajo el Plan Colombia.<sup>94</sup>

Desde que la administración Reagan, a mediados de los ochenta, declaró las drogas ilícitas como una amenaza a la seguridad nacional, una parte central de la “guerra contra las drogas” ejecutada por los Estados Unidos ha consistido en el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas latinoamericanas con el fin de llevar a cabo iniciativas antinarcóticos<sup>95</sup> La presión que ejerce los Estados Unidos en el marco de su política antinarcóticos para la región es uno de los factores principales que ha influido en la intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior.

---

<sup>93</sup> *Ibidem*.

<sup>94</sup> Rojas, Aravena. Francisco. “Factores de cambio en el sistema hemisférico de seguridad”. Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, año 17, no. 3. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Santiago, Chile. Julio/Septiembre 2002. <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART40eec59cd92ba.pdf>

<sup>95</sup> Cf. Coletta A. Youngers and Eileen Rosin (editoras), *Drogas y Democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*, Buenos Aires, Editorial Biblos y WOLA, 2005.

En conclusión, después de los acontecimientos de 11-S, la administración Bush ha influido en colocar al terrorismo como amenaza prioritaria en las agendas políticas de los gobiernos de los países del resto del continente, ocupando para ese fin, las instituciones interamericanas de seguridad. La administración Bush, busca tener la resonancia política necesaria en los gobiernos miembros de la OEA para enfrentar sus propias amenazas nacionales de la misma manera que ocupó las instituciones hemisféricas en el contexto de la Guerra Fría. Sin embargo, la complejidad de las nuevas amenazas hace difícil ese consenso.

A pesar del peso estratégico y hegemónico de los Estados Unidos, y sus grandes esfuerzos por elevar la importancia del terrorismo en la agenda de seguridad hemisférica, en su política exterior y en sus relaciones bilaterales, el resto de países del continente muestra parcialmente un apoyo, pero no lo suficiente para consolidar medidas concretas, efectivas y eficientes en contra del terrorismo, tal y como es planteado por la administración Bush.

En el caso de Latinoamérica, mientras la administración Bush, busca vincular el terrorismo con la narcoactividad, los mismos programas de ayuda y entrenamiento militar hacia la región, testifican que no han tenido cambios significativos después del 11-S. La mayoría de la ayuda y entrenamiento militar ha estado dirigida a programas que ya existían antes del 11-S. En Latinoamérica algunas actividades denominadas narcoterroristas son evidentemente de origen distinto a los hechos del 11-S, los cuales desde la óptica de los Estados Unidos fueron perpetuados por organizaciones extremistas islámicas con orígenes y objetivos distintos.

### **1.2.1 La Vigencia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en el Siglo XXI**

Históricamente las estrategias de seguridad regional han respondido a una visión de los intereses hemisféricos de los Estados Unidos. Desde la formulación de la Doctrina Monroe, pasando por el Corolario de Roosevelt hasta la adopción de la Doctrina Truman, que se concretó en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR); los Estados Unidos ha sido el actor principal en el ámbito regional y hemisférico durante la Guerra Fría, la disolución de la URSS volvió obsoleta la amenaza militar soviética, que la mantuvo como hipótesis de conflicto por largo tiempo y como eje central de las amenazas del sistema interamericano. El TIAR como instrumento jurídico y militar constituido como un pacto de defensa y ayuda mutua,

ha sido invocado en diferentes situaciones que colocaban en peligro la paz y la seguridad del continente.

**Actuaciones del TIAR (1948-2001)**

| <b>Conflicto</b>                  | <b>Fecha</b> | <b>Causas</b>                    |
|-----------------------------------|--------------|----------------------------------|
| Costa Rica-Nicaragua              | 1948         | Territorial-soberano             |
| Haití-República Dominicana        | 1950         | Territorial-soberano             |
| Guatemala                         | 1954         | Comunismo                        |
| Costa Rica-Nicaragua              | 1955         | Territorial-soberano             |
| Ecuador-Perú                      | 1955         | Territorial-soberano             |
| Honduras-Nicaragua                | 1957         | Territorial-soberano             |
| Panamá                            | 1959         | Comunismo, subversión            |
| Nicaragua                         | 1959         | Subversión, Costa Rica           |
| República Dominicana              | 1959         | Subversión, Cuba, Venezuela      |
| Venezuela                         | 1960         | Subversión, República Dominicana |
| Perú                              | 1961         | Comunismo, Cuba                  |
| Colombia                          | 1961         | Comunismo, Cuba                  |
| Bolivia                           | 1962         | Territorial                      |
| Situación de Estados Unidos       | 1962         | Cuba, Crisis de los misiles      |
| Haití-República Dominicana        | 1963         | Soberanía                        |
| Venezuela                         | 1963         | Comunismo, Cuba                  |
| Panamá                            | 1964         | Soberanía, Estados Unidos        |
| El Salvador                       | 1969         | Territorial-soberano             |
| Levantamiento de sanciones a Cuba | 1974-1975    | Comunismo                        |
| Costa Rica-Nicaragua              | 1978-1979    | Territorial-soberano             |
| El Salvador-Honduras              | 1980         | Territorial-soberano             |
| Argentina (Caso de las Malvinas)  | 1982         | Territorial-soberano             |
| Estados Unidos                    | 2001         | Atentados 11S                    |

**Cuadro 1.3**

Fuente: Elaboración propia en base a Francisco Rojas Aravena (1998), "Construyendo nuevos enfoques para un régimen de seguridad en las Américas", en FLACSO Chile/CLADDE, Medio siglo del TIAR, Santiago, FLACSO Chile/CLADDE. <http://library.jid.org/en/thesis/TESIS%20LIGIA%20MARGARITA.pdf>

Entre 1948 y 2001, el TIAR ha sido invocado en 23 situaciones en el hemisferio. Las invocaciones del TIAR se han referido en su mayoría a conflictos interamericanos, relacionados con la defensa del territorio y principalmente como instrumento formal de defensa para la contención del avance del comunismo en las Américas, más que como mecanismo de disuasión frente a agresiones externas. Por ello, en América Latina el Tratado se identifica sólo con la Guerra Fría y las preocupaciones de seguridad de los Estados Unidos, por encima de intereses

colectivos de la región. Esto explica el descrédito y la negativa hacia el Tratado, que sirve sólo para legitimar las intervenciones de los Estados Unidos en la región”.<sup>96</sup>

Durante la Guerra Fría los Estados Unidos enmarcó los desafíos de seguridad en el continente en las instituciones del sistema interamericano, sin embargo, rápidamente aparecieron disidencias y oposiciones en cuanto a las medidas coercitivas y excluyentes que se adoptaron en su seno.

A pesar de la irrelevancia e incongruencia de la aplicación del TIAR en el contexto de la post Guerra Fría, su funcionalidad recobró impulso a raíz de los atentados del 11-S. Si se considera las normas del derecho internacional, al igual que lo hiciera en este caso las Naciones Unidas, los atentados del 11-S fueron un “ataque armado”, en este caso desarrollado no por un Estado, sino que por un grupo de terroristas. Consecuentemente se configura de acuerdo al Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, la posibilidad de hacer uso legítimo de la fuerza en forma individual y/o colectiva. En suma, “la aplicación del TIAR está dada en el mismo contexto, pero hay que considerarla más que como una acción de fuerza como un respaldo político diplomático de la región. Más aún cuando un fenómeno como el terrorismo no se debe enfrentar privilegiando solo el uso de la fuerza”,<sup>97</sup> dada su naturaleza y complejidad.

Una de las principales medidas adoptadas a nivel continental, fue la invocación del TIAR promovida por Brasil y Argentina, justificada en el artículo 3 de ese Tratado, y en consonancia con lo especificado en los Artículos 51 y 52 de la Carta de la ONU. En la resolución de la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del 21 de septiembre de 2001 se considera, en el punto 1 que “los ataques terroristas a los Estados Unidos de América son ataques contra todos los Estados americanos, y de conformidad con todas las disposiciones pertinentes del TIAR y el principio de solidaridad continental, todos los Estados partes del Tratado de Río deberán brindar asistencia recíproca efectiva para enfrentar tales ataques y amenazas, similares contra cualquier Estado americano y mantener la paz y seguridad en el continente”.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> Benítez Manaut, Raúl. “Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI” Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. [http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf)

<sup>97</sup> Coronel Griffiths, John. Entrevista exclusiva vía Internet. 11 de enero de 2009. Coronel del Ejército de Chile

<sup>98</sup> Organización de Estados Americanos. XXIV Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, para servir de Órgano de Consulta para la aplicación del TIAR 21 de sept. de 2001. <http://www.oas.org>

Se evidencian discrepancias y dificultades entre los países de la región respecto al TIAR. Antes del 11-S, el presidente de México, Vicente Fox (2000-2006), declaró en la OEA que “el Tratado de Río no sólo representa un caso grave de obsolescencia e inutilidad, sino que ha impedido, en contra de sus propósitos, la generación de una idea de seguridad adecuada a los alcances y necesidades del hemisferio. La nueva arquitectura del sistema internacional pone en evidencia que este instrumento es inservible, puesto que surgió de causas y realidades que han desaparecido. Los retos para la seguridad regional e internacional han cambiado radicalmente. En el nuevo sistema globalizado, la vulnerabilidad de las naciones ya no se deriva primordialmente de consideraciones militares”.<sup>99</sup> Como resultado de esto, México bajo la administración Fox, decidió retirarse del TIAR en octubre de 2002.

A pesar de las objeciones de la administración Fox, en el seno de la OEA se consideró que los atentados contra los Estados Unidos eran un ataque contra América en su conjunto y decidieron reactivar el TIAR, aprobándose la resolución "Amenaza Terrorista en las Américas".<sup>100</sup> Posterior al 11-S, se originó un debate en torno a la reestructuración de la arquitectura de seguridad hemisférica que se adaptara a las nuevas circunstancias del siglo XXI.

Estas discrepancias acerca de la funcionalidad o vigencia del TIAR, generaron una serie de reacciones de los gobiernos latinoamericanos. Particularmente, la posición del gobierno de Chile fue que “como miembros todos del sistema interamericano podemos y debemos recurrir a las herramientas que el mismo nos provee para ayudarnos mutuamente. Es verdad que el nuevo mundo que abre el siglo XXI nos impone el desafío de desarrollar, nuevos y mejores instrumentos regionales de cooperación, pero, en momentos de crisis como el que estamos viviendo es urgente recurrir a lo que tenemos, por mucho que reconozcamos sus limitaciones. Y en este sentido las reglas establecidas en la Carta de la OEA en materia de seguridad colectiva y el TIAR son los instrumentos que nos proporcionan el marco jurídico al que hoy debemos acudir”.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Organización de Estados Americanos. Palabras del presidente de México Vicente Fox (2000-2006), en Sesión del Consejo Permanente de la OEA 7 de septiembre de 2001. [http://www.oas.org/OASpage/press2002/sp/A%C3%B1o99/A%C3%B1o2001/sept01/090701-\\*189.htm](http://www.oas.org/OASpage/press2002/sp/A%C3%B1o99/A%C3%B1o2001/sept01/090701-*189.htm)

<sup>100</sup> Organización de Estados Americanos. Resolución aprobada en sesión plenaria de la OEA el 21 de septiembre de 2001. <http://www.oas.org/OASpage/crisis/RC.24s.htm>

<sup>101</sup> Organización de Estados Americanos. Discurso de la Canciller de Chile, María Soledad Alvear Valenzuela, en reunión de Cancilleres de la OEA. 21 de septiembre de 2001. [http://www.oas.org/OASpage/crisis/discursos\\_es.htm](http://www.oas.org/OASpage/crisis/discursos_es.htm)

Otros gobiernos que han definido oficialmente su posición frente al TIAR, es el caso de Venezuela, que en el 2001 apoyo la convocatoria del TIAR, a pesar de que ese país mantiene severas críticas, expresando que es un instrumento desactualizado.<sup>102</sup> Por otro lado, la posición asumida por Colombia, destaca que la lucha de la comunidad internacional contra las drogas es determinante para la lucha contra el terrorismo.<sup>103</sup> Además, Colombia ratificó que las medidas que se adopten no tienen que ser uniformes, sino que corresponderá a cada Estado de acuerdo con sus condiciones y capacidad llevarlas a cabo.

Se concluye que a pesar del relativo apoyo diplomático otorgado por los países miembros de la OEA hacía los Estados Unidos tras los atentados del 11-S, el TIAR no podrá tener la función que lo caracterizó durante la Guerra Fría. Los Estados parte del TIAR le asignan plena vigencia de presentarse agresiones externas, aún cuando éste instrumento sea irrelevante con la aparición de las nuevas amenazas. Por otro lado, este instrumento no reconoce actores no estatales, por ello se necesitará del consenso de los países para adaptarlo al nuevo contexto post 11-S. Es decir, si se pretende reactivar el TIAR, el hemisferio americano se enfrenta con un gran desafío, dado que se tiene que negociar y consensuar las diversas posiciones a fin de adoptar un nuevo instrumento que responda a la solución de las diversas amenazas, incluyendo el terrorismo.

De igual manera, las diferentes posturas de los gobiernos son parte del debate en relación a la funcionalidad de uno de los pilares fundamentales de la arquitectura de seguridad hemisférica, las cuales evidencian la falta de claridad en cuanto a la aplicabilidad del TIAR. No queda claro si este debe ser readaptado o sustituido. Agregado a esta situación, muchos Estados del hemisferio ni siquiera se han preocupado por definir oficialmente su posición frente a este instrumento, pero en términos generales los Estados miembros de la OEA sostienen que debe modificarse.

El TIAR ha generado cuestionamientos al modelo de seguridad colectiva que se delineó en su momento, el cual no ha sido eficaz, y se ha vuelto inoperante. Es un instrumento rígido y obsoleto en materia de seguridad, debido a que las amenazas actuales son de otra naturaleza,

---

<sup>102</sup>Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. Gobierno Bolivariano de Venezuela. Intervención del Ministro Luis Alfonso Dávila García, en ocasión de la Vigésima Tercera y Vigésima Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Washington, 21 de septiembre de 2001. <http://www.mre.gov.ve/discursos>

<sup>103</sup> Organización de Estados Americanos. Intervención del Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Guillermo Fernández de Soto, en la Reunión del Órgano de Consulta de la OEA. 21 de septiembre de 2001. [http://www.oas.org/OASpage/crisis/discursos\\_es.htm](http://www.oas.org/OASpage/crisis/discursos_es.htm).

que trascienden la visión tradicional de seguridad. En definitiva, el TIAR no es el instrumento idóneo para dar tratamiento a los factores de inseguridad del siglo XXI.

### **1.2.2 La Visión Militarizada de Seguridad de los Estados Unidos de América hacia Latinoamérica**

La JID, TIAR y OEA, considerados como los pilares políticos, jurídicos y militares de la seguridad hemisférica fueron concebidos como una necesidad especialmente de Estados Unidos por la confrontación este-oeste. En base a ello, respaldaban y justificaban las invasiones o intervenciones militares de los Estados Unidos en Latinoamérica como expresión suprema de la seguridad hemisférica. Los ámbitos de preocupación estadounidense sobre la región latinoamericana son:<sup>104</sup>

- Priorización de temas vinculados a la seguridad, específicamente los relacionados con el terrorismo.
- Condicionamiento de la ayuda financiera de los Estados Unidos a los países del tercer mundo de acuerdo con el cumplimiento de los programas de reestructuración económica establecidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI).
- Resolución del conflicto colombiano mediante el apoyo militar.

Después del 11-S, la administración Bush llevó a cabo una revisión estratégica de su Doctrina de Seguridad Nacional y su política exterior,<sup>105</sup> enmarcada en el reordenamiento de sus prioridades de seguridad. Incorporando el terrorismo internacional como la principal amenaza a su seguridad nacional como a nivel global. Para ello la administración Bush elaboró la Estrategia de Seguridad Nacional, sostenida en el Homeland Security y Pre Emptive Action, lo que ha llevado a los Estados Unidos a exportar su agenda de seguridad nacional a las instituciones interamericanas; re-jerarquizar sus prioridades de seguridad e implementar una política exterior dirigida a imponer su agenda.

---

<sup>104</sup> V. Washington File: "Transcript: Bush Offers more Development Money, Expect Results", US Dept. of State, 14/3/02; «Text: US Attorney General Seeks Increased Counterterrorism Efforts in Americas» «Transcript: Reich says Hemisphere Remains a US Priority», 13/3/02; «State Dept. Official Previews President Bush's Trip to Latin America", 12/3/02.

<sup>105</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. [http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf).



Partiendo que el concepto de seguridad nacional se entiende como la condición o capacidad lograda por un determinado Estado al adoptar un conjunto de previsiones y acciones que tienden a fortalecer el poder nacional y evitar, eliminar o paliar vulnerabilidades, de manera de quedar en condiciones de enfrentar, con razonables posibilidades de éxito, las amenazas y agresiones de origen externo o interno, que puedan afectar la consecución del objetivo nacional.<sup>106</sup>

Los Estados Unidos a raíz de los ataques del 11-S, tomo medidas de prevención a fin de garantizar su seguridad nacional por medio de políticas precisas. El presidente Bush, en marzo de 2002 promulgó la National Security Strategy (NSS). Esta tuvo una repercusión que trascendió el ámbito de la comunidad estratégica, tanto por elaborarse después de los atentados del 11-S, como por hacerlo en vísperas de la guerra con Irak. La NSS de 2002 representó un cambio cualitativo respecto a las estrategias anteriores empleadas por Estados Unidos, puesto que estableció como objetivo prioritario la lucha contra el terrorismo internacional.

El 16 de marzo de 2006 se publicó la última edición de la National Security Strategy. En ella, el presidente Bush desarrolla su visión, objetivos y prioridades para la seguridad nacional de su administración durante los próximos años.<sup>107</sup> El documento de la NSS de 2002 no se hizo popular por una razón estratégica, sino por su “reivindicación de las acciones preventivas, generando un interés y una controversia que colocó el documento en el eje de los debates académicos, políticos y sociales sobre la seguridad internacional. Cuatro años después, se publica un nuevo documento que presenta más similitudes que diferencias respecto a la NSS de 2002”.<sup>108</sup>

La evaluación de la nueva estrategia de seguridad estadounidense no puede medirse sólo por el contenido del documento publicado, puesto que es necesario evaluarlo también en función de sus resultados. Además, la NSS no es una estrategia militar ni de defensa aunque describa las circunstancias y escenarios en los que los Estados Unidos prevén emplear su poder militar. La

---

<sup>106</sup> Salazar Torres, Javier. “El Concepto de Seguridad Hemisférica en el Nuevo Escenario Mundial”. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Chile. ANEPE. <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART413ccbf1c0da0.pdf>.

<sup>107</sup> Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, Gobierno de los Estados Unidos de América. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf>.

<sup>108</sup> Arteaga, Félix. “La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2006”. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/998.asp>.

NSS es una estrategia que aborda diferentes dimensiones que afectan indirectamente a la seguridad de los Estados Unidos.

Estas dimensiones pueden ser comerciales, diplomáticas o de desarrollo, que influyen en el contexto internacional y por ello se protegen los intereses de seguridad de los Estados Unidos. Por lo tanto, esa flexibilidad conlleva a que todas las estrategias se integren y deriven de la NSS. Por otro lado, las críticas a la anterior NSS de 2002 coinciden en torno a la insuficiente participación de los distintos planeamientos sectoriales en el diseño, en la falta de supervisión durante la ejecución de la estrategia y en el desequilibrio entre los distintos instrumentos, militares y no militares, en los que se apoya.<sup>109</sup>

De acuerdo con la NSS, el terrorismo es percibido como una amenaza que justifica la movilización de los recursos y estrategias de seguridad nacional para llevar a cabo una guerra con tendencia a prolongarse en el tiempo y en la que deben emplear una combinación de instrumentos militares y no militares, a largo y corto plazo, unilaterales y multilaterales.

La cooperación al desarrollo por parte de la administración Bush se ha caracterizado por un fuerte contenido militar en el plano global y hemisférico. En la NSS no se definen directrices concretas hacia Latinoamérica, y centra sus prioridades en la lucha contra el terrorismo en el Medio Oriente. En la región latinoamericana, la cooperación militar otorgada por los Estados Unidos se destina a la lucha contra el narcotráfico. Desde la perspectiva de la administración Bush las organizaciones transnacionales delictivas (cárteles), se interrelacionan con otras amenazas como el tráfico de armas, lavado de dinero, corrupción, pandillas y actividades terroristas; las cuales desestabilizan las condiciones sociales, económicas y políticas de los Estados del Hemisferio.

La administración Bush ha destinado cantidades importantes de fondos para proteger la frontera con México; ejercicios militares para asegurar el Canal de Panamá; operaciones militares conjuntas en el Caribe y algunos programas para prevención y combate a pandillas en Centroamérica. En esta modalidad de cooperación prevalecen las soluciones militares son cada vez más recurrentes para enfrentar las amenazas a la seguridad, lo cual podría representar retrocesos para algunos países que han avanzado en fortalecer las relaciones cívico-militares.

---

<sup>109</sup> Ibidem.

## Programas de Asistencia de los Estados Unidos en beneficio del Hemisferio Occidental en materia de Seguridad

| Nombre del programa  | Características del programa  |
|--|---|
| Asistencia Anti-Terrorismo (ATA).  | Armas, equipo y entrenamiento para la prevención y el manejo del terrorismo.  |
| Bases y presencia militar de otro tipo en el extranjero.   | Incluye las bases de operaciones en Aruba/Curaçao, Ecuador y El Salvador, sitios de radares y las bases en Guantánamo, Cuba, Honduras y Puerto Rico.                                      |
| Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa.   | Iniciativa del Departamento de Defensa de Estados Unidos para mejorar las habilidades de administración y planeación de los civiles.  |
| Despliegue para entrenamiento (DFTs)   | Ventas de empresas estadounidenses licenciadas por el gobierno de ese país  |
| Ventas comerciales directas (DCS)  | Autoridad presidencial para entregar artículos de defensa, capacitación y servicios del arsenal de Estados Unidos.  |
| Fortalecimiento de las Capacidades de Mantenimiento de la Paz Internacional (EIPC)                           | Iniciativa política usando fondos de otros programas para mejorar las capacidades de las operaciones de paz.  |
| Artículos de defensa excedentarios (EDA)   | Transferencia de armas y equipo usados de los arsenales de Estados Unidos.  |
| Ejercicios (calendario tentativo de ejercicios)  | Labores de entrenamiento programadas regularmente en la región.   |
| Financiamiento militar en el exterior (FMF)  | Préstamos y donaciones para artículos de defensa, entrenamiento y servicios.  |
| Interacción militar en el exterior (FMIn)  | También conocido como “contacto de militar a militar”.  |
| Ventas militares en el exterior (FMS)  | Ventas de gobierno a gobierno de artículos de defensa, entrenamiento y servicios.   |
| Asistencia humanitaria y cívica (HCA)  | También conocida como “acción cívica”. Posibilita el aprovisionamiento o la construcción de servicios médicos.  |
| Programa de entrenamiento y de investigación criminal internacional (ICITAP)                                 | Capacitación en la aplicación de la ley proporcionada por el Departamento de Justicia de Estados Unidos.  |
| Entrenamiento y educación militar internacional (IMET)   | Fondos para cursos impartidos en Estados Unidos y en otros países por personal estadounidense. El IMET ampliado paga el entrenamiento en aspectos que no involucran el combate.           |
| Control Internacional de Narcóticos (INC)  | Fondos para equipo, entrenamiento, erradicación y otros programas de la Oficina para los Narcóticos y la Aplicación de la Ley Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. |
| Ejercicio de intercambio combinado conjunto y otro entrenamiento de fuerzas de operaciones especiales (JCET) | Despliegue de fuerzas especiales para entrenamientos conjuntos. Esta sección también incluye las SOF para entrenamiento anti-narcóticos.  |
| Escuela de entrenamiento técnico y de instrucción naval de naves pequeñas                                    | Escuela de la Marina de Estados Unidos para entrenamiento naval en idioma español para las Fuerzas Armadas latinoamericanas.  |
| “Sección 1033” de asistencia anti-narcóticos a Colombia (y Perú hasta 2002)                                  | Asistencia para luchar contra las drogas en ríos, financiada a través del presupuesto de la defensa   |

**Cuadro 1.4**

Fuente: U. S. Security Hemisphere Assistance to the Western Hemisphere: By Program. <http://ciponline.org/facts/program.htm>

Posterior al 11-S, la administración Bush incluyó en sus prioridades de seguridad el vínculo entre migración y terrorismo. Otro factor que se estableció como prioridad para fortalecer la seguridad interna de ese país, fueron las fronteras. Expresión de ello se amplió el TLCAN con un componente de seguridad entre Canadá, México y Estados Unidos para asegurar las fronteras sin afectar el comercio entre éstos países, y de manera paralela se firmaron acuerdos sobre “fronteras inteligentes”, en diciembre de 2001 entre Canadá y Estados Unidos, y en marzo de 2002, entre México y los Estados Unidos.<sup>110</sup> En 2005 un nuevo Acuerdo Trinacional fue firmado, la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), en el cual los temas de seguridad y defensa están siendo integrados a aspectos económicos y sociales.

La seguridad nacional y defensa de los Estados Unidos se sostiene por un lado, mediante el lobby diplomático, que consiste en la utilización de los organismos multilaterales, como acuerdos regionales, subregionales y binacionales con casi todos los países; y por otro, mediante un despliegue de su poder militar que se divide a través de comandos en todo el mundo.

Como consecuencia de lo anterior, ha sido lo que se considera como una militarización de la seguridad, en la que las Fuerzas Armadas han adquirido un gran protagonismo, favoreciendo operaciones conjuntas entre militares y policías. Esto ha supuesto en algunos casos como en Guatemala y El Salvador, la inobservancia e incumplimiento de los Acuerdos de Paz firmados a principios de los noventa, que suponían la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil.

En conclusión, tras los atentados de 2001 en los Estados Unidos, la administración Bush redefinió los planteamientos de seguridad nacional y hemisférica. La amenaza del terrorismo, obligó a incentivar la creación de nuevas estrategias para hacer frente a un enemigo de carácter no estatal, buscando así, fortalecer alianzas con los Estados del hemisferio, a pesar que ésta no sea una amenaza potencial en la región latinoamericana.

La Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) de la administración Bush diversifica los mecanismos para el combate al terrorismo, que van desde la respuesta militar, expresada a través de la guerra preventiva, hasta mecanismos diplomáticos, económicos o de desarrollo.

---

<sup>110</sup> Benítez Manaut, Raúl. Rodríguez Ulloa, Carlos. “Seguridad y Fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN”. [http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/datos/pdf/data/Col\\_Int\\_No.61/05\\_Rev\\_61.pdf](http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/datos/pdf/data/Col_Int_No.61/05_Rev_61.pdf)

Estos últimos buscan fomentar acuerdos bilaterales con países del hemisferio, basados en una cooperación bilateral. Es decir, el peso hegemónico de los Estados Unidos, le permite a la administración Bush incidir tanto a nivel bilateral y por medio de las instituciones interamericanas (multilateral), en la definición de la agenda de seguridad de los países del continente.

En términos de seguridad hemisférica, la administración Bush, destina mayores esfuerzos a la cooperación militar para contrarrestar la amenaza del narcotráfico que se interrelaciona con distintos tipos de amenazas, incluyendo el terrorismo. En algunos países de Latinoamérica como Colombia, Perú o México, la región Centroamericana, la presencia del crimen organizado desafía la capacidad de los Estados, que desestabiliza la institucionalidad de los mismos. Ante esta realidad, para la administración Bush, las organizaciones terroristas internacionales encontrarían terreno fértil y logísticamente viable para conseguir sus objetivos especialmente en el territorio estadounidense.

### **Conclusiones**

La seguridad hemisférica ha sido un reto que ha motivado a los Estados Unidos a ejercer su influencia desde los orígenes de la institucionalidad interamericana de seguridad. Particularmente, la región latinoamericana ha poseído gran importancia geoestratégica para las administraciones estadounidenses en lo relativo a su seguridad nacional. Desde el siglo XIX, con la promulgación de la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto, y más adelante en el siglo XX con la Política del Buen Vecino. En ese sentido, Latinoamérica es vista como una muralla o perímetro de seguridad para los intereses nacionales de los Estados Unidos. Asimismo, influyó para en la creación de las estructuras de la seguridad hemisférica para garantizar la estabilidad de sus intereses como potencia.

Los orígenes de la arquitectura de la seguridad hemisférica (JID, TIAR, OEA), se inscriben en una coyuntura condicionada por las políticas de seguridad nacional de las administraciones del gobierno de los Estados Unidos de América durante la II Guerra Mundial y la Guerra Fría. A mediados del siglo XX, el objetivo primordial de la política estadounidense hacia América Latina se centró en la contención del comunismo como la principal amenaza en la región, y por ello influyó en el marco institucional del sistema interamericano a fin de responder a sus intereses nacionales de seguridad.

Un factor determinante en la configuración de la seguridad hemisférica a nivel interamericano es la visión unilateral de los Estados Unidos, que se ha caracterizado por una posición militarizada en el tratamiento de los asuntos de seguridad. Después del 11-S, la administración Bush colocó al terrorismo como amenaza prioritaria en su agenda política e incidió en la agenda interamericana de seguridad, de entidades regionales y subregionales para promover sus intereses de seguridad. La administración Bush, busca tener la resonancia política necesaria en los gobiernos miembros de la OEA para enfrentar sus amenazas nacionales de la misma manera que ocupó las instituciones hemisféricas en el contexto de la Guerra Fría. Sin embargo, la complejidad de las nuevas amenazas hace difícil ese consenso.

La seguridad en el hemisferio se caracteriza por desequilibrios en el balance de poder, expresado en hegemonías y asimetrías. El interés de los Estados Unidos de América hacia los temas de seguridad se ha manifestado en la importancia que la administración Bush le otorga al terrorismo en su agenda de política exterior. Asimismo, ha logrado fortalecer sus relaciones bilaterales con los demás gobiernos de la región en el campo de la seguridad. A pesar de ello, los gobiernos del hemisferio han mostrado parcialmente su apoyo en el marco de las instituciones interamericanas. Tal es el caso de las posiciones divergentes con respecto a la reactivación del TIAR. Por ello, para la administración Bush no fue posible consolidar medidas concretas de alcance hemisférico en la lucha contra del terrorismo.

La seguridad hemisférica se ha mantenido institucionalmente referida al TIAR. A pesar de ello, en el escenario del siglo XXI, el TIAR se muestra irrelevante, debido a que este instrumento surgió en condiciones propias de la Guerra Fría, donde la seguridad era abordada en términos colectivos. Si se toma en cuenta las características de las nuevas amenazas post 11-S, el TIAR no es aplicable, ya que no reconoce actores no estatales como amenazas y prioriza aspectos tradicionales de defensa. Si se pretende reactivar el TIAR, se tiene que negociar las diversas posiciones de los gobiernos de la región a fin de adoptar un nuevo instrumento que responda a los desafíos de las nuevas amenazas, incluyendo el terrorismo.

Los esfuerzos por reactivar el TIAR después del 11-S, han generado cuestionamientos al modelo de seguridad colectiva que se delineó en su momento, el cual no ha sido eficaz, y se ha vuelto inoperante. Este es un instrumento rígido y obsoleto en materia de seguridad, debido a que las amenazas actuales son de naturaleza *interméstica*, que trascienden la visión militar

de seguridad. En definitiva, el TIAR no es el instrumento idóneo para afrontar las nuevas amenazas del siglo XXI.

Para afrontar los desafíos de seguridad del siglo XXI, es importante destacar que los gobiernos miembros de la OEA, tienen que establecer una relación coherente con los Estados Unidos, determinada por la integración y cooperación mutua en materia de seguridad. Es importante que los países latinoamericanos visualicen oportunidades estratégicas en sus relaciones con los Estados Unidos. La administración Bush, destinó para Latinoamérica mayores recursos en la cooperación para contrarrestar la amenaza del narcotráfico y el terrorismo. En ese sentido, es importante que exista un equilibrio en la agenda hemisférica, donde no se impongan los intereses unilaterales de Estados Unidos, ni tampoco se articulen posiciones divergentes ante dicho gobierno.

## Capítulo II

### El Rol de la Organización de Estados Americanos en el tratamiento de las Nuevas Amenazas a la Seguridad Hemisférica

#### Introducción

La seguridad hemisférica ha sufrido grandes transformaciones a nivel conceptual, como producto de los cambios en los objetos de las amenazas a enfrentar, así como por las particularidades políticas, históricas, económicas y sociales que atravesó el continente americano durante los noventa. Estas transformaciones producto del proceso de globalización, están asociadas a la evolución de las nuevas amenazas que vulneran la estabilidad hemisférica. Los impactos de las nuevas amenazas influyeron en la reconfiguración de la agenda interamericana de seguridad a fin de adaptarla a los nuevos flagelos, a través de una serie de compromisos declarativos y la conformación de nuevas estructuras en materia de seguridad.

Las transformaciones en el contexto internacional y regional han facilitado una mayor cooperación y a la vez un fortalecimiento significativo de la acción colectiva en favor de la paz y de la seguridad hemisférica. En el marco de la OEA se ha redefinido el concepto de seguridad bajo un enfoque multidimensional, que por un lado denota avances a nivel conceptual, y a la vez una serie de debilidades a nivel de la institucionalidad de los Estados para el diseño de políticas públicas encaminadas a la operativización de dicho enfoque. Dicha situación ha dificultado un abordaje efectivo frente a las nuevas amenazas y al mismo tiempo, al no tener un plan de acción concreto en el hemisferio, ni una frontera entre los alcances de la seguridad y defensa, se vislumbra una creciente *securitización* de la agenda de desarrollo.

Bajo este marco de ideas se plantea el siguiente problema, ¿cuál es el impacto de las nuevas amenazas en el abordaje de la seguridad hemisférica en el marco de la Organización de Estados Americanos después del 11 de septiembre de 2001?. Se ha definido este ámbito temporal porque a partir de esa fecha, los temas relacionados a la seguridad en sus diferentes vertientes cobran especial relevancia en las discusiones de las relaciones internacionales.

En ese sentido, en el marco de la OEA se celebró en 2003, la Conferencia Especial sobre Seguridad, de la cual emanó la Declaración sobre Seguridad Hemisférica. En dicha Declaración se reconoce oficialmente el enfoque multidimensional, a fin de abordar la compleja gama de



nuevas amenazas, que por cierto, varían en forma y dimensión de país en país. Por ello, es imperativo determinar como la evolución de las nuevas amenazas influyen en el replanteamiento del enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica en el marco de la Organización de Estados Americanos.

## **2.1 Transición de Viejas a Nuevas Amenazas en la Agenda Hemisférica**

Los procesos de transformación en las relaciones internacionales a partir de los noventa han sido caracterizados por las interdependencias y dinámicas concurrentes de integración económica y a la vez fragmentación política; que han modificado los fundamentos estratégicos de la seguridad y al mismo tiempo, condicionado las políticas de defensa en el sistema internacional. Dichas transformaciones sean estas políticas, económicas, sociales y culturales han evolucionado paralelamente y la seguridad hemisférica no ha sido ajena a esta particularidad.

En ese sentido, bajo el impacto de los cambios y transformaciones internacionales en la última década del siglo XX, la seguridad hemisférica transitó por una etapa de transición en la que incidieron los nuevos escenarios económicos y políticos globales. En ese período, la evolución de la estructura de seguridad en el hemisferio giró en torno a la existencia de un enemigo común externo, que fue reconocido por los gobiernos como amenaza potencialmente preocupante para la estabilidad del continente.

Para analizar la evolución de la concepción de seguridad en el continente americano a inicios del siglo XXI, es preciso considerar ciertos antecedentes que permitan comprender el abordaje de la seguridad en el marco del sistema interamericano. Desde finales del siglo XIX, era prioritario contrarrestar la amenaza recolonizadora europea. Luego en la primera mitad del siglo XX, las instituciones de seguridad se centraron en la necesidad de evitar que los efectos de las guerras mundiales se prolongaran hacia el continente americano; y durante la Guerra Fría, se consideró necesario contrarrestar el avance del comunismo en el hemisferio.

Durante todos esos años, los países del continente han transitado por diferentes etapas relacionadas con la defensa del territorio frente a cualquier agresión o amenaza externa. Esta realidad, determinó el desarrollo jurídico de la estructura interamericana de seguridad (JID,

TIAR y OEA), las cuales se concibieron de manera reactiva al contexto de la Guerra Fría, manteniendo vigencia a la fecha.

Ese contexto se caracterizó por la aceptación de un enemigo común, el reconocimiento expreso de la necesidad de una respuesta colectiva frente a cualquier agresión externa, la solución pacífica de controversias y la relevancia de la potencia hegemónica continental, fueron elementos determinantes para la construcción de estructuras enmarcadas en un concepto de seguridad colectiva.<sup>111</sup> Esta concepción parte de la base de que las preocupaciones sobre seguridad de cada Estado miembro de un sistema de seguridad son legítimas. Por ende, la seguridad de cada miembro es garantizada por todos los integrantes del sistema.<sup>112</sup> El TIAR fue la materialización jurídico-militar de la seguridad colectiva en aquel contexto, donde toda noción de amenaza, giró alrededor de la política de seguridad nacional de Estados Unidos, en defensa de su territorio.

El fin de aquel mundo bipolar característico de la Guerra Fría, significó el cambio de escenario que durante la segunda mitad del siglo XX enmarcó las tensiones y relaciones en términos de seguridad internacional. La finalización de la lucha entre capitalismo y comunismo de aquel contexto, el surgimiento de una potencia hegemónica mundial y la inexistencia de lineamientos en común para responder al vertiginoso cambio en las relaciones internacionales, fueron factores que generaron la necesidad de redefinir las reglas de juego en el mundo, no solo en materia económica-comercial, sino también, en lo relacionado a la seguridad.

El concepto de seguridad y en particular la seguridad hemisférica es un campo de batalla teórico-práctico. Desde la perspectiva de la “seguridad nacional” de cualquier Estado, la diferencia esencial se encuentra en el carácter “transnacional” o “supranacional” de las nuevas amenazas. Cabe resaltar que estas amenazas ya existían previamente, y que en la medida que han ido avanzado los contradictorios, superpuestos y complejos procesos vinculados a la globalización”, las amenazas supranacionales han adquirido una centralidad mayor que en los años precedentes.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Restrepo, César Andrés. “La Nueva Seguridad Hemisférica”. Fundación Seguridad y Democracia. 2004. p.25-26.

<sup>112</sup> Patiño Mayer, Hernán. “Aportes a un nuevo concepto de Seguridad Hemisférica- Seguridad Cooperativa”. OEA, mayo 1993. <http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-4/mayer4.htm>.

<sup>113</sup> Suárez, Luis. Entrevista exclusiva vía Internet. 20 de enero de 2009. Instituto Superior de Relaciones Internacionales de La Habana, Cuba.

La antigua doctrina de seguridad hemisférica basada en una concepción estado-céntrica de la política internacional, vinculando la seguridad y defensa frente a una amenaza político-estatal, fue adaptándose a las características políticas del momento. Por lo tanto, de acuerdo con el escenario emergente en la última década de los noventa, el problema estratégico central en materia de seguridad ya no consistía en cómo evitar y enfrentar la antigua amenaza,<sup>114</sup> sino en lo que se le denominó amenazas no estatales o amenazas no convencionales.

### **2.1.1 Las Transformaciones de las Amenazas a la Seguridad en el Continente**

No existen mayores diferencias entre las viejas y nuevas amenazas. Lo que las separa es el nuevo contexto en el que se desenvuelven, en el cual las fuerzas desatadas por la globalización les dan una expresión diferente en el sistema internacional. A modo de ejemplo, el terrorismo sigue siendo como en décadas atrás, los actos de violencia destinados a infundir terror, lo nuevo es su alcance global, las modalidades de operar y la capacidad para estructurar redes.<sup>115</sup>

A partir de los noventa, emerge una diversidad de factores que contextualizan la seguridad en el hemisferio, y son la base de la construcción de un relativo consenso sobre la seguridad en América Latina. Donde no solo influyen la voluntad política y los intereses de los actores involucrados; sino también la forma en que se percibe y construye el mapa cognitivo de post Guerra Fría. Algunos factores que definen las tendencias en el nuevo contexto global son los siguientes:<sup>116</sup>

- El fin del conflicto bipolar por la desaparición de la Unión Soviética.
- El impacto de la mundialización en diversas dimensiones.
- Creciente interdependencia global (nuevos actores internacionales).
- América Latina y el Caribe han tenido un posicionamiento marginal en asuntos estratégicos globales.
- América Latina ha consolidado una política de desarme.

---

<sup>114</sup> Bustamante, Fernando. "La Seguridad Hemisférica en los años 90". FLACSO Ecuador. 1995. [http://www.nuso.org/upload/articulos/2435\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2435_1.pdf)

<sup>115</sup> Griffiths, John. Entrevista exclusiva vía Internet. 11 de enero de 2009. Pontificia Universidad Católica de Chile. Coronel del Ejército de Chile

<sup>116</sup> Rojas Aravena, Francisco. "Nuevo Contexto de Seguridad Internacional, Nuevos Desafíos, Nuevas Oportunidades?"

- América Latina y el Caribe poseen un bajo gasto militar en términos comparativos en el mundo. La institucionalidad en seguridad internacional en América Latina y el Caribe es débil.
- Pese a la voluntad declarada por parte de los gobiernos en el marco de la OEA, aún no se establece un marco conceptual común en torno a la seguridad.

El escenario internacional de post Guerra Fría se caracterizó por una serie de cambios estructurales, los cuales son resumidos en el siguiente cuadro:

### Principales cambios internacionales. Proyección para América Latina

| Tipo de cambio                            | Resultado.  | Consecuencias.  |
|---|---|---|
| <b>Fin de la Guerra Fría</b>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fin del enemigo sistémico</li> <li>▪ Nuevo cuadro estratégico-militar</li> <li>▪ Fin enemigo extracontinental</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un nuevo sistema de poder global</li> <li>▪ Aparición de una agenda planetaria</li> <li>▪ Mayor unilateralismo y hegemonía de EE.UU</li> </ul>                         |
| <b>Globalización</b>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fin de la diferencia internoexterna</li> <li>▪ Cambio dimensión espacio y tiempo</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Necesidad de pensar y actuar globalmente.</li> <li>▪ Agenda <i>intermística</i></li> <li>▪ Occidente como polo de poder.</li> </ul>                                    |
| <b>Nuevas relaciones de poder</b>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un régimen internacional jerárquico.</li> <li>▪ Un poder hegemónico definido.</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Establecimiento de un régimen internacional de nuevo tipo, con nuevas reglas.</li> <li>▪ Mayor peso del unilateralismo y dificultades del multilateralismo.</li> </ul> |
| <b>Reducción conflictos vecinales</b>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Menor conflictividad y mayor asociatividad.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Creciente interdependencia.</li> </ul>   |
| <b>Actores internacionales</b>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aparición de una diversidad de actores con diferentes capacidades de poder.</li> </ul>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desplazamiento del actor estatal como único actor.</li> <li>▪ Emergencia de nuevos actores no estatales.</li> <li>▪ Hacia una sociedad civil global.</li> </ul>        |
| <b>Origen de las amenazas.</b>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Amenazas territorializadas.</li> <li>▪ Aumento de las no militares.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Expansión de los riesgos por medio de actores no estatales.</li> <li>▪ Ampliación concepto de seguridad.</li> </ul>  |
| <b>Fin autoritarismos y dictaduras</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fin del enemigo interno.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transición democrática.</li> <li>▪ Supresión doctrinas de seguridad nacional.</li> </ul>   |
| <b>Cambio en el concepto de soberanía</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Soberanía transformada por globalización e interdependencia.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Soberanía perdida: estados fallidos.</li> <li>▪ Soberanía agregada: procesos de integración y cooperación.</li> </ul>  |
| <b>Interdependencia</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Encadenamiento de efectos.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Efecto amplificado y multiplicador (crisis financieras / SIDA / SARS)</li> </ul>   |
| <b>Brechas en el desarrollo</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pobreza global.</li> <li>▪ Demandas incrementales por efecto de demostración.</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mayor conflictividad.</li> <li>▪ Acceso diferenciado a las decisiones.</li> <li>▪ Graves inequidades.</li> </ul>   |

**Cuadro 2.1**

Fuente: Rojas Aravena, Francisco. "Nuevo Contexto de Seguridad Internacional, Nuevos Desafíos, Nuevas Oportunidades"

De acuerdo con el cuadro anterior, los principales cambios que sientan las bases estructurales de la dinámica de la seguridad hemisférica del siglo XXI, están primeramente vinculados con los efectos políticos y económicos del fin de la Guerra Fría, donde se establece un nuevo mapa estratégico global; el cual sigue rediseñándose. Además, este nuevo panorama está caracterizado por la globalización, que como primera etapa hacia la mundialización, amplía sus dimensiones de manera compleja.

Este nuevo escenario de interdependencia global se expresa además, en la verticalidad de las relaciones de poder a nivel hemisférico, ya que los Estados Unidos han influido en la agenda política, económica, y de seguridad. Por otro lado, los procesos de democratización en los noventa, fueron un elemento crucial en los países de Latinoamérica, lo cual, generó el involucramiento de nuevos actores no estatales al “juego político” y a participar en las relaciones de poder a nivel nacional y hemisférico. Finalmente, el último factor que marcó las bases de los cambios estructurales que influirían en la seguridad hemisférica del siglo XXI, fue el aumento de las brechas sociales y económicas de las sociedades de Latinoamérica y el Caribe.

El fin de la Guerra Fría y la generalización de los procesos de democratización en el continente y la solución pacífica de los conflictos armados en Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Nicaragua), incidieron gradualmente en la transformación de los conceptos de seguridad nacional, defensa y política exterior de los países del hemisferio, que además, reforzó el vínculo entre democracia y seguridad. La geopolítica basada en la confrontación ideológica deja de ser relevante y en la agenda internacional comenzaron a tomarse en cuenta preocupaciones no tradicionales de seguridad nacional, como la migración, el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado transnacional.

Del mismo modo, cobra gran importancia el debate sobre la regionalización y la actualización de los convenios de seguridad. A raíz que los instrumentos jurídicos, como el TIAR, planteado en un contexto de Guerra Fría, han dejado de ser funcionales en la nueva realidad del hemisferio y no son efectivos para contener las nuevas amenazas, por lo que se hace necesario la revisión y actualización de este tipo de convenios a las circunstancias hemisféricas del momento.

En el ámbito de la cooperación, a inicios de los noventa se desarrolla el concepto de “seguridad cooperativa”, proceso liderado por los Estados Unidos, Canadá y algunos países

latinoamericanos como Chile, Argentina y Colombia. Los gobiernos de dichos países organizaron foros en los organismos del sistema interamericano, específicamente en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), a fin de incentivar la cooperación entre las instituciones vinculadas con seguridad.

El enfoque de seguridad cooperativa tiene sus inicios con la “defensa de los sistemas democráticos de gobiernos”, la cual estaba más acorde al naciente contexto político que atravesaba la región. En la reunión de la OEA de 1991, en Santiago de Chile, los Estados miembros coincidieron que la democracia como eje central en lo político y el libre comercio como tendencia macroeconómica, son factores que modificaron en los noventa la dinámica de seguridad en el hemisferio.<sup>117</sup>

Este nuevo escenario de seguridad hemisférica va mucho más allá de la mera reaparición de las cuestiones geopolíticas clásicas del siglo XX como formas canónicas del interés nacional. La transformación de la problemática de seguridad incluye también las tensiones derivadas del sistema internacional y de los procesos de creciente interdependencia económica, social y política que inciden en los ámbitos civiles de la vida humana.<sup>118</sup> Por otro lado, a pesar de que a finales del siglo XX, se pretendía impulsar la seguridad cooperativa, diversos factores heterogéneos propios de cada país dificultaron la consolidación de amplios convenios de cooperación en materia de seguridad.

En términos generales, en los noventa existía la idea de que los países de la región representaban un bloque relativamente homogéneo y poco diferenciado en cuanto a su economía, organización cultural y social, mientras que sus diferencias eran el resultado de especificidades políticas y de modelos de gobierno. Sin embargo, desde ese entonces se abrió paso a la percepción de que la heterogeneidad intra-regional e intra-nacional ha tenido un importante aumento en América Latina.

Por esto, América Latina no se puede concebir como una región integrada en torno a rasgos, intereses y realidades comunes, sino que por el contrario, los países parecen cada vez más

---

<sup>117</sup> Rojas Aravena, Francisco. “Argentina, Brasil y Chile: Integración y seguridad”. FLACSO-Chile-Nueva Sociedad, Caracas, 1999.

<sup>118</sup> Bustamante, Fernando. “La Seguridad Hemisférica en los años 90”. FLACSO Ecuador. 1995. [http://www.nuso.org/upload/articulos/2435\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2435_1.pdf).

heterogéneos internamente y cada vez más centrífugos,<sup>119</sup> es decir más fragmentados. Por lo tanto, cuando se abordan temas relativos a la seguridad en el marco de las instituciones interamericanas, se toma en cuenta esa característica particular, la cual, es determinante para abordar las nuevas amenazas y afrontarlas por medio de cooperación.

A diferencia del contexto de la Guerra Fría, las nuevas amenazas a la seguridad provienen de actores no estatales. Con el apareamiento de patologías globales como el narcotráfico, el terrorismo, la corrupción, que se potenciaron con la apertura de nuevos canales propios de la globalización. Y que de igual manera, desafían las posibilidades domésticas de los gobiernos para enfrentarlas, por la falta de estructuras gubernamentales sólidas. Posiblemente porque en la creciente “ola democrática”<sup>120</sup> que atravesaba la región, la institucionalidad de los países estaba empezando a formarse o a reconstruirse en términos de la transición de regímenes autoritarios a democráticos.

Lo anterior, explica la debilidad institucional, no sólo en materia de seguridad, sino en otras dimensiones, como la capacidad de los Estados para afrontar problemas económicos y sociales. Además, al revisar los convenios internacionales y de cooperación entre los Estados en asuntos de seguridad y defensa que predominaron hasta comienzos del siglo XXI, se denotó la incongruencia con el contexto y muchos de ellos, como el TIAR resultaron ser inadecuados e ineficaces para hacerles frente.

Las nuevas amenazas, por su complejidad, surgieron con características particulares y a una velocidad tal, que las instituciones encargadas de la seguridad no estaban preparadas para enfrentarlas efectivamente en toda su magnitud, principalmente por la percepción equivocada de que tras el fin de la Guerra Fría, se iniciaría una época de paz,<sup>121</sup> entendida como ausencia de conflicto y estabilidad. Sin embargo, el continente americano se enfrentó a la lucha contra nuevos factores de inestabilidad, especialmente de origen interno, que en la mayoría de los casos representaron una verdadera amenaza para la estabilidad hemisférica.

Latinoamérica se considera como una de las regiones más inseguras a nivel mundial, lo cual incide negativamente en la insatisfacción de los latinoamericanos con sus democracias. Esta

---

<sup>119</sup> *Ibidem*.

<sup>120</sup> Huntington, Samuel. “Las Tercera Ola de la democratización a finales del siglo XX”. Paidós, Barcelona. 1994.

<sup>121</sup> Restrepo, César Andrés. “La Nueva Seguridad Hemisférica. Fundación Seguridad y Democracia”. 2004. p.27.

insatisfacción se nutre por la incapacidad de los gobiernos para asegurar niveles considerables de crecimiento y equidad social en la región.

Otro factor a considerar es la inevitable influencia de los Estados Unidos sobre la región, que siempre ha determinado los tópicos de la agenda hemisférica. Desde mediados de los noventa, la política exterior de los Estados Unidos hacia Latinoamérica giró en torno a intereses primordialmente económicos, por lo que estableció Tratados de Libre Comercio (TLC) con los países de la región, los cuales se limitaban a aspectos relativos a las relaciones económicas-comerciales, tasas arancelarias, reducción de barreras comerciales, etc., pero excluyendo otras dimensiones de carácter social, lo cual generó un grado de incertidumbre e inseguridad en cuanto a los beneficios de este tipo de acuerdos, debido al impulso de las nuevas amenazas.

A raíz de esto, la administración Clinton incorporó a los acuerdos comerciales aspectos de seguridad con el objeto de garantizar el éxito de los acuerdos comerciales en un ambiente estable y favorable.<sup>122</sup> Esto en cierta manera, ha contribuido para que en el hemisferio se creen las condiciones que impulsen y favorezcan la cooperación. Asimismo, se destaca que los países gozan de sistemas políticos democráticos y economías de mercado abiertas a los flujos del comercio internacional. Para ilustrar la afirmación anterior, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en vigor en 1994, es un claro ejemplo de incorporación de la temática de seguridad en la agenda comercial. Para el caso de México, se definieron las amenazas a nivel interno, y en el caso de Canadá y los Estados Unidos como externas.

Antes del 11-S, existía una agenda de seguridad hemisférica relativamente común en el hemisferio. Dicha agenda balanceaba las preocupaciones nacionales, con las amenazas regionales y subregionales. Al mismo tiempo, había un equilibrio entre una “agenda tradicional” con las “amenazas emergentes”, e incluso se consideraban superadas las amenazas de la Guerra Fría provenientes del enfrentamiento ideológico. Es importante tener presente que durante los noventa, aunque los países siempre colocaron como prioridad su respectiva seguridad nacional, ésta no entró en contradicción con los planteamientos sobre seguridad hemisférica o internacional.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> Benítez Manaut, Raúl. “Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI”. Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. p.4 <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-benitez.html>

<sup>123</sup> *Ibidem*. Pp.6.



En ese sentido, ¿a partir de qué momento se puede identificar la transición de las “viejas a las nuevas amenazas”? Las llamadas nuevas amenazas como el narcotráfico, las migraciones, la delincuencia organizada, el terrorismo, la trata de personas, etc., surgieron antes de los noventa. Sin embargo, es a partir de las transformaciones globales en la última década del siglo XX, cuando los impactos de estos factores de inseguridad se transnacionalizan e intensifican gradualmente hasta considerarse amenazas *intermésticas*.

Además, el cambio en las visiones de seguridad de los países de la región llevo a que dichas problemáticas fueran temas de discusión en los foros de la OEA. A inicios del siglo XXI, la agenda de amenazas a la seguridad pasó a ser prácticamente las “mismas nuevas amenazas” reconocidas en la década de los noventa por los Estados en el marco de las instituciones interamericanas.

La nueva agenda de amenazas a la seguridad hemisférica fue reconocida oficialmente por los gobiernos del continente en el marco de la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA, celebrada en México, el 27 y 28 de octubre de 2003. De esa Conferencia emanó la “Declaración sobre Seguridad en las Américas”, que reconoce un amplio catálogo de amenazas, dividiéndolas en varias categorías: tradicionales (las amenazas que se heredan de la Guerra Fría); nuevas (las de la post Guerra Fría); y desafíos, producto de las debilidades económicas y sociales de la región, con un impacto en la seguridad, como lo son las que se desprenden de condiciones de pobreza y debilidad institucional de los Estados. De igual manera, en la Declaración se reconocen las llamadas amenazas “duras”, encabezadas por el terrorismo, que requieren de gran cooperación entre los gobiernos para enfrentarlas.<sup>124</sup>

Teniendo en cuenta la cambiante realidad internacional, los paradigmas de seguridad nacional y regional necesitan definirse de acuerdo a la naturaleza de las nuevas amenazas que se entremezclan y entrecruzan de manera cada vez más compleja y diferenciada en una estructura heterogénea de la agenda de seguridad. A ello se debe la reconceptualización de la seguridad en el hemisferio.

---

<sup>124</sup> Organización de Estados Americanos. “Declaración sobre Seguridad en Las Américas”. OEA/Ser.K/XXXVIII/CES/. octubre, 2003.

Al incluirse las nuevas amenazas en la agenda de seguridad de la OEA se dificulta identificar el sujeto mismo de la seguridad, debido a la participación de nuevos actores que son cada vez más variados y poco perceptibles ante la capacidad institucional de los Estados. Dando origen a nuevos intereses y percepciones de lo que se considera como amenaza, que no se centra necesariamente en los Estados y los clásicos aparatos burocráticos-militares como en el pasado, que eran los actores protagonistas en temas de la defensa del interés nacional.

De hecho, al revisar los problemas de seguridad del siglo XXI, propuestos en diversos foros internacionales y de la opinión pública, se considera que son pocos los conflictos internacionales relacionados con el choque de intereses centrados en los aparatos estatales. En contraposición a esto, las nuevas amenazas se consideran problemas internacionales porque trascienden las fronteras o los ámbitos de competencia de dos o más Estados, por lo que dichas amenazas son abordadas a través de mecanismos en el marco de organizaciones internacionales (ONU), a través de organismos regionales (OEA), o bien a través de procesos de integración subregionales (CARICOM, CAN, SICA, MERCOSUR, etc.).

La naturaleza de la agenda de amenazas se puede englobar en términos *intermésticos*. Este último concepto ha sido acuñado para describir estos ámbitos de relación entre sociedades civiles y sus actividades, que se dan “por debajo y sin pasar por los Estados”,<sup>125</sup> es más bien la comunicación entre un actor interno de un Estado con la de otro actor interno de otro Estado. Cabe resaltar que este término se relaciona a las amenazas, puesto que estas, se tratan de células terroristas, organizaciones del narcotráfico y crimen organizado, trata de personas, pandillas, etc. que desde los noventa han experimentado progresivas interconexiones que desafía a los Estados y que afecta al hemisferio en su conjunto.

Tradicionalmente, estas cuestiones de seguridad son asuntos que han caído bajo la égida de aparatos de seguridad nacional o seguridad pública. La novedad es que un creciente número de asuntos de seguridad interna, de corte “político” o “policial” terminan siendo asuntos internacionales *intermésticos*, impactando ya no sólo sobre la seguridad del Estado donde se originan, sino sobre la de otros, muchas veces geográficamente muy lejanos.<sup>126</sup> En otros casos, ya no puede ni siquiera señalarse una sociedad o país como “exportador” u origen del

---

<sup>125</sup> Bustamante, Fernando. “La Seguridad Hemisférica en los años 90”. FLACSO Ecuador. 1995. [http://www.nuso.org/upload/articulos/2435\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2435_1.pdf)

<sup>126</sup> *Ibidem*.

problema, sino que se trata de difusas redes de actividades que impactan a la sociedades en su conjunto.

La naturaleza y el impacto de estas nuevas amenazas no se centran en un solo Estado. Por ejemplo, el narcotráfico es una de las principales amenazas que se cierne sobre el hemisferio; es una amenaza compleja, puesto que afecta a varios países al mismo tiempo y a distinta escala. Ningún país puede declararse indiferente frente a la dramática evidencia de un negocio que mueve más de US\$400.000 millones anuales en el mundo.<sup>127</sup> La fabricación de estupefacientes generalmente proviene de Suramérica, especialmente de Colombia y los países andinos, pero el consumo-demanda y el lavado de dinero se da principalmente en los Estados Unidos y en zonas de tránsito, como el caso de Centroamérica.

Estos problemas desbordan rápidamente el ámbito de competencia de los aparatos de seguridad pública o de defensa nacional, incluso debido a la capacidad y estructuras logísticas con las que operan las empresas delictivas transnacionales, resultaría complicado para los Estados el tratar estos desafíos unilateralmente, por ello es importante avanzar hacia mayores niveles de cooperación en los respectivos procesos subregionales, estableciendo rutas de acción coherentes para la contención de estas amenazas. Existe el espacio y el ambiente político en el siglo XXI para extraer de las crisis de inseguridad, oportunidades para que los gobiernos implementen políticas públicas integrales con el propósito de incrementar los niveles de cohesión social. Además, de incorporar a los planes nacionales, asuntos concernientes a la seguridad hemisférica.

Se ha transitado de una estructura en donde la política internacional ya no está típicamente definida por las relaciones entre los aparatos militar-burocráticos, vinculados a la defensa externa, a una nueva realidad donde éstos últimos deben empezar a ocuparse de una variedad creciente de asuntos que son resultado de las actividades “naturales” de las distintas sociedades civiles y de la emergente sociedad civil transnacional,<sup>128</sup> o mejor dicho, de actores no estatales a una sociedad de actores transnacionales que atentan contra la estabilidad regional.

---

<sup>127</sup> Corporación Escenarios. 9º Foro de Biarritz, noviembre 2008. <http://www.cmeal.org/documents/SEGURIDAD-ES.doc>

<sup>128</sup> Bustamante, Fernando. “La Seguridad Hemisférica en los años 90”. FLACSO Ecuador. 1995. [http://www.nuso.org/upload/articulos/2435\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2435_1.pdf).

El debate sobre la vigencia de las instituciones e instrumentos jurídicos en el marco del sistema interamericano en materia de seguridad, es un punto vital en el cual no se ha profundizado sustantivamente en el hemisferio. La funcionalidad de estos mecanismos se encuentra en debate desde hace mucho tiempo. En primer lugar, por la desconfianza que ha generado la OEA; en segundo lugar, debido al reordenamiento de poder que se ha estado gestando en las relaciones sudamericanas y que tuvo como corolarios la Cumbre de Mar del Plata y, posteriormente, la reafirmación de la comunidad sudamericana. En tercer lugar, los frecuentes roces entre las visiones norteamericanas y las del resto del hemisferio, en relación con instrumentos como la JID y la Comisión Hemisférica de Seguridad, para citar un solo caso.<sup>129</sup>

En conclusión, el nuevo escenario de la seguridad hemisférica va mucho más allá de las cuestiones geopolíticas clásicas del siglo XX. La transformación de la agenda de seguridad incluye las tensiones derivadas del sistema internacional y de los procesos de creciente interdependencia económica, social y política que se empezaban a dar a partir de los noventa. En ese nuevo contexto, caracterizado por el proceso de transición de regímenes militares a democráticos en el continente fue transformando gradualmente los conceptos de seguridad nacional, política exterior y defensa de todos los países del hemisferio, construyendo un vínculo entre democracia y seguridad.

Del mismo modo, a inicios de los noventa se desarrolla el concepto de “seguridad cooperativa”, a fin de incentivar la cooperación entre las instituciones vinculadas con la seguridad. Además, la seguridad cooperativa procura en esencia la defensa de los sistemas democráticos. Este hecho, pone de relieve el vínculo entre seguridad y democracia.

A diferencia del antiguo contexto de la Guerra Fría, las nuevas amenazas a la seguridad provienen de actores no estatales. Por lo cual exige contar con una nueva visión del sistema interamericano de seguridad. El régimen hemisférico de seguridad organizado en el marco del TIAR dejó de tener vigencia para efectos prácticos. El reemplazo o reforma del TIAR fue uno de los puntos que se destacan de la Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica de 2003, sin embargo, no se logró avanzar en el diseño de una nueva arquitectura de seguridad interamericana. Es necesario construir un nuevo sistema de seguridad hemisférico capaz de fomentar un orden continental basado en la construcción de intereses comunes.

---

<sup>129</sup> Matul, Daniel. Entrevista exclusiva vía Internet. 12 de enero de 2009. Máster en Seguridad Pública, Investigador. Costa Rica.

### **2.1.2 Dinámica de las Instituciones Interamericanas después del 11 de septiembre de 2001**

A inicios del siglo XXI surge el debate acerca de las nuevas amenazas, con el consenso que estas se han convertido en la mayor preocupación de las sociedades y los gobiernos de la región. Sin embargo, no se descarta que las instituciones interamericanas jueguen un papel importante en la búsqueda de soluciones ante las nuevas amenazas, donde se discuten las temáticas referentes en materia de seguridad. Pero a la fecha en el marco de la OEA, no se ha podido definir concretamente los instrumentos efectivos para hacerles frente, debido a su misma complejidad y a la débil integración por la que se caracteriza Latinoamérica. El nuevo problema de la seguridad en el hemisferio cambió de rostro por completo cuando las amenazas se entremezclaron y entrecruzaron de manera cada vez más compleja y diferenciada, debido a las transformaciones políticas, económicas y sociales que atravesaba la región entre los noventa y especialmente a inicios del siglo XXI.

La OEA es considerada como el principal mecanismo organizador en los esfuerzos por generar un diálogo y procurar consensos en torno a la seguridad hemisférica. Este organismo hemisférico reúne a los países del continente (a excepción de Cuba), para fortalecer la mutua cooperación en torno a los valores como la democracia, defender los intereses comunes y debatir grandes temas de la región y el mundo. Es el principal foro multilateral del hemisferio para el fortalecimiento de la democracia, la promoción de los derechos humanos y la lucha contra problemas compartidos como la pobreza, el terrorismo, las drogas y la corrupción.<sup>130</sup> Asimismo, juega un papel central en el seguimiento y cumplimiento de los mandatos establecidos para la región a través del proceso de Cumbres de las Américas.

De acuerdo con la naturaleza de la OEA, en su Carta constitutiva expresa que para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece en su Artículo 2 los siguientes propósitos esenciales: Primeramente, afianzar la paz y la seguridad del Continente, así mismo, organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión, y prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros.

---

<sup>130</sup> Organización de Estados Americanos. [http://www.oas.org/key\\_issues/spa/KeyIssue\\_Detail.asp?kis\\_sec=20](http://www.oas.org/key_issues/spa/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=20).

Más adelante, en el capítulo titulado Seguridad Colectiva, en su artículo 28 expresa que toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio (del continente) o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados. Este artículo presenta características propias del contexto de la Guerra Fría, donde el gobierno de los Estados Unidos se apoyó para mantener la influencia y estabilidad en el hemisferio, no sólo en esa época, sino después del 11-S; en busca de apoyo político y solidaridad para emprender la guerra preventiva o lucha contra el terrorismo. Asimismo, este artículo vincula las amenazas como extra continentales y estado-céntricas, y por ese motivo, no puede ser eficaz para combatir las nuevas amenazas, que pueden ser consideradas no Estatales.

En el Artículo 29 expresa que si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueran afectadas por un ataque armado o por cualquier otra agresión, ya sea dentro de una dinámica de un conflicto extra-continental o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América (como por ejemplo un ataque terrorista); los Estados americanos, amparándose en los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales existentes en la materia.

Esta opción, sin embargo ha sido descartada por los Estados miembros que han preferido emplear medios políticos (o diplomáticos) para la gestión de la solución de la crisis. La posición unilateral de Estados Unidos como se puso de manifiesto en diferentes ocasiones durante la Guerra Fría<sup>131</sup> ha sido contrastante con la tendencia diplomática de los demás gobiernos de la región. Al tener en cuenta el carácter de las nuevas amenazas, se deja claro, que en la Carta de la OEA se están refiriendo a un tipo de “amenazas tradicionales” y no a las “nuevas amenazas”, por lo tanto, estos artículos deben ser reformados a fin de que concuerden con el contexto actual y con las necesidades particulares de las nuevas amenazas.

La OEA, institucionalmente busca la paz y la estabilidad de la región, pero "la paz no solo es entendida como la ausencia de guerra, sino como el estado que comprende la interdependencia y la cooperación para fomentar el desarrollo económico y social; y que además, comprenda por

---

<sup>131</sup> Revista Futuros. "El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional". Revista Futuros No 10 (2005) Vol. III, <http://www.revistafuturos.info/>

un lado, el desarme, el control y la limitación de armamentos, y también los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, la protección del medio ambiente y el mejoramiento de la calidad de vida de todos. Estos son los principios indispensables para la OEA, a fin de establecer sociedades democráticas, pacíficas y más seguras".<sup>132</sup> Prácticamente a nivel institucional este es el marco base para la seguridad hemisférica.

Todo este idealismo se ve contrastado por factores endógenos y exógenos vinculados con la heterogeneidad y asimetrías de un continente que abarca realidades diversas, como la fragilidad de las instituciones, crisis de gobernabilidad, tendencias a los caudillismos, y su mayor peligro, el populismo; niveles de corrupción, narcotráfico, desequilibrios en la distribución de los ingresos y economías periféricas.<sup>133</sup> Todos estos cambios se han ido ampliando y profundizando a partir de la década de los noventa, y han obligado a definir en el marco de la OEA instrumentos que respondan a las nuevas circunstancias.

Uno de los primeros avances significativos que marcan el proceso de redefinición de la seguridad hemisférica lo constituye el "Compromiso por la democracia y la renovación del sistema interamericano" de 1991, donde se estableció el compromiso con la defensa y la promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en la región, lo que a su vez, posibilitó la conformación de una nueva estructura de seguridad, que estuviese a la altura de las situaciones políticas de ese momento.

Con la inclusión de la defensa de la democracia, las amenazas a la seguridad y estabilidad políticas del hemisferio se interpretan no sólo en el nivel militar, y participan otras instituciones civiles. Con esto se amplía el rango de los nuevos actores responsables de dar tratamiento a las temáticas sobre seguridad. De igual manera, se extienden nuevos factores que provocan inseguridad, llamados factores "no voluntarios", como pueden ser las catástrofes naturales y de salud.<sup>134</sup>

---

<sup>132</sup> Organización de Estados Americanos. "Cooperación para la Seguridad Hemisférica". <http://www.oas.org/CSH/spanish/cpshint.asp>.

<sup>133</sup> Cheyre, Juan Emilio. "Seguridad Hemisférica. Un Desafío de Integración Pendiente". Foreign Affairs En Español, octubre-diciembre 2005.

<sup>134</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Defensa y Seguridad Hemisférica Hacia El Siglo XXI: El Desafío De La Cooperación Multinacional". septiembre, 2003. <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-benitez.html>.

## **Las Cumbres de Presidentes de las Américas**

Los años noventa se pueden considerar los más positivos para las relaciones hemisféricas de seguridad, ya que Canadá y los países del Caribe ingresan a la OEA, ampliando el mapa de representación geográfica del hemisferio. También se resuelven mediante mecanismos diplomáticos los conflictos en Centroamérica. Además, se generalizan dos valores políticos como elementos sustantivos en la conducta de los Estados: la democracia y los derechos humanos; y de igual modo se institucionaliza la Diplomacia de Cumbres a distintos niveles.<sup>135</sup> Por ello es importante considerar las actividades acontecidas dentro del marco de la OEA en los noventa, ya que van de la mano con la dinámica de las nuevas amenazas. Esta serie de factores han tenido incidencia en el nuevo escenario de la seguridad hemisférica.

La diplomacia en el hemisferio empezó a tener un nuevo marco de referencia, ya que se realizaron las “Cumbres de Presidentes” como una serie de compromisos políticos. Este proceso arrancó con la Cumbre de las Américas celebrada en Miami, Florida, en diciembre de 1994. En esa ocasión, se abordó como eje central la temática de la seguridad. Para los presidentes reunidos en esa oportunidad, el principal problema de seguridad en el continente se localizó en el tráfico de drogas y delitos conexos como primera prioridad, el terrorismo nacional e internacional como segunda prioridad, y se mencionó el tema de la necesidad de desarrollar las medidas de confianza mutua. Esta fue la primera vez que bajo la óptica presidencial se abordó la temática de la seguridad sin las premisas clásicas de las amenazas tradicionales.

La Cumbre de las Américas en diciembre de 1994, contribuyó a impulsar el proceso de desarrollo de medidas de confianza mutua y la construcción de un nuevo marco de seguridad regional, signado por las experiencias positivas que había abierto el desarrollo de enfoques asociados con la seguridad cooperativa. Once meses después, los países miembros de la OEA plantearon ciertas medidas orientadas a incrementar la confianza y el diálogo regional, asumiendo los postulados emergentes del concepto de seguridad cooperativa, que fue la base de la cooperación en materia de seguridad a finales del siglo XX.

En la Tercera Cumbre de las Américas, conocida como Cumbre de Québec, realizada en abril de 2001, se volvió a retomar la temática del tráfico de drogas, y se hizo énfasis en las nuevas

---

<sup>135</sup> Ibidem.



modalidades del crimen organizado como amenaza de mayor nivel. Un resultado importante de esta Cumbre fue señalar la necesidad de reforzar la cooperación de los sistemas de justicia, la prevención de la violencia, y se hace énfasis en que las relaciones cívico-militares deben sostenerse en el contexto de regímenes democráticos de gobierno, señalando que la participación de las Fuerzas Armadas es fundamental para combatir las amenazas.<sup>136</sup>

Por otro lado, en la Cumbre Extraordinaria de las Américas, denominada Cumbre de Monterrey, México llevada a cabo en enero de 2004, hubo un cambio sustancial en el eje central de la seguridad hemisférica, ya que el tema predominante en la agenda de seguridad fue el terrorismo, y como temas secundarios se abordaron la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de armas.<sup>137</sup>

### **La Comisión de Seguridad Hemisférica**

Sin duda los esfuerzos de las Cumbres de Presidentes de las Américas son de suma importancia, ya que de ellas emanan las declaraciones políticas de los Gobiernos en turno de los Estados miembros de la OEA. En ese sentido, existe un organismo para abordar la temática de la seguridad y las nuevas amenazas, se trata de la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH). Debido al contexto que atravesaba la región a mediados de los noventa aunados a los cambios al interior de las instituciones interamericanas, en 1995 se crea en el seno de la OEA, la CSH. La creación de esta Comisión surgió con el fin de analizar la dinámica de las nuevas amenazas, definir cuáles eran comunes entre los países y cómo se podrían lograr mecanismos cooperativos para enfrentarlas.

Durante la Segunda Cumbre de las Américas, realizada en Santiago de Chile en 1998, los Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio decidieron, dentro del Plan de Acción acordado en tal encuentro, fortalecer las instituciones del sistema interamericano, tomando en cuenta los nuevos factores políticos, económicos, sociales, y estratégico-militares en el hemisferio y en sus subregiones. Para ello, la OEA a través de la CSH, efectuaría el seguimiento y profundización de los temas relativos a medidas de fomento de la confianza y seguridad; también analizar el

---

<sup>136</sup> Cumbres de las Américas. “Declaración de Québec”. Canadá, abril 2001. <http://www.summit-americas.org/esp-2002/cumbrequebec.htm>.

<sup>137</sup> Cumbres de las Américas. “Declaración de Nuevo León”. México, enero 2004. <http://www.summit-americas.org/specialsummit/mainpage-span.htm>.

significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el hemisferio, con el propósito de desarrollar los enfoques comunes más apropiados que permitan abordar sus diversos aspectos, incluyendo el desarme y el control de armamento.

De igual manera la CSH se dedicaría a identificar las formas de revitalizar y fortalecer las instituciones del sistema interamericano relacionadas con los distintos aspectos de la seguridad hemisférica.<sup>138</sup> Debido a las directrices del Consejo Permanente de la OEA, la CSH trataría temas que están dirigidos a contrarrestar las nuevas amenazas:

- Acción contra las minas antipersonal.
- Combate a la trata de personas,
- Combate al tráfico de armas.
- Fomento de la confianza y de la seguridad, gastos militares y transparencia en la adquisición de armamentos.
- No proliferación de armas nucleares y educación para el desarme.
- Reducción de desastres naturales, seguimiento de la Conferencia Especial sobre Seguridad.
- Seguridad de los pequeños Estados Insulares, seguridad pública, tratamiento de las pandillas delictivas, entre otros temas.<sup>139</sup>

Como es evidente, toda esta gama de temáticas está acorde con la realidad que empezaba a atravesar la región, es decir, el sistema interamericano estaba dejando de lado aquel enfoque tradicional de la seguridad hemisférica, ya que todos estos esfuerzos eran muestra de su renovación y acoplamiento a la realidad del momento.

La OEA, pretende a través de la CSH que se logre lo siguientes:

- Efectuar el seguimiento y profundización de los temas relativos a medidas de fomento de la confianza y seguridad.
- Realizar un análisis sobre el significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el Hemisferio, con el propósito de desarrollar los enfoques

---

<sup>138</sup> Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org/CSH/spanish/ncsint.asp>

<sup>139</sup> Organización de Estados Americanos. Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Seguridad Hemisférica <http://www.oas.org/CSH/spanish/default.asp>

comunes más apropiados que permitan abordar sus diversos aspectos, incluyendo el desarme y el control de armamento.

- Identificar las formas de revitalizar y fortalecer las instituciones del sistema interamericano relacionadas con los distintos aspectos de la seguridad hemisférica.

Para lograr sus fines, en los trabajos de la CSH se impulsaron nuevos mecanismos de consulta y cooperación mediante el método de las "Convenciones". Estos esfuerzos iban encaminados al combate y prevención de las principales "amenazas" nuevas. Los principales convenios internacionales logrados en este marco fueron:

- Convención Interamericana Contra El Terrorismo (CICTE)
- Convención Interamericana contra el Abuso de Drogas (CICAD)
- Convención contra la Fabricación Ilícita de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos (CIFTA)
- Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales.

Mediante estas convenciones, se avanzó en la construcción una arquitectura institucional con base en compromisos gubernamentales, y para reformular la legislación y las políticas de defensa de los países, adaptándola a la convivencia entre países con regímenes democráticos de gobierno.<sup>140</sup>

En conclusión el contexto de seguridad internacional y particularmente la agenda interamericana de seguridad prioriza la amenaza del terrorismo especialmente dentro del periodo 2001-2003; asimismo, a pesar de los avances en la creación de mecanismos para establecer un marco de acción hemisférica contra las nuevas amenazas como el narcotráfico y el terrorismo, es claro que las acciones de las organizaciones delictivas superan y evolucionan más rápido que las declaraciones oficiales sobre su combate.

---

<sup>140</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. p.3 <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-benitez.html>

## El Comité Interamericano Contra el Terrorismo

La segunda Conferencia especializada sobre terrorismo realizada el 23 y 24 de noviembre de 1998 concluyó con la adopción del Compromiso del Mar de Plata, donde se recomienda a la Asamblea General la creación de un marco institucional apropiado, conforme a la Carta de la OEA que se llamaría Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE), dicha organización de ámbito regional, tendría como propósito desarrollar la cooperación a fin de prevenir, combatir y eliminar los actos y actividades terroristas.

El CICTE actúa como la principal organización dentro del sistema interamericano para coordinación de los esfuerzos destinados a proteger a los ciudadanos del terrorismo. Funciona a través del intercambio de información entre los principales líderes, los peritos en la materia y los encargados de tomar decisiones para fortalecer la solidaridad y la seguridad hemisférica.<sup>141</sup>

A pesar de fomentar la cooperación en su ámbito de acción, el CICTE desde su creación, no ha tenido un papel relevante dentro de la dinámica de la política del hemisferio. Es hasta después de del 11-S, que la administración Bush, promovió un fortalecimiento del CICTE a finales de ese año.<sup>142</sup> Logrando organizar dos sesiones extraordinarias en octubre y noviembre, en las cuales se trabajó para identificar acciones antiterroristas a fin de ser implementadas por los Estados miembros del OEA, a escala regional, subregional y nacional, y para redactar una agenda ambiciosa para ser cumplida entre 2002-2003.

Un hito fundamental durante el año 2002 lo constituyó la elaboración y firma de la Convención Interamericana Contraterrorismo de la OEA que tiene como objeto prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo con un compromiso por los Estados Parte a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos. Otro aspecto a señalar fue la realización de un ejercicio de simulación de Desarrollo de Políticas, para examinar los posibles cursos de acción en respuesta a un escenario terrorista.

En definitiva, con este hecho, se pone de relieve nuevamente, que las instituciones del sistema interamericano, son orientadas de acuerdo al peso político de Estados Unidos, ya que a pesar

---

<sup>141</sup> Rodríguez, Patricia. "Comité Interamericano contra el Terrorismo y los Derechos Humanos". <http://www.monografias.com/trabajos14/terrorismo/terrorismo.shtml#Relacionados>

<sup>142</sup> *Ibidem*.

que otros países de la región como Colombia, México, Perú y Argentina, habían sufrido atentados terroristas en los noventa en distintos niveles de intensidad y por diversas causas, no tuvieron la suficiente incidencia política para activar este mecanismo. De hecho, en Colombia y el norte de México el narco-terrorismo es una realidad cotidiana. Sin embargo, cuando los atentados se perpetuaron en Estados Unidos, fue tan grande su impacto que generó grandes transformaciones en la política internacional y obviamente en las instituciones interamericanas.

### **Las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas**

En 1995 se creó la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), con la participación de 34 países. Esta conferencia tuvo como fin constituirse en un foro de debate para el intercambio de experiencias entre los Ministros de Defensa del continente americano, que permitiera ampliar la colaboración e integración entre países miembros y contribuir al desarrollo de las instituciones de seguridad y defensa, sobre todo adaptar el papel de las Fuerzas Armadas al nuevo escenario político y de seguridad.

La CMDA es considerada una reunión política multilateral de carácter internacional, integrada y dirigida por los Ministerios de Defensa del continente americano. Este encuentro ministerial es la principal instancia de reunión del sector defensa en el continente. Por otro lado, estas Conferencias están estrechamente ligadas a los instrumentos y mecanismos multilaterales hemisféricos, a fin de generar mecanismos de prevención de conflictos y medidas de confianza mutua entre los países. Sin embargo, se presentan desarticulaciones entre las definiciones de seguridad hemisférica y las prioridades militares de los Estados del sistema interamericano.

La creación de la CMDA, no precisamente viene a llenar un vacío que existía en las instituciones interamericanas, sino a complementarlas. Por la complejidad de las nuevas amenazas, se requiere de la integración de todos los aparatos tradicionales de seguridad y de las instituciones civiles. En la Primera Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, en julio de 1995, emanan los llamados “Principios de Williamsburg”, que tendrían gran influencia en el resto de Cumbres, donde se destaca claramente el rol de las Fuerzas Armadas de la región para la consolidación y desarrollo de las instituciones democráticas. Aquí también se evidencia como el papel de las Fuerzas Armadas, se coloca bajo el poder civil a partir de los noventa.

Los Principios de Williamsburg son los siguientes:<sup>143</sup>

- La seguridad mutua reposa en la preservación de la democracia.
- Las fuerzas de seguridad militar desempeñan un papel vital en el apoyo y la defensa de los intereses legítimos de estos Estados soberanos y democráticos.
- Las Fuerzas Armadas deberían estar subordinadas a una autoridad con control democrático y dentro de los límites de las constituciones nacionales, y deberían respetar los derechos humanos.
- Promover la apertura en el debate de los asuntos de defensa.
- Fijar como meta de nuestro hemisferio la solución de diferendos limítrofes pendientes y de otra índole mediante arreglos negociados.
- Promover una mayor cooperación de defensa para responder a las necesidades de seguridad, incluido el narcoterrorismo.

La segunda CMDA tuvo lugar en San Carlos de Bariloche, Argentina entre el 7 y el 9 de octubre de 1996, donde se abordaron temas relacionados a la cooperación en el mantenimiento de la paz, el impacto del crimen y las drogas sobre la seguridad, la amenaza impuesta por el tráfico ilegal de armas y el impacto de los temas económicos sobre la seguridad.

En el desarrollo de esa Conferencia se destacó el "Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano", adoptado por la OEA en Santiago de Chile, en 1991 y también la pasada Conferencia de Williamsburg, de 1995 destacando que la democracia representativa es base fundamental de la seguridad hemisférica.<sup>144</sup> Con lo que se reafirma la subordinación de los estamentos militares latinoamericanos al poder civil y la reorientación de los ejércitos de la región a misiones de mantenimiento de paz.<sup>145</sup> En el marco de estas Conferencias se han profundizado mayores vínculos entre los ejércitos de las Américas.

---

<sup>143</sup> Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL). "Primera Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. Principios de Williamsburg." 1995. <http://www.resdal.org/Archivo/d00001b8.htm>

<sup>144</sup> *Ibidem*.

<sup>145</sup> Soitu.es. "Conferencia de Ministros de Defensa reafirma subordinación de estamentos militares al poder civil" [http://www.soitu.es/soitu/2008/09/06/info/1220658131\\_412070.htm](http://www.soitu.es/soitu/2008/09/06/info/1220658131_412070.htm)

Especialmente, Estados Unidos que provee cooperación militar mediante los Comando Norte y Sur, mecanismos de asistencia económica, provisión de armamento y sistemas militares.

Las instituciones interamericanas juegan un papel importante en la búsqueda de soluciones ante los desafíos que imponen las nuevas amenazas. En este marco institucional, es donde se discuten las temáticas referentes en materia de seguridad. De estas instituciones emanan los compromisos y declaraciones políticas de los gobiernos en turno de la región, donde se evidencia la voluntad política y el juego de pesos y contra-pesos en las relaciones de poder en el continente.

Los avances a nivel de compromisos hemisféricos (Cumbres de Presidentes, CSH, CICTE, CMDA) se ven contrastados por el incipiente desarrollo institucional y la falta de legislación en materia de seguridad de muchos países para poder complementar y dar coherencia a los esfuerzos a nivel diplomático hemisférico. El idealismo de la seguridad expresado por la OEA, se ve limitado por factores endógenos y exógenos vinculados con la heterogeneidad y asimetrías de un continente que abarca realidades diversas, como la fragilidad de las instituciones, la crisis de gobernabilidad y democracia, los niveles de corrupción, narcotráfico, desequilibrio en la distribución de los ingresos y economías periféricas.

En definitiva, la dinámica de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI se encuentra en una etapa de desafíos a nivel institucional para adaptarse a la complejidad de las nuevas amenazas. Esto exige mayores niveles de estructuración, compromisos vinculantes y cumplimiento, encaminados a una solución preventiva y efectiva de las nuevas amenazas. La OEA, como principal organizador de la seguridad hemisférica muestra una serie de disfuncionalidades (administrativas y operativas) que obstaculiza la búsqueda de acciones concretas ante las crisis de gobernabilidad que presentan muchos países latinoamericanos, como producto de la inseguridad. Asimismo, los instrumentos complementarios, tales como declaraciones, quedan sólo en el nivel de expresión de principios.

## **2.2 El Replanteamiento de la Seguridad en el marco de la Organización de Estados Americanos**

Si el principio y fin de todo Estado es la persona humana, por consiguiente será éste el encargado de garantizar la seguridad, lo cual supone un estado o situación de ausencia de amenazas que coloquen en riesgo la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de ser de quien percibe.<sup>146</sup> Es una condición que debe ser provista por el Estado a sus habitantes, junto con el desarrollo y la libertad para escoger un modo de vida sin incertidumbres, con el propósito de lograr niveles óptimos de bienestar.

En este sentido, la seguridad como unidad conceptual aplicada a los Estados, es entendida como ámbitos enmarcados en lo político, refiriéndose a la organización y gestión política de los propios Estados, sus gobiernos e ideología. En lo económico se relaciona a los recursos propios de cada país, sus finanzas y sistema de mercados. En lo social, con el mantenimiento de la identidad nacional y cultural, los elementos religiosos y de lenguaje que sean aceptados por la ciudadanía y medioambientales, los elementos físicos en los que se apoyan los otros ámbitos de aplicación de la seguridad.\*

La seguridad puede analizarse desde tres niveles:

- Seguridad macro, la que concierne al sistema internacional.
- Seguridad tradicional, la cual coloca al Estado como actor, centrando el poder esencialmente con el militar.
- Seguridad micro, que engloba cuestiones que no afectan la seguridad del Estado, sino que también sus sociedades e individuos particulares, considerándose factores que incluyen elementos de naturaleza transnacional, sobre los que las estructuras del Estado tienen serias limitaciones.

Estos niveles de seguridad se entrelazan, donde las cuestiones económicas, sociales, políticas o ecológicas, entre otras, tienen igual o mayor trascendencia que las de tipo militar. Por ello, la

---

<sup>146</sup> Saint-Pierre, Héctor. "Defensa y Seguridad". 2007. <http://atlas.resdal.org/atlas07-doc-saint-pierre.html>

(\*) Se retoma la definición de seguridad según Buzán, Barry, "New Patterns of Global Security", en *International Affairs*, Vol. 67, Nº 3, págs. 431-451. Citado por Pardo, Rafael. Los nuevos elementos de seguridad para América Latina. <http://www.oas.org/defaultesp.htm>, OEA 1999, pág. 1.



dimensión estrictamente militar de la seguridad, como era concebida en la Guerra Fría, no es un recurso efectivo<sup>147</sup> para resolver las nuevas amenazas que se han transnacionalizado. Esta realidad ha obligado a los Estados americanos a definir la seguridad de forma más amplia, que aborde además del factor militar tradicional, factores políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.

La concepción de la seguridad en términos hemisféricos ha transitado por un proceso de replanteamiento, desde una seguridad definida bajo la visión de los Estados Unidos, trascendiendo a una agenda más amplia que incorpora las preocupaciones de los países del hemisferio. Esta transición ha sido influida por las transformaciones y cambios producidos en el sistema internacional, específicamente post-Guerra Fría. El sistema interamericano de seguridad se retroalimentó a raíz del 11-S, lo que expresó que el mundo ha cambiado (en donde las relaciones de poder son más complejas) y que ni la potencia militar es invulnerable a los flagelos de las nuevas amenazas y que ningún Estado puede garantizar seguridad en términos absolutos.

Las nuevas amenazas se vinculan a elementos intra-estatales y trans-estatales, más allá de las relaciones interestatales de conflicto, lo cual impulsa a los países a integrarse en busca de cooperación para dar tratamiento efectivo a estas amenazas. Como resultado de esta complejidad, signada por el incremento de actores no estatales en la arena internacional, resulta conveniente para los Estados canalizar la cooperación a través de las organizaciones internacionales, para consolidar estrategias y acuerdos políticos de seguridad compartida, que permitan una relación estable entre los Estados.

A partir del 11-S, los asuntos sobre seguridad se colocan en primer plano de la agenda mundial de desarrollo y se convierten en objetivos prioritarios de organismos internacionales (ONU) y subregionales (OEA), que juegan un rol determinante en la política global, además son mecanismos de complementariedad para la búsqueda de soluciones multilaterales. En ese sentido, se destaca el rol de la OEA, como coordinadora de los asuntos de seguridad y de otras áreas en el hemisferio. La OEA representa un espacio de diálogo donde los Estados han

---

<sup>147</sup> Le Dantec Gallardo, Francisco. Retos y Desafíos del Sistema de Seguridad Hemisférico. [http://web.usach.cl/revistaidea/html/revista%203/html/pdf/ledantec\\_3.pdf](http://web.usach.cl/revistaidea/html/revista%203/html/pdf/ledantec_3.pdf)

establecido sus prioridades de seguridad, así como han reconocido los desafíos políticos que se presentan en un escenario de creciente complejidad en las relaciones internacionales.

Por lo tanto se concluye que la concepción de seguridad hemisférica que en una época se enmarcó principalmente en su dimensión militar para afrontar las amenazas clásicas propias del siglo XX, como los conflictos entre Estados, la defensa del territorio y soberanía; amenazas que han tendido a disminuir como producto de la transnacionalización de otros factores, ha conllevado a la conformación de mecanismos basados en la interdependencia y cooperación entre los Estados.

El concepto de seguridad contemporáneo está más relacionado con el bienestar del ciudadano, el cual agrupa bajo un mismo término y con carácter sistémico elementos que van desde la seguridad nacional a la seguridad humana y la democracia. El cambio de paradigma de seguridad centrado en factores militares ha transitado hacia un marco conceptual multidimensional en el cual busca que se garanticen la democracia, los derechos humanos, el desarrollo y el bienestar.

Como resultado de este proceso de transición en el marco de la OEA, los Estados miembros reconocen que la nueva concepción de la seguridad en el hemisferio es de alcance multidimensional, que incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del hemisferio. Desde esta visión se revisará el replanteamiento de la seguridad en el marco de la OEA, analizando cual es el alcance del enfoque multidimensional, identificando sus limitaciones.

### **2.2.1 El Proceso de Redefinición de la Seguridad en el Marco de la Organización de Estados Americanos**

A partir de los noventa la diplomacia en el hemisferio cuenta con una nueva referencia, centrada en los compromisos de las Cumbres de Presidentes, teniendo presente la democracia y la renovación del sistema interamericano. En las Cumbres Presidenciales realizadas entre el período de 1991-1994, se destacó la “decisión de iniciar un proceso de reflexión conjunta sobre la seguridad hemisférica a la luz de las nuevas circunstancias mundiales y regionales, desde

una perspectiva actualizada e integral de la seguridad y del desarme a fin de dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros”.<sup>148</sup>

Este proceso de replanteamiento de la seguridad hemisférica,\* es producto del contexto de creciente interdependencia que caracteriza a las relaciones internacionales en el siglo XXI, donde factores exógenos han incidido en la construcción de la agenda hemisférica, ante la presencia de viejas y nuevas amenazas que trascienden y se interrelacionan entre los países de la región. La naturaleza de problemas y/o amenazas como el medio ambiente, el narcotráfico, la corrupción, el terrorismo, la violación de los derechos humanos, entre otros, ha llevado a que los Estados reconozcan que necesitan de la cooperación e integración de esfuerzos, debido a que las amenazas se han transnacionalizado, y éstas ya no pueden ser tratadas, ni solucionadas unilateralmente.

Estos desafíos han sido considerados y calificados como *intermésticos* es decir, parte internacionales y parte domésticos\*\* por lo que su manejo requiere inevitablemente la solidaridad (voluntaria), la integración y la cooperación regional gradual y progresiva. Ante este escenario complejo, mecanismos multilaterales como la OEA recobran su vigencia e importancia. La OEA que fue constituida con el propósito de facilitar e impulsar la cooperación entre sus miembros para la búsqueda de soluciones solidarias para el tratamiento de los problemas y desafíos comunes, así como afianzar la paz y la seguridad del continente.

Como consecuencia del panorama de seguridad después del 11-S, en el marco de la OEA se inició un proceso de reflexión y discusión colectiva, a fin de readecuar el esquema de seguridad hemisférico para adaptarlo a las nuevas necesidades, y plantear alternativas a la arquitectura institucional vigente, la cual fue delineada de acuerdo con los intereses de seguridad de la potencia hegemónica. Esta influencia se extendió después del 11-S, donde se discutió la viabilidad de la postura de la administración Bush de reactivar instrumentos como el TIAR.

---

<sup>148</sup> Asamblea General de la OEA. “Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano”. Resolución OEA/Ser.P AG/RES (XXI - 091), 4 de junio 1991.

(\*) De acuerdo con Rojas Aravena, Francisco. En la percepción de la seguridad hemisférica y regional inciden de manera sustantiva cinco factores principales: a) el fin de la Guerra Fría; b) globalización y democracia; c) los cambios en la soberanía; d) las tradiciones de desarme regionales; y e) las debilidades institucionales en cuestiones de seguridad.  
(\*\*)El concepto castellanzado del inglés *intermestic* surgió hace algunos años en los trabajos académicos relacionados a la interdependencia.

Uno de los antecedentes que marcan la actualización del concepto de seguridad en el hemisferio americano fue la Declaración de Bridgetown, en junio de 2002, donde los Ministros de Relaciones Exteriores afirmaron que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos son de naturaleza diversa y alcance multidimensional, y que el concepto y enfoque tradicional debe ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Esta etapa se considera un hito importante en el reconocimiento del carácter multidimensional de la seguridad hemisférica.

El enfoque de seguridad multidimensional es planteado como una respuesta integral contra los factores modernos de inseguridad,<sup>149</sup> que constituye a la luz de los cambios en la situación mundial y regional en los últimos años, una evolución conceptual. Es importante tener claro que el origen de la definición de seguridad multidimensional, surge a raíz del impacto de las nuevas amenazas globales que atentan contra la seguridad de los Estados; como resultado de reconocer que la dinámica de la seguridad es un fenómeno que evoluciona y que para ello se requieren respuestas efectivas e integrales. Por otro lado, el viejo paradigma de seguridad que se centraba en los Estados, no resulta efectivo ni estratégico para responder a los factores de inseguridad predominantes del siglo XXI.

La agenda de seguridad hemisférica ha sido ampliada, incluyendo temas en la agenda de seguridad propia de los países de América Latina y el Caribe, y no condicionada a la voluntad de los Estados Unidos como potencia regional que ejerce su peso político en busca de estabilidad. Este nuevo paradigma trasciende a elementos sociales y económicos, definiendo a la seguridad como algo altamente interdependiente e interrelacionado.<sup>150</sup> La multidimensionalidad se relaciona con la complejidad, en tanto realidad percibida como incierta y desordenada; y como un sistema, en tanto interacción e interdependencia entre los actores.<sup>151</sup>

Este proceso de reformulación del nuevo enfoque inició con un mandato de la II Cumbre de las Américas,<sup>152</sup> y para su cumplimiento se solicitó a la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH)

---

<sup>149</sup> Restrepo, César Andrés. La Nueva Seguridad Hemisférica. Fundación Seguridad y Democracia. Pp. 51. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>

<sup>150</sup> Besio, Félix. Estructuración Multidimensional y Compleja de la Seguridad Hemisférica. junio, 2003. <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-besio.html>

<sup>151</sup> *Ibíd.*

<sup>152</sup> Cumbre de las Américas. Santiago de Chile. 1998. <http://www.summitamericas.org/esp/cumbresantiago.htm>

de la OEA, la realización del análisis y desarrollo de los conceptos de seguridad internacional aplicados al hemisferio y redefinir la agenda de seguridad, los temas y el enfoque con el cual se había venido abordando.

En seguimiento a estas acciones por mandato de la III Cumbre de las Américas, se desarrolló la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica en México, en octubre de 2003, la cual constituyó un espacio para la reflexión<sup>153</sup> entre los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa, tratando asuntos de seguridad del hemisferio, con el propósito de revisar la estructura de seguridad del continente a la luz de los cambios iniciados en los noventa y para dar respuesta a las nuevas amenazas con el impulso ulterior de los actos terroristas de 2001.

La agenda de esta Conferencia giró en torno a tres temas fundamentales:<sup>154</sup>

- La discusión sobre los principios de cooperación en materia de seguridad en el hemisferio, bajo la premisa que éstos se orientarían por una concepción multidimensional de la seguridad.
- Se estableció la cooperación y coordinación entre los países con la finalidad de desarrollar enfoques comunes así como identificar mecanismos para fortalecer y revitalizar las instituciones del sistema interamericano relacionados al tema.\*
- Se discutió el tema de la coordinación y el fortalecimiento institucional.

En términos generales, la Conferencia Especial de Seguridad de 2003, constituyó un mayor compromiso de los países en pos de organizar una agenda que respondiera a la diversidad de intereses nacionales y no necesariamente a los objetivos de los Estados Unidos. Al mismo tiempo, como resultado de esta Conferencia de Seguridad (2003) emana la Declaración sobre

---

<sup>153</sup> Diamint, Rut. "Terrorismo y Democracia en las Américas". noviembre, 2003. <http://www.dgroups.org/groups/fipa/public/docs/ACFBF5.doc>

<sup>154</sup> CRIES. Informe final del Seminario Internacional Centroamérica ante los retos de la Seguridad Global. abril 2004. [http://www.cries.org/boletin/info\\_final.doc](http://www.cries.org/boletin/info_final.doc).

Seguridad en las Américas, la cual se considera como una especie de “Carta”<sup>155</sup> en materia de seguridad hemisférica para el siglo XXI.

Se concluye que el proceso de redefinición es un avance positivo a nivel institucional para la evolución conceptual de la seguridad hemisférica, puesto que constituyó un espacio de reflexión sobre el abordaje de las amenazas, incluyendo las diferentes perspectivas de seguridad. Este avance marcó un hito en la conceptualización de la noción de seguridad, confirmando el consenso a nivel político-diplomático de una nueva concepción multidimensional. Por otro lado, se estableció una directriz en cuanto al problema de la identificación de las amenazas. Sin embargo, a pesar de esos compromisos y gestos de voluntad política que reflejaron un significativo avance, no se diseñó un mecanismo para establecer una estrategia hemisférica de seguridad y defensa común.

### **2.2.1.1 La Declaración de Seguridad en las Américas**

Los cambios en el escenario internacional en los últimos años, han provocado la necesidad de reformular y adecuar los sistemas de seguridad a nivel global como regional. En ese sentido, a nivel interamericano, en el marco de la Conferencia Especial sobre Seguridad de 2003 emanó la “Declaración sobre Seguridad en las Américas”, en la cual se adoptó una nueva definición de seguridad hemisférica. En dicho documento se amplía el concepto tradicional de seguridad, incorporando amenazas nuevas y no tradicionales. La Declaración es considerada uno de los esfuerzos políticos más importantes alcanzados por los Estados miembros de la OEA desde su creación en 1948, esta Declaración viene a convertirse en la columna vertebral de una nueva estructura de seguridad en las Américas. Sin embargo, vale la pena contrastar como este esfuerzo declarativo podrá dar resultados concretos a corto o mediano plazo.

Primeramente, es necesario hacer un esbozo general de la estructura de la Declaración de Seguridad de 2003, a fin de poder tener criterios precisos para el análisis del enfoque

---

<sup>155</sup> Sersale Di Cerisano, Carlos. VI Encuentro Nacional De Estudios Internacionales. “Los Nuevos Escenarios de la Seguridad Internacional. Tema de Panel: “La seguridad hemisférica frente a los nuevos desafíos” noviembre, 2003. <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Paneles/Panel%20II/Emb.%20SERSALE%20di%20CERISANO.doc>

(\*) En torno a esta temática se trató básicamente la cooperación frente: a la no proliferación, el desarme, la limitación de gastos militares y cuestiones relativas a la defensa; al terrorismo y el crimen organizado transnacional; y a otros desafíos estructurales de la seguridad.

multidimensional. Esta consta de 52 artículos, y una parte declarativa dividida en cuatro subtítulos, los cuales serán objeto de análisis para identificar los limitantes y desafíos que se presentan para la seguridad hemisférica:

- Los principios de la Carta de Naciones Unidas y de la OEA.
- Valores compartidos y enfoques comunes.
- Compromisos y acciones de cooperación.
- Cuestiones institucionales

En esta Declaración se reconoce políticamente el carácter multidimensional de la seguridad. De acuerdo con su texto (párrafo i) “[...] Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales...”<sup>156</sup>

Posteriormente en el punto m, señala que “la seguridad de los Estados del hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa: el 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; la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA, 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.”<sup>157</sup>

---

<sup>156</sup> Organización de Estados Americanos. Declaración Sobre Seguridad en las Américas, Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003. OEA/Ser.K/XXXVIII [http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity\\_102803.asp](http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp)

<sup>157</sup> *Ibidem*.

Según la Declaración, las amenazas citadas se denominan “multidimensionales”, por su origen distinto, la importancia para cada país, y las diferentes herramientas para hacerles frente. En la Declaración sobre Seguridad en las Américas, las amenazas siguen el siguiente orden: <sup>158</sup>

- Amenazas “duras” a la seguridad: terrorismo, delincuencia organizada transnacional, narcotráfico, corrupción, lavado de dinero, tráfico ilícito de armas.
- Amenazas de origen social con impacto en la seguridad: la pobreza.
- Amenazas provenientes de la naturaleza y la salud: desastres naturales, deterioro del medio ambiente y SIDA.
- Amenazas contra la integridad de las personas, originadas por causas sociales, pero realizadas por grupos de crimen organizado: la trata de personas.
- Amenazas on line: delitos cibernéticos.
- Amenazas provenientes del transporte de productos peligrosos, desechos tóxicos, petróleo y material radioactivo.
- La amenaza por la posible posesión de armas de destrucción masiva por personas o grupos terroristas que puedan actuar en el hemisferio.

Es preciso tener en cuenta que este proceso de “reflexiones conjuntas”<sup>159</sup> entre los Estados sobre la seguridad en el marco de la OEA conlleva a hacer un balance de dicha Declaración.

### **Fortalezas y Debilidades de la Declaración sobre Seguridad en las Américas**

| <b>Fortalezas</b>  | <b>Debilidades</b>  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El desafío político que demostraron los gobiernos al reconocer sus prioridades en materia de seguridad.</li> <li>▪ La necesidad de establecer un sistema de relaciones múltiples en forma de red, donde exista una primacía de acuerdos políticos para un nuevo diseño de una agenda hemisférica de seguridad.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los límites de la cooperación en seguridad entre los Estados, como la falta del establecimiento de medidas multinacionales;</li> <li>▪ Limitaciones jurídicas de las constituciones nacionales.</li> <li>▪ La agenda de prioridades en seguridad de cada país proviene del interior y su combate es soberano.</li> </ul> |

**Cuadro 2.2**

Fuente: Benítez Manaut, Raúl. Evaluación de las iniciativas de seguridad regional y capacidad institucional [www.flacso.cl/flacso/areas/semproteger/Raul%20Benitez.pdf](http://www.flacso.cl/flacso/areas/semproteger/Raul%20Benitez.pdf)

<sup>158</sup> Ibidem.

<sup>159</sup> Organización de Estados Americanos. Conferencia Especial sobre Seguridad, Declaración sobre Seguridad en las Américas, México D.F., 28 de octubre de 2003, 15p. <http://www.oas.org/csh/CES/>



Asimismo, dentro de las fortalezas de la Declaración se destacan la voluntad política de los Estados miembros de la OEA, y el sustento de éste cambio es la forma como a nivel político se categoriza a los desafíos.<sup>160</sup> De esta Declaración, se desprenden avances positivos, como la expresión de voluntad política, debido a la concientización de los Jefes de Estado firmantes, al reconocer que la pobreza, el subdesarrollo, la falta de integración social (cohesión social) y cultural, provocan crisis de seguridad. Sin embargo, no se establecen mecanismos de verificación y seguimiento, y sumado a ello dentro de la estructura de la OEA no se cuenta con una entidad especializada para el nivel de seguimiento de políticas socioeconómicas. Se deja entrever por un lado la débil institucional a nivel hemisférico y además los gobiernos no están en las condiciones para avanzar hacia el establecimiento de un estado de derecho hemisférico vinculante.

En conclusión, en la Declaración de Seguridad, quedó reflejado el reconocimiento y la importancia de abordar la temática de seguridad bajo un enfoque multidimensional. Sin embargo, al incorporarse elementos de la agenda de desarrollo y subdesarrollo de los países, se pierde la especificidad en materia de seguridad, y se confunde la terminología propia de seguridad con problemas de desarrollo, lo que genera una progresiva *securitización* de las políticas gubernamentales para atender los problemas sociales.

De la Declaración de Seguridad se destacan algunas fortalezas, entre ellas, el desafío político que demostraron los gobiernos al reconocer sus prioridades en materia de seguridad. También se reflejó la necesidad de establecer un sistema de relaciones múltiples, donde primen los acuerdos políticos para un nuevo diseño de una agenda hemisférica de seguridad, la cual pueda contrarrestar los efectos de las nuevas amenazas. Pero por otro lado, la Declaración presenta una serie de deficiencias, tales como los límites de la cooperación en materia de seguridad entre los Estados del continente. Del mismo modo, existe una carencia en el establecimiento de medidas multinacionales y se reflejan limitaciones jurídicas de las constituciones nacionales para establecer dicha cooperación.

---

<sup>160</sup> Guevara Antón, Ligia M. "Nuevo enfoque político - jurídico del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) para la seguridad y defensa hemisférica. mayo 2007. <http://library.jid.org/en/thesis/tesis%20ligia%20margarita.pdf>.

### 2.2.1.2 Limitantes y Desafíos del Enfoque Multidimensional

El proceso de replanteamiento de la seguridad en el hemisferio adquiere un renovado impulso en la agenda política multilateral. Esto se expresó en el interés de los Estados miembros de la OEA, al reconocer que los desafíos a la seguridad son de naturaleza diversa y alcance multidimensional. Se dio paso a una noción dinámica e interdisciplinaria, en la cual se incorporaron una serie de factores de inseguridad y nuevas amenazas. La adaptación de este nuevo paradigma multidimensional caracterizado por incorporar un catálogo amplio de amenazas, va paralelo a los desafíos que presenta el sistema internacional en materia de seguridad a partir del 11-S.

Este nuevo enfoque de la seguridad se define bajo una lógica multidimensional. Cabe destacar, que no es posible tratar la multidimensionalidad sin tener en cuenta la complejidad, esta última palabra da idea de confusión, caos, desorganización, desorden y en consecuencia incertidumbre; la complejidad en sí misma, desde el punto de vista social, es un exceso de relaciones, posibilidades, sendas y caminos entre actores y sistemas, por lo tanto la multidimensionalidad es compleja.<sup>161</sup> En ese sentido, es necesario discernir sobre la complejidad de la definición de seguridad multidimensional, la cual es demasiado amplia y saturada de compromisos en relación a los fenómenos que se engloban bajo el término de amenazas.

Definir el concepto de seguridad en el marco de la OEA es un asunto complejo. Como expresión de voluntad política se ha reconocido una definición de seguridad multidimensional, que convierte a la agenda de seguridad hemisférica confusa, la cual no establece una organización clara para tratar efectivamente las nuevas amenazas. A pesar del reconocimiento e identificación de este nuevo enfoque no se ha llegado a concretar una ruta de acción o una planificación estratégica concreta por los Estados miembros, lo cual denota una visión minimalista de expresión de principios retóricos.

En la Declaración de Seguridad de las Américas se establece que las nuevas amenazas a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos

---

<sup>161</sup> Zattara, Victorio. "La Organización de los Estados Americanos, Expectativas y Necesidad de Continuidad para la Próxima Década Frente a las Nuevas Amenazas que Acosan al Hemisferio". Tesis para acceder al título de máster en defensa y seguridad hemisférica. 2006. <http://library.jid.org/en/thesis/Zattara.pdf>

múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales, y en algunos casos asociaciones entre gobiernos, sector privado y sociedad civil. Por lo tanto, los problemas de seguridad no son de exclusiva responsabilidad del sector defensa, mucho menos aun de las Fuerzas Armadas. Cabe señalar, que este concepto complejo de seguridad multidimensional no suprime las diferencias de percepción y concepción acerca de su alcance, ni define claramente las áreas que corresponden estrictamente a la seguridad y a la defensa, lo que podría conllevar al riesgo de plantear dimensiones difusas.

Asimismo, con la adopción del enfoque multidimensional, se refleja una especie de salida “políticamente correcta” de la OEA frente a las divergencias y posiciones de los países.<sup>162</sup> El enfoque por sí mismo, no establece una jerarquía de problemas de seguridad, lo cual también debilita su definición sistémica y el ámbito institucional de su ejercicio. La amplitud de campos hacia los cuales puede proyectarse, genera confusión respecto a la estructura institucional, mecanismos operacionales y regímenes específicos en los que se articula.<sup>163</sup> Desde su adopción, no consigue expresar los objetivos y concepciones presentes en las agendas nacionales de los Estados, y tampoco ha sido considerada una plataforma confiable para integrar políticas de seguridad y defensa en un esquema cooperativo.

A nivel declarativo se deja constancia que el concepto de seguridad se ha ampliado a un marco renovado de principios que posibilitan las condiciones para la construcción de un sistema de seguridad hemisférico basado en la integración y cooperación. Pero trascender de esa dimensión conceptual implica un consenso básico de valores e intereses compartidos en el marco de los mecanismos establecidos en la OEA para hacer efectiva esa cooperación, y la elaboración de planes programáticos que tengan como fin prevenir, afrontar y erradicar las nuevas amenazas.

En ese sentido, conviene señalar que en la Declaración sobre Seguridad en las Américas, en el segundo subtítulo, que se refiere a los valores compartidos y enfoques comunes, expresa la definición de seguridad, de la siguiente manera: “Nuestra nueva concepción de la seguridad en el hemisferio (...) se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los

---

<sup>162</sup> Matul, Daniel. Investigador y Máster en Seguridad Pública. Entrevista exclusiva vía Internet. 12 de enero de 2009.

<sup>163</sup> Op. Cit.

derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”. Existen problemas en el hemisferio al momento de abordar decisiones comunes en determinados aspectos. Esa falta de consenso se manifiesta no sólo entre las relaciones Estados Unidos-Latinoamérica, sino que también se aprecia dentro de Latinoamérica misma, sobre todo en América del Sur.

Al tratar el tema de “valores compartidos y enfoques comunes”, a los que hace referencia la Declaración sobre Seguridad en Las Américas, se señala que “cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento jurídico, y con el pleno respeto del derecho internacional y las normas y principios de la carta de la OEA y la Carta de las Naciones Unidas”.<sup>164</sup> Lo expresado en dicha Declaración, entra en contradicción con la posibilidad de una agenda común y dificulta la convergencia de las agendas de seguridad de los distintos Estados.

América Latina ha avanzado en los últimos diez años en la identificación de valores comunes, como la subordinación de las Fuerzas Armadas a las autoridades civiles y el respeto por los derechos humanos. Argentina, Brasil y Chile coinciden con los objetivos del hemisferio en cuanto a la concreción institucional de las políticas de seguridad, en claro contraste con Canadá, Estados Unidos y México. Los países del Caribe y Centroamérica, aunque también asumen posiciones colectivas, son débiles y, por lo tanto, más vulnerables a la influencia de los Estados Unidos. Respecto de las “nuevas amenazas”, especialmente en el combate al terrorismo y el narcotráfico, las posiciones argentinas, brasileñas y chilenas coinciden en que la respuesta debe asentarse en mecanismos institucionales no-militares.

La agenda de seguridad de la región es muy variada y aún no integrada debido a la heterogeneidad regional y a las asimetrías económicas y sociales entre los Estados. Las políticas de los gobiernos en América Latina, siguen determinándose por variables nacionales. Los lineamientos de la agenda de seguridad hemisférica en el siglo XXI los sigue marcando el gobierno de los Estados Unidos, con un plan de acción preciso y con conceptos claramente definidos en beneficio de sus propios intereses de seguridad nacional, como son las políticas antiterroristas, las cuales se han incluido en los temas de agenda existentes en el marco de la

---

<sup>164</sup> Organización de Estados Americanos. Declaración sobre seguridad en las Américas. Subtítulo II, literal “a”. [http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity\\_102803.asp](http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp).

OEA. En la Conferencia Especial sobre Seguridad se reconoció la grave amenaza del terrorismo y la necesidad de fortalecer los convenios y las acciones de los gobiernos para afrontarlo.

Además, se afirmó que el terrorismo constituye “una grave amenaza a la seguridad, a las instituciones, a los valores democráticos de los estados y al bienestar de nuestros pueblos. Refrendamos nuestro compromiso de luchar contra el terrorismo y su financiación con el pleno respeto al Estado de derecho y al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados, la Convención Interamericana contra el terrorismo y la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Nos comprometemos a promover la universalidad y la efectiva aplicación de los actuales convenios y protocolos internacionales relacionados con el terrorismo”.<sup>165</sup>

El riesgo de los documentos hemisféricos es que no se materialicen los principios de “buena voluntad”, acordados a nivel político-diplomático por los Estados. Es necesario reconocer que el marco conceptual propuesto por la Declaración de Seguridad carece de mecanismos de verificación, cumplimiento y/o seguimiento y jerarquización de amenazas. El hemisferio carece de un concepto de seguridad vinculante, de reglas, normas y procedimientos que permitan administrar en consenso en el marco de la OEA los asuntos de seguridad.<sup>166</sup> Con la aparición de nuevas amenazas globales a la seguridad de los Estados dio origen a la formulación del enfoque multidimensional de la seguridad. Dicho planteamiento no significó abolir lo existente sino complementarlo.

En ese orden, el concepto de seguridad multidimensional es esencialmente reactivo y en ciertos aspectos, funcional a las resistencias a las estrategias político-militares de la administración Bush que se desplegaron en América Latina y el Caribe.<sup>167</sup> Una de las fortalezas del enfoque multidimensional radica en que trata de recuperar aunque no en su totalidad la intrincada y

---

<sup>165</sup> Op. Cit. OEA. Compromisos y Acciones de Cooperación número 22.

<sup>166</sup> Restrepo, César Andrés. La Nueva Seguridad”. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>.

<sup>167</sup> Suárez. Luis. Entrevista exclusiva vía Internet. 20 de enero de 2009. Instituto Superior de Relaciones Internacionales de la Habana, Cuba.

compleja interrelación que existe entre la seguridad, la paz y el desarrollo. Por otro lado, su debilidad es que *securitiza* la agenda de desarrollo.<sup>168</sup>

Otra de las debilidades de este enfoque, es que permite que un gobierno determinado pueda inmiscuirse en la seguridad de los ciudadanos, además, permite la militarización e internacionalidad de la seguridad. Del mismo modo, es un concepto poco práctico, puesto que no tiene ninguna aplicación concreta para la elaboración de políticas públicas. Sumado a ello, es de tener en cuenta la tendencia a la elaboración de políticas de seguridad bajo un enfoque eminentemente nacional<sup>169</sup> dificultando la construcción de un sistema de seguridad hemisférica.

Por este tipo de aspectos, la institucionalidad en materia de seguridad en el hemisferio es incipiente y débil, sumado a ello los gobiernos no aceptan dar pasos cualitativos para construir un régimen colectivo de seguridad. La complejidad del enfoque multidimensional tiene que estructurarse sobre las bases de un marco de cooperación e integración que conlleve a una coordinación interestatal. También es preciso que se conjugue la voluntad política y el compromiso de los Estados americanos sobre la base de principios, valores compartidos y enfoques comunes, a fin de poder avanzar hacia mayores grados de cooperación y asociación.

Por la amplitud y complejidad del enfoque multidimensional, no se aprecia una agenda de prioridades compartida, siendo esto uno de los mayores obstáculos para consolidar los esfuerzos que se están desarrollando para establecer un nuevo esquema multidimensional. Para esto, debe construirse a partir de un proceso de integración gradual, flexible y en un ambiente de cooperación. Es importante identificar valores e intereses comunes que abonen a la integración de las distintas regiones. La heterogeneidad de la región constituye un elemento decisivo para identificar las oportunidades y necesidades de la cooperación en materia de seguridad, para lo cual, se requiere de una ruta estratégica que permita jerarquizar las amenazas de acuerdo con las necesidades de cada Estado o por subregiones.

---

<sup>168</sup> *Ibidem*.

<sup>169</sup> Benítez Manaut, Raúl. Entrevista exclusiva. 29 de enero de 2009. Investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Ciencias y Humanidades de la UNAM.

### 2.3 La *Securitización* de la Agenda Hemisférica

La *securitización*<sup>170</sup> de la agenda se da cuando un fenómeno social se lleva a la esfera de la seguridad para situarlo en un nivel de importancia considerable que genere mayor atención y financiamiento por parte de las instancias correspondientes, debido a su impacto a la seguridad. Es lo que ocurre con la actual definición de seguridad multidimensional.

Las nuevas amenazas que asechan a Latinoamérica están cada vez menos relacionadas con la agenda tradicional y se encuentran más cerca de las realidades socioeconómicas, medioambientales, localización geográfica, asimetrías económicas, fragilidad institucional de algunos Estados y con el surgimiento de actores no estatales ilegales, entre otras. Además, la agenda de seguridad en el hemisferio americano se caracteriza por su complejidad, debido a factores como la estatura estratégica de los Estados Unidos.

A raíz del 11-S, la administración Bush, bajo una visión neoconservadora de su política exterior, caracterizada por el uso del aparato militar para la solución de cualquier problemática, coloca la amenaza del terrorismo como prioridad en la agenda de seguridad en el hemisferio. A partir de ese hecho, se identifica una progresiva *securitización* de la dinámica de seguridad hemisférica en función de las percepciones de los Estados Unidos.

Con el enfoque multidimensional reconocido en 2003, se amplía la agenda de seguridad y casi todos los problemas pueden ser considerados una potencial amenaza a la seguridad. Por otro lado, la aplicación de este enfoque se dificulta cuando en la mayor parte de los Estados, específicamente los Estados latinoamericanos se caracterizan por incipientes procesos de consolidación de la democracia, bajos niveles de desarrollo, y las causas de los problemas de inseguridad tienen su raíz en causas más internas que externas.

El término *securitización* se comenzó adoptar, “cuando se inicia el debate sobre el nuevo concepto de seguridad. En realidad, la frase completa es *securitización de la agenda de desarrollo*, pues en las nuevas conceptualizaciones de seguridad se hablaba de una idea más amplia de seguridad vinculada al desarrollo. En este contexto, se abrió un debate entre los que

---

<sup>170</sup> Griffiths, John. Entrevista exclusiva vía Internet. 11 de enero de 2009. Coronel del Ejército de Chile.

proponían (o proponen) una idea más estrecha y entre los que sostienen un concepto más amplio de seguridad”.<sup>171</sup>

Cabe destacar, que este debate fue pospuesto por varias razones. En primer lugar, la política exterior norteamericana orientó el debate más hacia la seguridad tradicional, por encima de las visiones sobre el desarrollo y la calidad de vida de las personas. En segundo lugar, el fuerte incremento de las presiones sobre la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado obligaron a plantear políticas más precisas. En tercer lugar, el incremento de la criminalidad y la expansión de las maras en la región, llevaron al posicionamiento de la mano dura como políticas de seguridad públicas y como resultado de estos factores, la discusión se opacó.<sup>172</sup>

### **2.3.1 La Amplitud de la Multidimensionalidad como Factor de Riesgo para la Agenda de Seguridad Hemisférica**

Con el enfoque multidimensional de la seguridad de la OEA, se amplía la agenda de amenazas, pero es oportuno hacer una distinción entre los fenómenos que serían amenazas, y los que podrían ser catalogados como problemas para los países del hemisferio. Para el caso del narcotráfico que ha dejado de ser una amenaza a ser una realidad cotidiana de los países. La ambigüedad de la multidimensionalidad, además de incluir amenazas tradicionales, incluye problemas relacionados con el desarrollo.

Desde el punto de vista etimológico "amenaza" deriva de la palabra latina "minacia", que significa, gesto intimidatorio; promesa de castigo; potencial, preanuncio o indicio de daño o situación desagradable. La amenaza es un fenómeno perceptivo, por tanto psicológico, relativo a una unidad perceptiva y, en el caso de la política, a una unidad decisoria. Es decir, la amenaza es una representación, una señal, una cierta disposición, manifestación percibida como el anuncio de una situación no deseada o de riesgo para la existencia de quien percibe.<sup>173</sup>

---

<sup>171</sup> Matul, Daniel. Investigador y Máster en Seguridad Pública. Entrevista exclusiva vía Internet. 12 de enero de 2009.

<sup>172</sup> *Ibidem*.

<sup>173</sup> Saint-Pierre, Héctor. "Las Nuevas Amenazas como Subjetividad Perceptiva". Ponencia presentada en el III Simposio Regional sobre Seguridad y Defensa "Nuevas tendencias de la seguridad subregional", Centro de Graduados del CHDS, Santiago de Chile, 15 al 17 de abril de 2003. <http://www.resdal.org/Archivo/d00001dc.htm>



Dicha concepción de amenaza, está estrechamente relacionada con conceptos estratégicos contemporáneos, como: construcción de la confianza, equilibrio de la balanza de poder, seguridad cooperativa, cooperación en defensa, interdependencia recíproca, indivisibilidad de la seguridad, multidimensionalidad de la seguridad, entre otros<sup>174</sup>. En ese sentido, la amenaza es básicamente diferente de aquello que potencialmente represente la ruptura de una situación de tranquilidad y seguridad. Dicha situación permite al actor amenazado tomar las medidas preventivas para protegerse de la agresión que se percibe.

Por otro lado, a diferencia de la amenaza, se define como problema de seguridad, a un asunto incierto y de difícil solución, cuya dimensión trasciende los límites de las fronteras nacionales, afectando los intereses de múltiples actores del sistema internacional. En ese sentido, serían elementos derivados del propio funcionamiento del sistema internacional, no dependiendo directamente de la voluntad de un actor en particular, y no pudiendo identificar un foco responsable.<sup>175</sup> La amplitud del enfoque multidimensional conlleva a reconocer problemas estructurales como la pobreza, como causa de inseguridad. Lo que conllevaría a inducir a que algunos ejércitos colaboren con ayuda a la pobreza como se dio en los años 60 en términos conceptuales en las escuelas militares peruanas y brasileñas.<sup>176</sup>

Al no definirse, ni clasificarse estas dimensiones en el nuevo enfoque multidimensional, resulta que amenazas como el terrorismo y el crimen organizado, sean susceptibles de solución que requiere concertación política a largo plazo, a diferencia de aquellos problemas derivados del funcionamiento del sistema internacional, como el crecimiento demográfico, las desigualdades entre las economías nacionales, el deterioro del medio ambiente, las migraciones, etc.

De acuerdo a las diferencias establecidas entre lo que constituye una amenaza y problemas de seguridad, se presenta la siguiente clasificación:

---

<sup>174</sup> Op. Cit. Saint-Pierre, Hector.

<sup>175</sup> Op. Cit Griffiths, John E.

<sup>176</sup> Benítez Manaut, Raúl. Entrevista exclusiva. 29 de enero de 2009. Investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Ciencias y Humanidades de la UNAM.

Amenazas: provenientes de la voluntad de actores específicos.

- Terrorismo.
- Narcotráfico.
- Crimen organizado.

Problemas: derivados del funcionamiento del sistema internacional.

- Deterioro del medio ambiente.
- Escasez de recursos naturales y alimenticios.
- Desigualdad de las economías nacionales.
- Crecimiento de la población.
- Migraciones.

Las debilidades del enfoque multidimensional de la seguridad, es que presenta una definición demasiado amplia, generalizada y desenfocada del término de seguridad, lo cual debe evitarse, porque pierde su significado y aplicabilidad. Cabe mencionar que luego del 11-S, la lucha contra el terrorismo se colocó prioritariamente en la agenda de seguridad internacional y hemisférica. Sin embargo, tratar factores como la pobreza extrema, la exclusión social que son problemas del desarrollo de algunos países, como elementos de igual impacto al terrorismo, conllevaría a *securitizar* todos los aspectos de la agenda hemisférica.<sup>177</sup> Indiscutiblemente la pobreza y la exclusión social son consideradas como causas estructurales que generan condiciones de violencia y delincuencia que afectan a la seguridad, pero son problemas básicamente producto de las debilidades de los Estados.

De lo anteriormente expuesto, se pone en evidencia que la inclusión de nuevas amenazas en la agenda bajo la visión multidimensional, contribuyó a *securitizar* temas de desarrollo social, económico, salud pública y medio ambiente. Los cuales deben ser abordados dentro de los mecanismos especializados en el marco de OEA, y no caer bajo jurisdicción del sistema de seguridad hemisférico. Concretamente, dentro de la estructura temática de la OEA, se presenta una diversidad de instituciones con competencia en diversidad de áreas, que permiten cubrir la amplia variedad de temas que preocupan a los países del hemisferio. Algunas instituciones son las siguientes:<sup>178</sup>

---

<sup>177</sup> Conferencia Regional: Hacia una nueva arquitectura de la seguridad global – El aporte de América Latina- Brasilia, 23, 24 y 25 de junio de 2004. [www.seguridadregional-fes.org/upload/eve220041106.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/eve220041106.pdf)

<sup>178</sup> Armerding, Gisela. "Una mirada a la Declaración sobre Seguridad en las Américas". [www.caei.com.ar](http://www.caei.com.ar)

- El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral.
- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- La Unidad para la Promoción de la Democracia.
- La Organización Panamericana de la Salud.
- El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- La Comisión Interamericana de Telecomunicaciones.
- El Comité Interamericano de Puertos.
- El Instituto Interamericano del Niño.
- La Comisión Interamericana de la Mujer.
- El Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
- El Comité Interamericano de Reducción de Desastres Naturales.
- La Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.
- La Oficina de Ciencia y Tecnología.
- La Unidad de Comercio.
- La Unidad de Desarrollo Social y Educación.
- La Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo.

Teniendo en cuenta la diferencia entre amenazas y problemas de seguridad, los fenómenos que son considerados como amenazas deberían ser puestas bajo el trabajo del sistema de seguridad hemisférico, mientras que los problemas que inciden a los Estados de la región, deberían ser tratados en el marco de los organismos especializados dentro del ámbito regional anteriormente señalados.

El nuevo concepto multidimensional constituye un riesgo de aumento de la *securitización* de los problemas de la región, ya que conlleva a la militarización como una respuesta para enfrentar todas las amenazas.<sup>179</sup> América Latina como región, debe ser precavida en cuanto a la definición conceptual de seguridad, ya que *securitizar* todos los temas de la agenda hemisférica podría incrementar la tendencia hegemónica de los Estados Unidos hacia la militarización de las respuestas, lo cual no resulta igualmente conveniente para todos los Estados parte del sistema interamericano, lo que profundizaría los desequilibrios y las asimetrías en el continente. A fin de evitar la *securitización* de la agenda política, se demanda definir con precisión los

---

<sup>179</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. [http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf)

ámbitos de la seguridad y la defensa, en el entendido del que hacer multidimensional de la seguridad, no significa la indeterminación de sus confines, bajo el supuesto de que todo es seguridad.<sup>180</sup>

Por lo tanto se concluye que si bien el continente americano enfrenta un conjunto diverso de amenazas y desafíos reconocidos en la Declaración de Seguridad de las Américas, resulta prioritario establecer claramente los límites del concepto de seguridad, distinguiendo entre un problema de desarrollo y lo que constituye una amenaza a la seguridad. De ese modo, se evitan conceptualizaciones que terminan *securitizando* todos los aspectos de la vida social, por ejemplo, el fenómeno de las migraciones.

Se demanda una medida conceptual con el propósito de focalizar los ámbitos que corresponden a la seguridad y diferenciarlos del campo de la defensa. Además, establecer una coordinación integral y programática entre éstos, a fin de evitar conflictos de jurisdicción. Por las características del sistema internacional a inicios del siglo XXI, todos los ámbitos se entremezclan. Además, no es posible descartar la intervención de las instituciones militares para contribuir a disuadir las amenazas, como el crimen organizado transnacional que vulneran la capacidad de los Estados, para el control del territorio.

### **2.3.2 La *Securitización* en América Latina**

Las nuevas amenazas tendieron a complejizar la agenda de seguridad hemisférica y a partir del 11-S con la priorización de la amenaza del terrorismo, gran parte de la dinámica hemisférica ha estado condicionada por las percepciones y lineamientos de la doctrina de guerra preventiva de la administración Bush, llevando a *securitizar* el tratamiento de las nuevas amenazas en la agenda de seguridad.<sup>181</sup>

La *securitización* se define como la acción de relacionar un tema específico directamente con el ámbito de la seguridad, para que de esta forma, el tema adquiriera prioridad en los procesos de toma de decisiones políticos gubernamentales.<sup>182</sup> Es decir, que frente a cualquier tema que se

---

<sup>180</sup> Celi, Pablo. "De la defensa Hemisférica a la Seguridad Regional". Octubre, 2004. OWN UNIVERSITY - UNIVERSIA 2007 VOL. 1 NUM. 1. [http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0858-001\\_g.doc](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0858-001_g.doc)

<sup>181</sup> Serbin, Andrés. "Paz, seguridad y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe". [http://www.nuso.org/upload/articulos/3275\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3275_1.pdf)

<sup>182</sup> Op. cit Pp. 91.

presente como una amenaza potencial y que requiere de un abordaje por parte de las instituciones pertinentes, lleva a que el tema cambie de categoría y llegue a verse relacionado como una amenaza a la seguridad, siendo incorporado en la agenda.<sup>183</sup> Por otro lado *desequitización* se entiende al hecho de disminuir el grado de relación de un tema con el ámbito de la seguridad, perdiendo en consecuencia su prioridad en los procesos de toma de decisiones políticos gubernamentales.

Desde la perspectiva multidimensional con que se aborda la seguridad se han incorporado varios temas pero es necesario mantener mesura conceptual, ya que una ampliación descontrolada del concepto de seguridad, conllevaría a la *sequitización* de la agenda social, trascendiendo a la progresiva militarización de asuntos que seguramente no se resolverían por ese medio. Como ocurre en todos los ámbitos sociales y políticos, los extremos no son los recomendables. La búsqueda de un equilibrio es lo fundamental.

Las ambigüedades del enfoque multidimensional dificultan la cooperación, en vez de favorecerla, al no definir los límites de acción. Si no se logra un consenso en lo que se entiende por seguridad en sentido estricto,<sup>184</sup> se crean las condiciones para justificar, el uso de las Fuerzas Armadas de los países de la región en misiones que tradicional y formalmente no les corresponden. Esta tendencia regional hacia la *sequitización* es además reforzada por la tendencia de la política exterior de los Estados Unidos en materia de seguridad, sobre todo después del 11-S desde una óptica antiterrorista.

En este contexto y a inicios del siglo XXI, el panorama de seguridad en el hemisferio se caracteriza por la restauración de las democracias y por los procesos de integración que han contribuido a la pacificación de la región. Además, la creación de medidas de confianza mutua y la creciente subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil. Sin embargo, en determinados países, por la presencia de factores de riesgo como la violencia, se da una progresiva militarización que tiene su origen con las nuevas tareas de las Fuerzas Armadas en

---

<sup>183</sup> Domínguez Pousada, Verónica. "La Agenda de Seguridad en América Latina. Dos Concepciones". abril, 2005. [http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id\\_nota=888](http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_nota=888).

<sup>184</sup> Benitez Manaut, Raúl. "El sistema de seguridad hemisférica y el contexto político regional: la revisión del sistema OEA - JID - TIAR". En "Rapport Final Du Seminaire International L' evolution du systéme interaméricain de sécurité ", Santiago de Chile. 30 de enero 2004. [http://74.53.12.43/~chaireme/fichiers/Conferences/DAS/RAPPORTFINA\\_santiago\\_.pdf](http://74.53.12.43/~chaireme/fichiers/Conferences/DAS/RAPPORTFINA_santiago_.pdf)

actividades de seguridad pública, ejemplo de ello es el caso de El Salvador, que por los altos índices de violencia e inseguridad ciudadana se asigna un patrullaje conjunto entre Policía Nacional Civil y Fuerzas Armadas.

Esa realidad que es común en algunos países del hemisferio se dan dos tendencias extremas que se denominan la militarización de la seguridad y la *securitización* de las sociedades”, es decir, la reducción de la seguridad sólo a su componente militar-estatal, olvidando otras necesidades humanas de seguridad, y la tendencia de expandir esas necesidades hasta un punto en que su búsqueda y protección constituya el único objeto de la vida social.<sup>185</sup> Los Estados en general han sido incapaces de diferenciar las tareas correspondientes a las instituciones de seguridad interna y externa, referentes a la seguridad pública (prevención y administración de justicia) y seguridad nacional (cuestiones de defensa nacional y militares), respectivamente.

El papel que se les asigna a las Fuerzas Armadas en este nuevo ordenamiento de la seguridad en el hemisferio, las inserta en ámbitos y tareas que hasta ahora les eran ajenas, y que van desde la lucha contra el narcotráfico, el combate a la contaminación, la inmigración ilegal, el contrabando de drogas, la reducción de la pobreza mediante acciones productivas directas o la conservación de la naturaleza, asistencia humanitaria.

Algunos factores que influyen en el aumento de *securitización* de los problemas de la región y por consiguiente la militarización son:

- La tendencia histórica de intervención política de las Fuerzas Armadas durante la vigencia de regímenes autoritarios o en el contexto de conflictos armados o inestabilidad social.
- La guerra de los Estados Unidos contra el narcotráfico que promueve un rol más amplio de las Fuerzas Armadas.
- Las crisis de los sistemas de seguridad pública que padecen la mayoría de los países de la región.

---

<sup>185</sup> Thauby García, Fernando. "Seguridad humana y Defensa". <http://www.revistamarina.cl/revistas/2002/3/thauby.pdf>

- La guerra contra el terrorismo promovida por la administración Bush que aumenta la responsabilidad de las fuerzas militares en combatir el terrorismo en cualquier forma que se exprese.<sup>186</sup>

Por otro lado, existe la tendencia a que los asuntos humanitarios (refugiados, desastres naturales, epidemias) y la gestión de crisis (violencia social, criminalidad) se militaricen. Por lo tanto, las Fuerzas Armadas por su naturaleza, han sido dotadas de capacidades para enfrentar cualquier amenaza que vulnere la estabilidad de las naciones. La transnacionalización de las amenazas ha generado que problemas sociales y económicos en la región sean temas de consideración para el sector defensa, por lo que exige que las Fuerzas Armadas se prepararen para contribuir a disuadir y eventualmente neutralizar cualquier agresión que pueda poner en peligro los intereses vitales de la nación independientemente de las causas que la promuevan.

A excepción de los Estados Unidos, los países americanos especialmente preocupados por la debilidad de sus instituciones y de sus democracias otorgan baja prioridad a la seguridad hemisférica. Un objetivo deseable es la búsqueda de una arquitectura flexible de seguridad que permita el desarrollo de compromisos subregionales. La gran interrogante es cómo operacionalizar la agenda evitando la transposición entre los temas de seguridad y de defensa. Resulta imperante evitar un tratamiento militar de amenazas o problemas de seguridad no militares ante la incapacidad institucional para hacer frente a determinados fenómenos; es decir, se trata de evitar la *securitización* de cuestiones relacionadas con el subdesarrollo.<sup>187</sup>

Se concluye que la ampliación extensa y al mismo tiempo ambigua del concepto de seguridad, puede llevar a la *securitización* de la agenda de desarrollo, es decir, a la militarización progresiva de los asuntos que ciertamente no se resolverían por el uso de la fuerza a través de mecanismos tradicionales. Tal es el caso de la subregión centroamericana (Guatemala, El Salvador, Honduras), donde las instituciones de seguridad pública se apoyan en las Fuerzas Armadas para enfrentar los problemas de inseguridad ciudadana generado por las pandillas. Asimismo, en esta región se han aplicado políticas represivas de “mano dura” para el combate a las pandillas, que no han logrado disminuir los índices de homicidios.

---

<sup>186</sup> Chillier, Gaston. Freeman, Laurie. “El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: Una Amenaza en Potencia”. Informe Especial del WOLA. Julio. 2005. [http://www.ieepp.org/download/cdi/new\\_segthemis\\_oea\\_wola.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/new_segthemis_oea_wola.pdf)

<sup>187</sup> Latin American Program, Woodrow Wilson Center. “La Seguridad Hemisférica, una mirada desde el Sur de las Américas”. n° 15. diciembre, 2003. <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/ACF8B4.pdf>

### 2.3.3 La Influencia de la Administración Bush en la *Securitización* de la Agenda de Seguridad Hemisférica

La *securitización* de la agenda de seguridad hemisférica, data desde los sesenta y setenta, en buena medida propiciada por los gobiernos en turno de los Estados Unidos, que sustentaban sus doctrinas de seguridad nacional desde una óptica “*securitista*” de la amenaza. En ese contexto, para los Estados Unidos se consideraba como amenaza interna el avance del comunismo en los países de la región, y buscó establecer esfuerzos entre las estructuras militares y de seguridad de todos los países del hemisferio, a fin de contener esa amenaza en todos los planos.

Esa *securitización* alcanzó la cúspide en la primera parte de los ochenta, bajo la administración Reagan con la revolución sandinista. Las intervenciones en América Central, región que se convirtió en base de operaciones y modelo categórico de la política exterior estadounidense, con la intervención en Granada, la crisis provocada por la guerra de las Malvinas, determinaron y condicionaron la estructura de las instituciones de seguridad hemisférica, que adquirieron un rostro claramente unilateralista dispuesta a enfrentar a la URSS desde perspectivas que cruzaban intereses e instrumentos de poder que eran tanto político-institucionales, económicos, psico-sociales, militares y de inteligencia.<sup>188</sup>

Esto proyectó una progresiva tendencia hacia la *securitización* de la agenda. De hecho, se daba un renovado impulso hacia la institucionalización de nuevos esquemas de seguridad, que le permitieran a la OEA maximizar la eficiencia en el control y prevención de crisis en el sistema, mientras se buscaba consolidar una estructura de decisiones que estuviera capacitada para responder al desafío que el enemigo externo pudiera concretar en lo interno de los países latinoamericanos.

Durante los noventa la región andina se convirtió en la principal zona de acción de los Estados Unidos en cuestiones de seguridad. La tendencia fue continuar con la definición de la agenda hemisférica de forma unilateral y de actuar por fuera de los organismos regionales. Los grupos guerrilleros (Sendero Luminoso y el Movimiento Tupac Amaru, en Perú, y las FARC y ELN, en

---

<sup>188</sup> Véase Gaddis, John Lewis. Kennedy, Johnson y la Respuesta Flexible. Cáp. VII. En Gaddis. Op.Cit. <http://www.rodolfowalsh.org/spip.php?article1339>



Colombia) y los cárteles del narcotráfico se convirtieron en las más importantes amenazas a la seguridad hemisférica de acuerdo a los parámetros de Washington.

El uso del concepto de narcoguerrilla,\* socializado a mediados de los ochenta, pasó a formar parte de los debates continentales en materia de seguridad y sirvió de respaldo teórico para la *securitización* de la producción y comercialización de la droga.<sup>189</sup> Gran parte de la militarización de la región es producto de las políticas de los Estados Unidos. Post el 11-S, la agenda se *securitizó*. A pesar que América Latina no tenía la importancia estratégica para la administración Bush en la “guerra contra el terrorismo”. No obstante, desde la visión de los Estados Unidos el terrorismo es la mayor amenaza a su seguridad y paso a ser prioridad de la política exterior, del Pentágono y sus Comandos geográficos, por ello indistintamente, de que América Latina no sea prioridad, tratan los problemas de la región desde el lente del antiterrorismo.

Esto agravará la tendencia hacia la militarización y sus consecuentes impactos sobre los regímenes democráticos. Es importante destacar el hecho de que han existido cambios en lo concerniente a la militarización de las iniciativas que buscan enfrentar flagelos como el narcotráfico y el terrorismo, que afectan específicamente la seguridad de dicho país, estableciendo iniciativas como el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida.\*\* Este tipo de cooperación militar estadounidense se vincula con intereses geoeconómicos y estratégicos, como lo son el petróleo, el agua y la biodiversidad. Por lo que su política exterior se orienta en posicionar sus fuerzas militares en función de la ubicación de estos tres recursos.

---

<sup>189</sup> McLean, Phillip. Colombia, Thinking Clearly about the Conflict. Pág. 6.

(\*)Se puede definir “narco-guerrilla” como, la simbiosis entre grupos guerrilleros y grupos de narcotráfico. Aunque en teoría pudiera parecer que estos grupos difícilmente tienen algo en común, en la práctica es todo lo contrario, y esta simbiosis suele florecer de manera tal que muchas veces los intereses de ambos llegan a confundirse en uno sólo, y resulta imposible saber si se trata de movimientos políticos que se dedican al tráfico de drogas como una fuente colateral de ingresos o si son traficantes que tienen preocupaciones de índole política. Incluso los Estados Unidos se han visto implicados en el uso del dinero del narcotráfico para subvencionar a las guerrillas, como ocurrió en el caso de los Contras nicaragüenses. Lo cierto es que este fenómeno que al inicio parecía ser de índole excepcional, como en los casos de Colombia y Perú, más tarde se ha conocido que ha sido la regla general en todas las agrupaciones guerrilleras, incluso en Cuba. <http://es.wikipedia.org/wiki/Narcoguerrilla>.

(\*\*) El *Plan Colombia* es un proyecto internacional constituido entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos. Su objetivo principal se enfoca en la lucha contra el narcotráfico y resolver el actual conflicto armado colombiano. Se concibió en 1999 durante las administraciones del presidente colombiano Andrés Pastrana y el estadounidense Bill Clinton con los objetivos específicos de generar una revitalización social y económica, terminar el conflicto armado y crear una estrategia antinarcóticos. [http://es.wikipedia.org/wiki/Plan\\_Colombia](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Colombia). La *Iniciativa Mérida* es un proyecto internacional de seguridad establecido por los Estados Unidos en acuerdo con México y Centroamérica para combatir el narcotráfico y el crimen organizado. El acuerdo fue aceptado por el Congreso de los Estados Unidos y activado por el presidente Bush el 30 de junio del 2008. [http://es.wikipedia.org/wiki/Plan\\_M%C3%A9rida](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_M%C3%A9rida).

## Yacimientos petroleros en América Latina<sup>190</sup>



**Mapa 2.1**

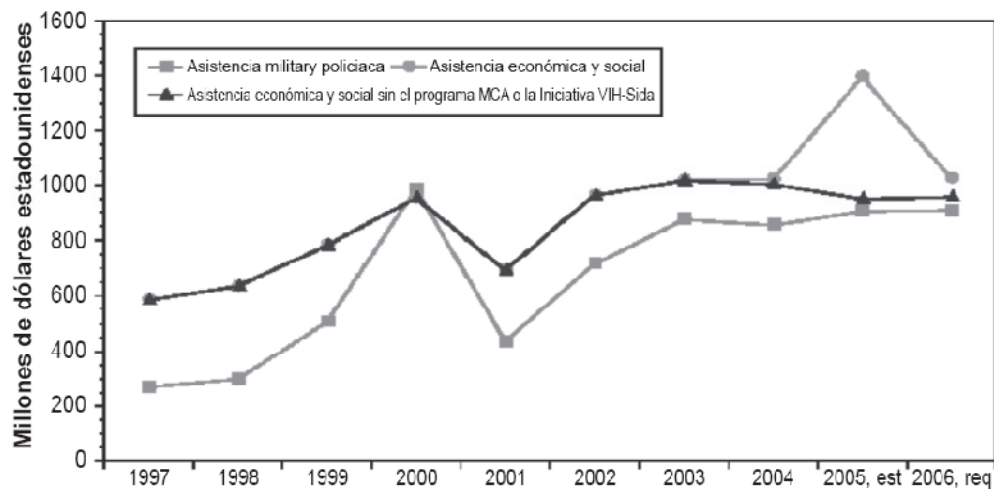
En el Plan Nacional de Energía de la administración Bush se plantea como uno de los objetivos más importantes, asegurar una oferta de energía continua y económica accesible a los hogares, empresas e industrias estadounidenses. Es por ello, que la seguridad nacional y el bienestar económico de ese país peligran si las reservas de energía no son sostenibles. Debido a su consumo masivo, los Estados Unidos tienen amplias reservas de carburantes, por lo cual tiene que garantizar el suministro a largo plazo.

El mapa 2.1 refleja que la ubicación de las reservas petroleras determina que México, Venezuela y Argentina resulten relevantes en la estrategia de los Estados Unidos.

---

<sup>190</sup>Lecay, Rosana. Estrategia de Estados en América Latina. <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=876>

## Evolución del financiamiento en asistencia de los programas estadounidenses para América Latina y el Caribe



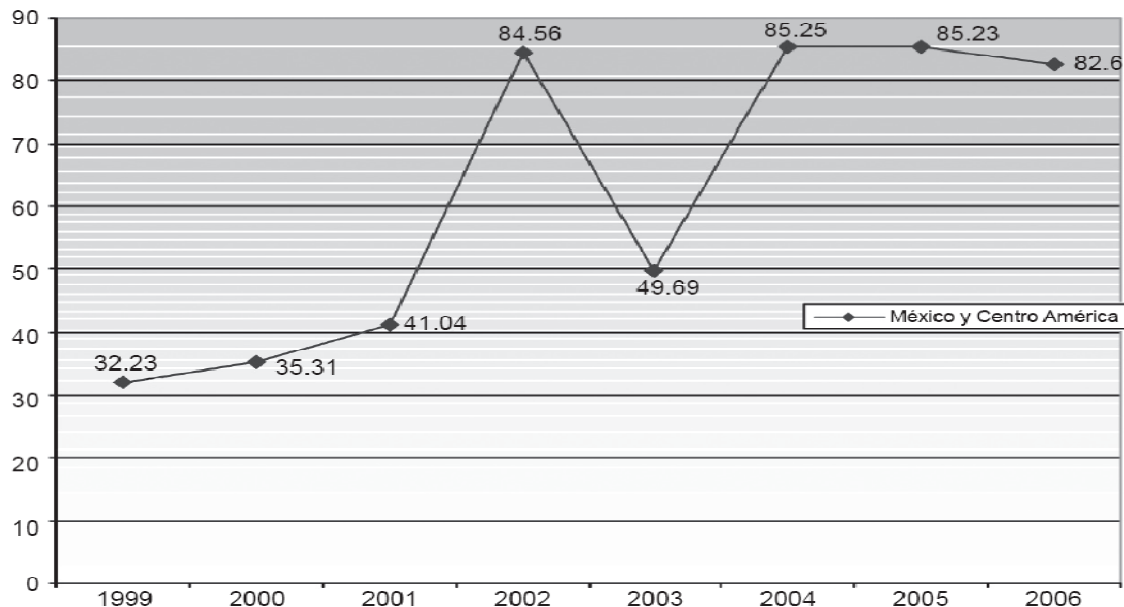
Fuente: Centro para la Política Internacional, Fondo de Educación del Grupo de Trabajo sobre América Latina y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Borrando las divisiones. Tendencias de los programas militares estadounidenses para América Latina. Diciembre de 2005: <http://www.ciponline.org/facts/0512erasesp.pdf>

**Gráfico 2.1**

La nueva gran estrategia (Grand Strategy) de los Estados Unidos, implica que en el terreno militar se procura lo que se conoce como “Full Spectrum Threat Dominance”. La lógica implícita de esta doctrina conduce a que una vasta gama de asuntos se convierta, gradualmente, en cuestiones de seguridad. Dicha doctrina provoca “the *securitization* of health, environmental, law enforcement, immigration, agricultural, and economic policy”.<sup>191</sup> La asistencia militar y policíaca que los Estados Unidos otorga a México y Centroamérica, a la luz de la reconfiguración de la agenda de seguridad regional, especialmente a partir de los ataques del 11-S, conlleva a un incremento sustancial hacia estos países.

<sup>191</sup> Brian, Loveman. “Introduction: U.S. Regional Security Policies in the Post-Cold War Era”. *Strategies for Empire: U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era*, Scholarly Resources, Wilmington, 2004, p. xxi.

### Evolución del financiamiento destinado por Estados Unidos a México y Centro América en asistencia militar policiaca 1999-2006 (Mill. dólares)



Fuente: <http://ciponline.org/facts/source.htm>

#### Gráfico 2.2

Fuente: <http://ciponline.org/facts/source.htm>

Los datos indican que el financiamiento destinado por la administración Bush en asistencia militar y policiaca para América Latina tuvo un aumento considerable de 2001 a 2006, como efecto de los atentados terroristas. El 11-S empuja a los Estados Unidos a concentrar sus recursos en salvaguardar su seguridad interna. De hecho, tal como lo muestra el Gráfico 2.2, el financiamiento para asistencia militar ha tenido un leve incremento en los años siguientes. No obstante, el presupuesto del 2006 en este rubro todavía no alcanza los niveles que tenía en el 2000 antes de los ataques cuando la región recibía ya un considerable apoyo. La justificación para invertir en la zona respondía a las definiciones de estrategias contra enemigos no convencionales como el crimen organizado transnacional y el narcotráfico, es decir las nuevas amenazas.

En los casos de México y Centroamérica, la tendencia presupuestal no es la misma que para el continente en su conjunto. Como lo indica el Gráfico 2.2 el presupuesto se incrementó debido en parte a la creación del Programa de Becas y Estudios Antiterroristas del Departamento de Defensa. Antes del 11-S, el combate al narcotráfico significó la principal justificación para los intentos de injerencia militar norteamericana en los ejércitos de México y Centroamérica.

En la región centroamericana, la política estadounidense se ha concentrado en potencializar a los ejércitos y garantizar su capacidad de despliegue para proteger los intereses estadounidenses en la zona. Los casos de México y América Central confirman que la política norteamericana hacia esta región ha fomentado la militarización de la ley y el aparato de seguridad nacional para imponer el orden y la seguridad.<sup>192</sup>

En conclusión, la *securitización* de la agenda de seguridad hemisférica, en buena medida ha sido impulsada por los Estados Unidos desde principios de la Guerra Fría y la cual se presenta con otro matiz a partir del 11-S. Asimismo, el tratamiento de una diversidad de temas bajo la óptica de la seguridad multidimensional abre las puertas para la securitización de las agendas políticas, sociales, económicas. Estos factores contribuyeron para que la administración Bush incrementara la cooperación militar destinada al combate del narcotráfico, terrorismo, el comercio ilegal de armas y lavado de dinero, vistas como amenazas a su seguridad nacional y se prioriza el tratamiento militar a problemas multidimensionales.

El enfoque multidimensional, parte de una dimensión holística de la seguridad, es decir, que el tratamiento de la seguridad hemisférica es abordado como la suma de sus componentes en un todo. En este caso, instituciones, amenazas, actores, etc., son interdependientes y se interrelacionan entre sí. El abordaje de las nuevas amenazas no debe basarse solamente bajo las instituciones militares sino mediante un sistema de relaciones multidimensionales, en el cual se hace énfasis en las relaciones cívico- militares.

Los lineamientos de la política de cooperación militar de la administración Bush destinada hacia Latinoamérica se mueven dentro de un esquema de *securitización*. No obstante, los países latinoamericanos no representan en sí, una amenaza para los Estados Unidos, pero desde la visión de la administración Bush, al interior de estos Estados poseen las condiciones para ser considerados un terreno fértil para el desarrollo de amenazas como el terrorismo. Ante este escenario, la administración Bush estaría securitizando sus relaciones con Latinoamérica que tradicionalmente se habían mantenido dentro de los canales exclusivamente políticos (promoción de la democracia y del Estado de Derecho) y económicos (asistencia oficial al desarrollo, liberalización del comercio).

---

<sup>192</sup> "América Latina y La Segunda Administración Bush: un debate sobre seguridad". FLACSO, Secretaría General. 2008. [www.flacso.org](http://www.flacso.org). [http://www.flacso.org/imagenes/seguridad\\_bush.pdf](http://www.flacso.org/imagenes/seguridad_bush.pdf).

## Conclusiones

El nuevo escenario de la seguridad hemisférica va más allá de las antiguas amenazas a la seguridad interior de los Estados centrada en la defensa de la soberanía, territorio y sus fronteras. Las nuevas amenazas a la seguridad provienen de actores no estatales. La transformación de la agenda de seguridad parte de considerar las tensiones derivadas del sistema internacional y de los procesos de interdependencia económica, social y política que se empezaban a dar a partir de los noventa. Ese nuevo contexto, caracterizado también por procesos de transición democrática en el continente, generó un ambiente propicio para que la noción de seguridad diera un salto cualitativo, considerando dentro de sus marcos interpretativos el vínculo entre democracia y seguridad.

Los avances a nivel de compromisos hemisféricos (Cumbres de Presidentes, CSH, CICTE, CMDA) se ven contrastados por el incipiente desarrollo institucional y la falta de alcance de la legislaciones nacionales en materia de seguridad de muchos países para poder complementar el esfuerzo a nivel multilateral. La dinámica de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI, se encuentra en una etapa de transición y desafíos para materializar los enfoques extensivos de la seguridad, lo cual exige articular y coordinar a los actores y mecanismos de seguridad del hemisferio en el marco de la OEA. Para ello, son indispensables mayores niveles de estructuración, compromisos vinculantes y cumplimiento de los mismos.

El proceso de redefinición de la seguridad hemisférica en el marco de la OEA constituyó un avance positivo, puesto que permitió un espacio de reflexión sobre el abordaje de las nuevas amenazas, incluyendo las diferentes perspectivas de seguridad. Este avance marcó un hito en el siglo XXI en relación al consenso a nivel político-diplomático de una nueva concepción multidimensional de la seguridad. Sin embargo, a pesar de esos compromisos y gestos de voluntad política que reflejaron un significativo avance, no se diseñó un mecanismo para establecer una agenda estratégica hemisférica de seguridad y defensa común.

La visión holística del enfoque de seguridad multidimensional dificulta operacionalizar por un lado políticas de seguridad a nivel nacional que se articulen con los trabajos a nivel hemisférico, orientados a prevenir, contener y superar las nuevas amenazas. El enfoque multidimensional incorpora problemas de desarrollo humano, pobreza, temas ambientales, enfermedades, desastres naturales, entre otros, pero no explica concretamente que se entenderá por

amenazas. Del mismo modo, al incorporar temáticas de la agenda de desarrollo de los gobiernos, se pierde la especificidad en materia de seguridad, y la vuelve difusa al relacionarla con problemas de desarrollo, generando así, una progresiva *securitización* de las políticas públicas para atender los problemas sociales.

La amplitud del enfoque multidimensional de seguridad conlleva a una creciente *securitización* de la agenda de desarrollo. Es decir, a la militarización progresiva de los asuntos sociales. Tal es el caso de la subregión centroamericana (Guatemala, El Salvador, Honduras), donde las instituciones de seguridad pública se apoyan de las Fuerzas Armadas para enfrentar los problemas de inseguridad ciudadana, generado por las pandillas. Asimismo, en esta región se han aplicado políticas represivas de “mano dura” para el combate a las pandillas, que no han logrado disminuir los índices de homicidios e inseguridad.

La *securitización* de la agenda de seguridad hemisférica, en buena medida ha sido impulsada por Estados Unidos desde la Guerra Fría y la cual se presenta con otro matiz a partir del 11-S. Estos hechos contribuyeron a que la administración Bush incrementara la cooperación militar destinada al combate del narcotráfico, terrorismo, el comercio ilegal de armas y lavado de dinero, vistas como amenazas a su seguridad nacional. Esta tendencia lleva a militarizar la agenda de seguridad, dado que se prioriza una solución militar a problemas multidimensionales.

Los lineamientos de la política de cooperación militar de la administración Bush destinada hacia Latinoamérica se mueve dentro de un esquema de *securitización*. No obstante, los países latinoamericanos no representan en sí, una amenaza para los Estados Unidos, pero desde la visión de la administración Bush, al interior de estos Estados existen las condiciones para ser considerados un terreno fértil para el desarrollo de amenazas como el terrorismo. Ante este escenario, la administración Bush estaría *securitizando* sus relaciones con Latinoamérica.

## **Capítulo III**

### **Desafíos de la Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI**

#### **Introducción**

Con el fin de la Guerra Fría, los procesos de democratización y apertura comercial, han sido factores determinantes para el establecimiento de mayores relaciones de cooperación e integración entre los Estados del hemisferio. Esto se expresa en acuerdos regionales, subregionales y bilaterales, los cuales han ido incorporando paulatinamente temáticas en torno a la seguridad. Bajo estas condiciones, la dinámica de la seguridad hemisférica caracterizada por la diversidad de enfoques y regímenes de distinto orden, es aún un desafío político pendiente, para lo cual se requiere redefinir la arquitectura hemisférica para que responda a la heterogeneidad de los Estados del hemisferio y posibilite la convergencia de intereses y prioridades de seguridad.

A pesar de la influencia de los cambios globales que impulsan tendencias a mayor cooperación e interdependencia, en el hemisferio se presentan una diversidad de enfoques y agendas de seguridad, con acuerdos limitados que imposibilitan la construcción de un régimen de seguridad hemisférico. Se hace importante el estudio de los procesos subregionales debido a que en el marco de cada proceso de integración se han incluido componentes de seguridad. Por otro lado, en la Declaración Especial sobre Seguridad de 2003, se reconoce que los procesos de integración subregional y regional contribuyen a la estabilidad y la seguridad en el hemisferio. Sin embargo, aún no se logra establecer un proceso de coordinación estratégica que consolide los vínculos regionales en materia de seguridad.

Ante esta complejidad de la agenda hemisférica, es preciso establecer si ¿Representan los diferentes enfoques subregionales de seguridad un obstáculo para la articulación de un esquema integrado de seguridad hemisférica?. En el presente capítulo, se desarrollan los diferentes modelos subregionales de seguridad, incluyendo las agendas de amenazas, prioridades y qué tipo de modalidades de cooperación se han implementado. Del mismo modo se abordan los desafíos más significativos que se presentan para consolidar un esquema integrado de seguridad hemisférica, demostrando que existen obstáculos que limitan al actual sistema para consolidar una arquitectura de seguridad que haga frente a las nuevas amenazas con eficiencia a través de mecanismos concretos de acción.



Se analiza además, el debate conceptual que gira en torno a la seguridad, que sin duda es un elemento que contribuye a la falta de consenso y genera perspectivas de acción individual, bilateral o sub-regional, pero no de alcance hemisférico en el marco interamericano. El desarrollo del presente capítulo se enfoca en establecer y caracterizar los diferentes enfoques de seguridad, como factores que dinamizan la seguridad hemisférica. , se demostrará que la diversidad en las jerarquías de amenazas, ha conllevado a una pluralidad de regímenes y acuerdos de cooperación basados en diferentes definiciones de seguridad a nivel subregional, lo cual impide la consolidación de un esquema integrado de seguridad hemisférica basado en valores comunes.

### **3.1 Conceptualización de la Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI**

Las bases de la seguridad hemisférica en el continente americano, han estado condicionadas desde la segunda mitad del siglo XX por las visiones, conceptos y doctrinas de seguridad y defensa nacional que imperaban en ese contexto. Desde ese período, en todo el mundo se configuró un concepto de seguridad internacional en torno a la confrontación este-oeste, donde estaba en juego la supremacía geopolítica de muchas regiones del mundo. El resultado de esa confrontación fue un esquema bipolar, con zonas de influencia claramente identificadas para ambas partes, y basado en el equilibrio del poder militar como factor principal para la no agresión.

En ese marco, la ONU a fin de garantizar la estabilidad del escenario internacional, estableció un sistema global de seguridad colectiva, el cual tuvo por objetivo condicionar a los Estados en la renuncia del uso de la fuerza, con la garantía de que cualquier amenaza o ataque contra un Estado sería contestado por la comunidad de naciones de manera conjunta. Por otro lado, los subsistemas regionales de defensa colectiva como la OTAN y el Pacto de Varsovia, pretendían mantener el control de sus respectivas zonas de influencia y poniendo de manifiesto su capacidad de respuesta ante una agresión del polo enemigo. Sin embargo, en el nuevo contexto, a partir de los noventa, el esquema de seguridad del hemisferio occidental sobrevivió a la coyuntura generada por la desaparición del orden bipolar, conservando sus estructuras, las cuales están representadas en las instituciones interamericanas JID, TIAR y OEA.

## Vinculación entre Seguridad y Defensa

El reconocimiento de las nuevas amenazas, en el contexto de los noventa, llevó a que se replantearan los enfoques de la seguridad, puesto que, aunque el esquema institucional sobrevivió a la coyuntura anterior, la desaparición de su amenaza primordial (la expansión del comunismo) produjo un vacío que dejó a la seguridad hemisférica en un limbo conceptual”.<sup>193</sup> A partir de entonces, se determinó el inicio de un período en el que los países del hemisferio empezaron a observar cómo se intensificaban las amenazas de carácter no estatal, y la noción de la seguridad debía ser re-conceptualizada a fin de que sirviera de base para las futuras medidas políticas que se tomarían a nivel nacional e internacional.

Primeramente, el concepto tradicional de seguridad hemisférica, desde sus orígenes se vinculó con los intereses geopolíticos de los Estados Unidos en la región. Su construcción se fijó en la Conferencia Interamericana sobre la Guerra y la Paz de 1945 y su institucionalización en el TIAR, la cual se refirió exclusivamente a la defensa de una agresión extra-continental con cuyo propósito se creó todo un sistema de seguridad internacional para la región.<sup>194</sup> Esta noción fue considerada eminentemente defensiva, en términos colectivos regionales, del concepto tradicional de la seguridad hemisférica que caracterizó a todo el sistema interamericano en esa materia y en particular al TIAR, instrumento que perdió vigencia a partir del fin de la Guerra Fría.

Debido a las circunstancias del nuevo contexto de los noventa, en la realidad internacional y hemisférica, surge la necesidad de intensificar el debate conceptual alrededor de la seguridad. Dicho debate, aunque no ha producido avances significativos en el campo político, ha permitido revisar alternativas que hagan viables la existencia de un sistema equilibrado, con bases amplias y un concepto de seguridad común. Con la adopción del enfoque multidimensional en el marco de la OEA, el cual no suprime las diferencias acerca del alcance ni las áreas que corresponden estrictamente a la seguridad y a la defensa. Este enfoque, integra aspectos económicos, sociales y políticos; sin embargo, no establece por sí mismo ni un sistema ni una

---

<sup>193</sup> Restrepo, César Andrés. “La Nueva Seguridad Hemisférica. Los Conceptos: Primer Paso para la Definición de un Sistema de Seguridad”. Fundación Seguridad y Democracia. Colombia. Primera Edición 2004.

<sup>194</sup> Carrión Mena, Francisco. “Hacia una Reformulación del Concepto de Seguridad Continental” <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART411264163f5d4.pdf>.

jerarquía a los problemas de seguridad, lo cual debilita su definición sistémica y el ámbito institucional de su ejercicio.<sup>195</sup>

La definición de la seguridad hemisférica, se ha vinculado esencialmente con el contexto de la Guerra Fría, y ha estado estrechamente relacionada con las nociones y características tradicionales de defensa contra una agresión extra-continental. No obstante, al irse transformando la realidad política del hemisferio ha conllevado a que los conceptos de seguridad y defensa también evolucionen. Por dicha razón es preciso establecer una diferenciación conceptual entre defensa y seguridad.

Es evidente que la ausencia de una definición concertada, a partir de los cuales implementar acciones coordinadas, obstaculiza el esfuerzo por contrarrestar adecuadamente las amenazas no convencionales que enfrentan distintas sub-regiones que por sus características, no son susceptibles de ser abatidas de forma unilateral,<sup>196</sup> por lo tanto, deben adecuarse los instrumentos nacionales y regionales, en base a un análisis de los conceptos de seguridad y defensa. Es preciso establecer las diferencias entre seguridad y defensa, puesto que ambos conceptos pueden confundir el ámbito de acción de una política pública. Por otro lado, el concepto de defensa, contribuye a una acción complementaria a la seguridad.<sup>197</sup>

Al considerar la seguridad como la supervivencia o existencia de una sociedad o Estado,<sup>198</sup> es una percepción demasiado simplista y no abona en lo absoluto, para la elaboración de una política que solvente las nuevas amenazas. A nivel hemisférico, el concepto de seguridad multidimensional, abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, dándole una naturaleza muy amplia y plural. En el marco de la ONU, la seguridad se entiende como la condición en 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

---

<sup>195</sup> *Ibidem.*

<sup>196</sup> Armending, Gisela. "Argentina: Contradicciones prácticas discursivas en materia de Defensa Nacional. Un obstáculo para la cooperación estratégica en el Cono Sur. TEMA NRO. 4: Prioridades Estratégicas de Sudamérica". Buenos Aires. Argentina. 2006. [www.ceeri.org.ar/trabajos/ARMERDING\\_Coop%20Estrateg%20en%20el%20Cono%20Sur.doc](http://www.ceeri.org.ar/trabajos/ARMERDING_Coop%20Estrateg%20en%20el%20Cono%20Sur.doc)

<sup>197</sup> *Ibidem.*

<sup>198</sup> Pardo, Rafael. "Los nuevos elementos de seguridad para América Latina." Trabajo presentado al Foro sobre Seguridad en el Hemisferio, organizado por la Misión Permanente de Chile ante la OEA. Abril, 1999. <http://www.oas.org/csh/docs/Rafael%20Pardo.pdf>.

o a la injusticia social.<sup>199</sup> Esta definición, emanada del máximo ente multilateral, aunque intenta ser multidimensional en cierto sentido, no es concreta, y es bastante amplia en sus causas y condiciones. Tal como sucede con la mayoría de los conceptos de seguridad, que intentan alejarse de las nociones tradicionales.

De igual modo, dicha ampliación del concepto de seguridad, trajo aparejada la necesidad de replantear igualmente el término defensa, debido a la tradicional asociación que se establecía entre ambos. Por un lado, la defensa es una política pública que tiene por objetivo la preservación de la soberanía, la independencia y la integridad territorial del Estado. Es la función pública por excelencia, en tanto está definida por la particularidad del instrumento específico, que es el brazo armado por medio del cual el Estado ejerce el monopolio legítimo de la fuerza, es decir, las Fuerzas Armadas, que actúan como garantes últimos de los intereses vitales de una nación.<sup>200</sup>

En el caso de El Salvador, las Fuerzas Armadas definen la defensa nacional como el conjunto de recursos y actividades que en forma coordinada desarrolla el Estado permanentemente en todos los campos de acción, para hacer frente a una amenaza a la soberanía nacional y a la integridad del territorio.<sup>201</sup> Por otra parte, para avanzar hacia un concepto de seguridad hemisférica, es necesario comprender el término de seguridad nacional, dado que este concepto es condicionante básico para determinar las características y garantías que se esperan de la estructura multinacional a nivel continental.<sup>202</sup>

El concepto de seguridad nacional es la condición o capacidad lograda por el Estado al adoptar un conjunto de previsiones y acciones que tienden a fortalecer el poder nacional y evitar, eliminar o paliar vulnerabilidades. De esta manera el Estado se hace de las condiciones óptimas para enfrentar, con razonables posibilidades de éxito, las amenazas y agresiones de origen externo o interno que puedan afectar la consecución del objetivo nacional.<sup>203</sup> Este

---

<sup>199</sup> Naciones Unidas. "Estudios sobre los conceptos de seguridad A/40/553". 1985, pág. 11.

<sup>200</sup> Organización de Estados Americanos. "Libro Blanco de la República Argentina". Parte III: Las políticas de defensa. Capítulo VI: Bases de la política de defensa. [www.oas.org/CSH/spanish/.../libro%20blanco%20de%20defensa.doc](http://www.oas.org/CSH/spanish/.../libro%20blanco%20de%20defensa.doc)

<sup>201</sup> Fuerza Armada de El Salvador. <http://www.fuerzaarmada.gob.sv>

<sup>202</sup> Salazar Torres, Javier. "El Concepto de Seguridad Hemisférica en el Nuevo Escenario Mundial". <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART413ccbf1c0da0.pdf>

<sup>203</sup> *Ibidem*.

concepto toma en consideración las amenazas externas e internas, sin ser específicos en cuales y reduce a la seguridad a una “condición o capacidad” del Estado y no como una política pública, lo cual hace mínimo su alcance.

Dado que el alcance de las amenazas a la seguridad se han hecho más complejas y diversas es preciso abordarlas bajo un marco conceptual integral que sirva de base para futuras políticas de seguridad a nivel nacional, subregional y hemisférico.

En conclusión, el concepto tradicional de seguridad hemisférica durante la Guerra Fría, estuvo referido exclusivamente a la defensa desde la perspectiva de las instituciones militares. Esta noción fue considerada eminentemente defensiva, en términos colectivos regionales. El concepto de defensa está estrechamente vinculado con la noción de una eventual amenaza tradicional, y no precisamente con las particularidades de las nuevas amenazas. Por ello, en las condiciones del siglo XXI, donde las amenazas toman un carácter *interméstico*, se descarta hablar de defensa hemisférica, no por el hecho de no existir una potencial amenaza extracontinental sino porque las nuevas amenazas son transnacionales.

Para avanzar hacia un concepto común de seguridad hemisférica, a fin de establecer políticas hemisféricas, es necesario partir del término de seguridad nacional, más que el de defensa nacional, dado que como concepto, proporciona los componentes básicos para determinar las características y garantías que se esperan de la estructura multinacional a nivel continental. Si se suman las nociones de defensa nacional país por país, a nivel del continente, se fracturaría una posible estructura interamericana, puesto que cada Estado, en términos de defensa velaría por su propio interés. Por el contrario, si se suman las nociones de seguridad nacional que incorporan diversidad de áreas acción, se establecería una red de vínculos políticos a nivel interamericano a fin de contrarrestar las nuevas amenazas.

### **3.1.1 La Transición de la Seguridad Colectiva a la Seguridad Humana**

A partir del concepto de seguridad nacional es posible establecer una definición de seguridad colectiva hemisférica. Primeramente, se entiende la seguridad colectiva como un mecanismo institucional de acción conjunta, mediante el cual todos los Estados que lo integran se comprometen a contrarrestar toda acción en contra de ellos, mediante el empleo de la fuerza

concertada en contra del Estado agresor.<sup>204</sup> Esta definición se acerca a una noción de defensa colectiva, ya que no contempla el factor sustantivo de la seguridad, que es el abordaje de las nuevas amenazas. Igualmente, no se hace referencia a la comunidad de intereses y a una similar percepción de las amenazas.<sup>205</sup>

Sin embargo, otras definiciones del mismo concepto si toman en cuenta el consenso de intereses. Se entiende que la seguridad colectiva es la condición lograda por un grupo de Estados miembros de un esquema multilateral de defensa, en los que existiendo suficiente comunidad de intereses han traducido en una expresión jurídica el compromiso formal de integrar sus capacidades para enfrentar con razonables posibilidades de éxito las amenazas o agresiones de que puedan ser objeto, individualmente o en conjunto.<sup>206</sup> En base a esta definición, si es posible situarse en el marco de las instituciones interamericanas, puesto que los bloques hemisféricos, tienden a verse como sistemas de seguridad colectiva. Sin embargo, el consenso de los miembros de la OEA, es relativo, por lo que se ha optado por bloques de cooperación sub-regionales.

Los países miembros de un determinado sistema de seguridad colectiva aceptan deliberadamente renunciar al uso de la fuerza y ayudar a cualquiera de los miembros de la comunidad en el caso de que otro Estado recurra al uso de la fuerza. En otras palabras, es un sistema que contempla una reacción de fuerza por parte de la comunidad en caso de quebrantamiento de la paz internacional. A diferencia de la defensa colectiva, la seguridad colectiva está dirigida hacia todo ataque producido dentro de la comunidad.<sup>207</sup> Por tal motivo, existe una diferencia, no solo conceptual, sino operativa entre la seguridad colectiva y la defensa colectiva.

De igual forma, la seguridad colectiva es vista como el resultado de una perspectiva moralista y legalista en los asuntos internacionales, que considera que la guerra, como mal moral, debe extirparse del contexto internacional, y que en su reemplazo debe existir una organización

---

<sup>204</sup> *Ibidem.*

<sup>205</sup> *Ibidem.*

<sup>206</sup> *Ibidem.*

<sup>207</sup> Born, Hans. "Control Parlamentario del Sector de la Seguridad. Principios, Mecanismos y Prácticas". Ginebra, 2003. [http://www.dcaf.ch/partners/DCAF-IPU\\_Handbook/Handbook\\_es/Sección\\_1.pdf](http://www.dcaf.ch/partners/DCAF-IPU_Handbook/Handbook_es/Sección_1.pdf).

mundial basada en el derecho, bajo una forma especial de organización y de legalidad que deberían adoptar las relaciones interestatales.<sup>208</sup>

De esta manera, la seguridad colectiva busca un continuo control y apaciguamiento de las amenazas latentes, pues cualquier foco de inseguridad significaría una amenaza para quienes comparten esta condición de interdependencia en seguridad. Por esto, la seguridad colectiva se materializa a partir de la creación de un mecanismo efectivo de coerción capaz de disuadir hasta el grado de suprimir la agresión.<sup>209</sup>

Particularmente, la aplicabilidad del concepto de seguridad colectiva en las instituciones interamericanas se centra en la garantía y sostenibilidad de una paz duradera, basada en la aceptación de todos los Estados que hacen parte de determinada alianza para la seguridad de responder conjuntamente a cualquier intento de agresión sobre alguno de ellos o el conjunto.<sup>210</sup> También este concepto supone la participación activa de los Estados miembros en la creación de un organismo de carácter regional o preferentemente internacional con la facultad de diseñar, coordinar y administrar las acciones. Por lo que se considera que la expresión institucional de mayor envergadura de la seguridad colectiva está representada por la ONU.

Como concepto general para las relaciones de seguridad internacional del siglo XX, el concepto de seguridad colectiva suponía la disposición de los Estados a dejar la guerra, o cualquier otra amenaza a la estabilidad o seguridad, bajo los auspicios de un órgano internacional que garantizara su neutralización. Sin embargo, la permanencia de los ánimos de una guerra potencial, propias del período de la Guerra Fría y la imposibilidad de consolidar un órgano policial mundial, dieron vía libre al desarrollo de cursos de acción contra amenazas persistentes, que se materializaron en organizaciones de seguridad y defensa colectiva, regionales y subregionales.<sup>211</sup>

En la segunda mitad del siglo XX, el concepto de seguridad colectiva en el ámbito regional y subregional respondió a la preocupación de enfrentar cualquier ataque desde el polo geopolítico

---

<sup>208</sup> Toro Santamaría, Humberto. "Antecedentes para la Seguridad Hemisférica". [www.revistamarina.cl/revistas/1996/5/torosant.pdf](http://www.revistamarina.cl/revistas/1996/5/torosant.pdf)

<sup>209</sup> *Ibidem*.

<sup>210</sup> Restrepo, César Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica. Los Conceptos: Primer Paso para la Definición de un Sistema de Seguridad". Fundación Seguridad y Democracia. Colombia. Primera Edición 2004.

<sup>211</sup> *Ibidem*.

contrario de manera conjunta y de esta forma prevenir cualquier efecto que rompiera el equilibrio global establecido.<sup>212</sup> De allí, que el surgimiento de un instrumento como el TIAR, fue basado en el concepto de seguridad colectiva.

### **La Seguridad Humana como base de la Seguridad Hemisférica**

El orden internacional post Guerra Fría produjo una disminución sustancial de las preocupaciones por una confrontación armada de carácter interestatal. A partir de ese período se generaron debates sobre el nuevo objeto de la seguridad y las nuevas amenazas. Dichos debates involucraron a gobiernos, Fuerzas Armadas, organismos de la sociedad civil, organismos internacionales, regionales y sub-regionales.

Con la aparición de las nuevas amenazas en la agenda de seguridad internacional, se colocaron como desafíos a la supervivencia de los seres humanos, que conllevó a concentrar los estudios de la seguridad en todo aquello que pudiera afectar el bienestar, desarrollo y supervivencia del individuo, abriendo espacios para proponer la consideración del ser humano como el objetivo central de los Estados.<sup>213</sup>

Como resultado de ese debate toma fuerza el concepto de seguridad humana, el cual es un término diametralmente opuesto a las nociones tradicionales de seguridad y que responde principalmente a dos factores: por un lado, a una sensación generalizada de inseguridad y a una exigencia de satisfacción de necesidades elementales. Por otra parte, se encuentra interrelacionado con conceptos como desarrollo humano y seguridad global, pero no debe ser entendido como sinónimo de ninguno de los dos.<sup>214</sup> Esta noción, empezó a ser adoptada por los gobiernos de los países del Tercer Mundo.

---

<sup>212</sup> *Ibidem*.

<sup>213</sup> Restrepo, César Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica. Los Conceptos: Primer Paso para la Definición de un Sistema de Seguridad". Fundación Seguridad y Democracia. Colombia. Primera Edición 2004.

<sup>214</sup> Ortiz Navarrete, Jonathan. "La Doctrina de la Seguridad Humana en la Política Exterior Canadiense. La contribución de Lloyd Axworthy al estudio de la política mundial". Revista Cidob D'afers Internacionals, No. 60. Canadá. diciembre 2002-enero 2003. [www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/60ortiz.html](http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/60ortiz.html).



La Comisión de Seguridad Humana patrocinada por el gobierno de Japón, con alta influencia de la ONU,<sup>215</sup> considera que la seguridad humana complementa a la seguridad estatal, promueve el desarrollo humano y realza los derechos humanos. Complementa a la seguridad del Estado al centrar su foco de atención en las personas y haciendo frente a inseguridades que no han sido consideradas como amenazas para la seguridad estatal.<sup>216</sup> La seguridad humana significa proteger las libertades vitales, proteger las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.<sup>217</sup>

En tal sentido, el concepto de seguridad humana propone cambios sustanciales en la visión de los Estados en lo relacionado a la seguridad. Es preciso tomar en cuenta, que el principio y fin del Estado es la persona humana. Aunque el concepto en sí mismo, no desconoce los factores de inseguridad tradicionales que han sido neutralizados por medio del uso de la fuerza, es evidente que el posicionamiento del ser humano como eje central convierte los conceptos tradicionales como el de soberanía y a la seguridad en conceptos<sup>218</sup> que requieren de la incorporación de elementos económicos, sociales, tecnológicos y ambientales.

Al igual que el enfoque multidimensional de la seguridad adoptado por los miembros de la OEA, la seguridad humana es igualmente amplia, y como concepto incorpora todos aquellos fenómenos que representa un obstáculo para el desarrollo humano, desdibujando de esa manera el alcance real de la seguridad como elemento necesario para la supervivencia y el libre desarrollo.<sup>219</sup> Con la aparición de nuevas amenazas de origen diferente al estatal se evidenció la incapacidad del concepto de seguridad colectiva para responder a las complejas situaciones. Este es uno de los motivos por los cuales, se ha iniciado un debate en el interior de organizaciones regionales y en el foro global sobre un concepto que actualice la idea fundacional de dicho sistema.

---

<sup>215</sup> Commission on Human Security. [www.humansecurity-chs.org/index.html](http://www.humansecurity-chs.org/index.html).

<sup>216</sup> *Ibidem*.

<sup>217</sup> *Ibidem*.

<sup>218</sup> Restrepo, César Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica. Los Conceptos: Primer Paso para la Definición de un Sistema de Seguridad". Fundación Seguridad y Democracia. Colombia. Primera Edición 2004.

<sup>219</sup> *Ibidem*.

Teniendo en cuenta estas particularidades, la aplicación de la seguridad humana como una nueva visión base de la seguridad en el continente, tiene que fundamentarse en el posicionamiento del ser humano como fuente central de la atención de cualquier actividad política o militar no solo del Estado, sino de las instituciones interamericanas.

Se puede concluir, que la seguridad colectiva es el punto de partida para cualquier definición en torno a la seguridad en el sistema, no obstante, actualmente paso de ser el concepto que totaliza la seguridad y la paz, para convertirse en un elemento más de un diseño complejo que enfrente las nuevas amenazas a la seguridad. Asimismo, se considera el hecho de que bajo este concepto, la comunidad de intereses debe traducirse en una expresión jurídica del compromiso formal de integrar sus capacidades.

Asimismo, la seguridad hemisférica abordada dentro de las instituciones interamericanas, trasciende de una definición conceptual unidimensional, puesto que el enfoque multidimensional es ambiguo, y este tiene que construirse en torno a un concepto integral y que responda de manera ágil y precisa a los variados y complejos desafíos. Frente a los nuevos desafíos y amenazas, es elemental desarrollar distintas maneras de pensamiento, que sean capaces de producir y llevar a cabo una nueva seguridad hemisférica. Dicha seguridad tiene que basarse en una perspectiva integral, que sea capaz de relacionar de modo efectivo los componentes de la seguridad estatal, la seguridad internacional, y la seguridad humana.

Después del 2001 y las características propias de principios del siglo XXI en el continente, es necesaria la reconceptualización de la seguridad en el continente. Puesto que la carencia conceptual incide de manera directa en el diseño y creación los mecanismos e instituciones hemisféricas apropiadas para la prevención de conflictos y la formulación de políticas públicas que disminuyan significativamente la vulnerabilidad ante las nuevas amenazas. Por tal motivo, es necesario tener en cuenta que debido a la multiplicidad de contextos entre los países del continente, se imposibilita homogenizar fácilmente el concepto de seguridad hemisférica, y que dicho concepto pueda ser aplicado generalizadamente.

Además, se puede concluir que los países latinoamericanos enfrentan una doble agenda en cuanto a la seguridad, por un lado, la agenda histórica, que se vincula con los temas de delimitación fronteriza que poseen un fuerte peso en las percepciones de amenaza de carácter

militar; y por el otro, la nueva agenda que incorpora procesos de integración, el fenómeno de la transnacionalización y la globalización.

### **3.2 Diferentes Perspectivas de Seguridad en el Hemisferio**

Desde los noventa en el continente americano, se da una rápida evolución de acontecimientos políticos, económicos, sociales y culturales, además, de una presencia de nuevos actores y nuevas amenazas en el escenario internacional y continental. También, ha aumentado la cantidad de organizaciones y mecanismos de seguridad internacional, para complementar e incluso reemplazar a la acción de los sistemas continentales tradicionales, los mismos que todavía responden a una época que ya ha sido superada. Esta circunstancia se complica aún más por los problemas internos de orden coyuntural, que mantienen a los Estados y a las comunidades en un ambiente de peligro e incertidumbre.

Los altos grados de interdependencia e interrelación, hacen que en el campo de la seguridad, las amenazas también adquieran un carácter global y de rápida transnacionalización. La realidad internacional ha determinado, no sólo el propio concepto de seguridad, sino también la agenda del sistema internacional. El panorama de seguridad en el continente americano, específicamente en Latinoamérica, se caracteriza por las siguientes tendencias:

- La restauración de la democracia y los proyectos de integración como elementos que han contribuido a la pacificación de la región.
- La ausencia del enemigo externo durante la Guerra Fría, el fenómeno de la inseguridad ciudadana ha contagiado a toda la región y representa hoy la más seria amenaza para el orden democrático.<sup>220</sup>
- El aumento de la violencia, constituye un fenómeno de carácter social donde confluyen varios factores de distinta índole y se ha convertido en la principal limitante del desarrollo económico y social de la región.

Dichas tendencias han influido en el diseño de las agendas de seguridad de los Estados y en la evolución de la definición tradicional de seguridad. Los problemas de inseguridad en América

---

<sup>220</sup> Bodemer, Klaus. "El cuadro de seguridad/inseguridad en las subregiones de América Latina". Resumen Ejecutivo. El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina ¿Amenaza para la democracia?. Recal / IIK / Flacso-Chile / Nueva Sociedad. Caracas 2003. <http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-CuadroSeguridad.pdf>.

Latina están relacionados con fenómenos como la violencia social, el narcotráfico, el crimen organizado, la corrupción, tráfico de armas.

En los países del hemisferio existen doctrinas de seguridad nacional y niveles diferentes de evolución institucional interna en materia de seguridad y defensa. También existen distintas perspectivas ideológicas sobre la cooperación bi-nacional, sub-regional y hemisférica en materia de seguridad. Asimismo, los países del continente se diferencian respecto a la jerarquía e importancia hacia las amenazas. Paradójicamente, a pesar de esta falta de consenso, estos factores son considerados como puntos centrales en el diseño de un mecanismo de seguridad hemisférica desde 2003.<sup>221</sup>

### 3.2.1 Enfoques de Seguridad por Subregiones en América

La dinámica conceptual de la seguridad hemisférica muestra por un lado, la existencia de amenazas intra y extrarregionales. Además, las realidades propias de cada contexto generan percepciones diferentes de amenazas en cada subregión. Para ilustrar lo anterior, el siguiente cuadro detalla las agendas de amenazas por subregión:

**Niveles de Percepciones de Amenazas por Subregión**

| <b>MERCOSUR</b>                      | <b>Países Andinos</b>           | <b>Centroamérica</b>                 | <b>Caribe</b>                        |
|--------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Narcotráfico                         | Narcotráfico                    | Narcotráfico                         | Narcotráfico                         |
| Terrorismo                           | Terrorismo                      | Terrorismo                           | Terrorismo                           |
| Tráfico de armas                     | Pobreza y carencias sociales    | Medio Ambiente y desastres naturales | Pobreza y carencias sociales         |
| Crimen Organizado                    | Guerrillas y grupos subversivos | Crimen Organizado                    | Medio Ambiente y desastres naturales |
| Medio Ambiente y desastres naturales | Tráfico de armas                | Pobreza y carencias sociales         | Tráfico de armas                     |
| Pobreza y carencias sociales         | Crimen Organizado               | Tráfico de armas                     | Crimen Organizado                    |

**Cuadro 3.1**

Fuente: Cuadro de F. Rojas Aravena. Memorias del Seminario Enfoques Subregionales de la seguridad hemisférica.<sup>222</sup>

<sup>221</sup> Rosas, María Cristina. "¿Existe la Seguridad Hemisférica?". [www.ndu.edu/chds/redes2003/.../1.../1.M%20Rosas.-final.doc](http://www.ndu.edu/chds/redes2003/.../1.../1.M%20Rosas.-final.doc)

<sup>222</sup> Griffiths Spielman, John. "Seguridad Hemisférica en América Latina. Alcances y Proposiciones". Chile. 2007. [http://gcg.universia.net/pdfs\\_revistas/articulo\\_66\\_1195588149605.pdf](http://gcg.universia.net/pdfs_revistas/articulo_66_1195588149605.pdf)

De acuerdo con el cuadro 3.1, se pueden señalar dos aspectos coincidentes: la certeza de que tanto el terrorismo como el narcotráfico son amenazas recurrentes en la agenda de seguridad de las subregiones. Estas amenazas son consideradas como factores que perjudican la estabilidad democrática y el estado de derecho, al mismo tiempo, producen violencia, agravan conflictos y generan círculos de corrupción. Sin embargo, estas amenazas comunes tienen diferente significado, de acuerdo con la intensidad con que se presentan en cada país. De igual manera, las causas y los actores que originan el terrorismo en un país como Colombia son distintas a las que considera la administración Bush en los Estados Unidos.

En el caso del narcotráfico, en países sudamericanos como Colombia, Perú o Bolivia es donde se producen las materias primas para la fabricación de estupefacientes. Mientras que en la región centroamericana y México, son utilizados como canal ilícito de tráfico, y en países como Estados Unidos y otras naciones del norte, su índice de consumo es muy alto. Por ello, no es posible concebir la misma naturaleza de los mecanismos e instrumentos para abordar este tipo de amenazas.

Teniendo en cuenta la presencia de nuevas amenazas a la seguridad hemisférica en el siglo XXI, se vuelve imperativo la necesidad de una aproximación en las concepciones y agendas de seguridad de los países del continente, con el propósito de determinar cuáles son los desafíos que se le presentan al hemisferio para desarrollar una perspectiva de seguridad común, respetando las realidades propias de cada país.

En materia de seguridad se presentan diferencias que imprimen prioridades distintas en las subregiones, por lo tanto, se reflejan diferentes políticas de seguridad y defensa siendo éste un común denominador en la región como consecuencia de las distintas percepciones de amenazas subregionales y nacionales. El antiguo concepto de poder nacional propio de la doctrina de la seguridad nacional de los sesenta, ya no tiene cabida en el escenario de seguridad del siglo XXI, que ha sido reemplazado por una visión de la seguridad basada en relaciones de cooperación. Teniendo en cuenta las nuevas amenazas los Estados han elaborado iniciativas colectivas, paralelamente a las demandas propias de la seguridad de cada Estado.

Las preocupaciones de seguridad en el hemisferio se mueven en un rango que incluye la diversidad de preocupaciones que posee cada país o subregión. A nivel hemisférico los

esfuerzos se basan en el enfoque multidimensional de la seguridad.<sup>223</sup> La construcción del enfoque multidimensional sobre la seguridad no ha garantizado que los Estados americanos compartan una visión común de participación en los asuntos políticos de seguridad,<sup>224</sup> debido a diferencias económicas, políticas y culturales.

En conclusión, la seguridad hemisférica representa un desafío en cuanto a concretar e integrar una política hemisférica. Se destaca que el vínculo entre integración, cooperación y seguridad es una prioridad, y sin duda un imperativo para que los Estados resuelvan eficientemente los impactos de las nuevas amenazas que presenta el sistema internacional globalizado. Esta dinámica se caracteriza por la aparición de bloques regionales interdependientes. Al transnacionalizarse las amenazas, las cuales sobrepasan el esfuerzo individual de los gobiernos por su control, el continente enfrenta la urgencia de integrarse en materia de seguridad frente a los problemas que traen consigo las nuevas amenazas.

Los gobiernos en el marco de las iniciativas de integración en su dimensión comerciales a niveles subregionales comienzan a construir espacios de diálogo para establecer y consolidar estrategias de seguridad común. El resultado de esta tendencia ha sido algunos acuerdos bilaterales para la consolidación de medidas de confianza y seguridad, así como, la definición de áreas de paz en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina (CAN), la Seguridad Democrática en Centroamérica (SICA), la propuesta de despliegue del Sistema de Seguridad Regional en el Caribe (CARICOM) y los acuerdos bilaterales de los Estados Unidos con cada uno de los países con los que comparte fronteras (NAFTA).

Estos esfuerzos han garantizado avances sustantivos en las relaciones y enfoques de seguridad entre los países de los distintos procesos de integración subregionales, pero no han logrado evolucionar a un equilibrio entre las amenazas que se deben enfrentar internamente en cada Estado. Sin embargo, estos esfuerzos por homogenizar un enfoque que abarque las distintas concepciones y amenazas por subregiones en toda América Latina, ha conllevado a que cada región adopte un enfoque que cumpla con las necesidades y amenazas que poseen en la actualidad. La dimensión de la seguridad en los bloques subregionales ha puesto de

---

<sup>223</sup> Orozco, Gabriel. "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales". Revista CIDOB D'Afers Internacionals, núm. 72, p. 161-180. [www.cidob.org/es/content/download/1859/17810/file/72orozco.pdf](http://www.cidob.org/es/content/download/1859/17810/file/72orozco.pdf)

<sup>224</sup> Restrepo F. César, Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica". Ensayos de Seguridad y Democracia. Colombia. 2004. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>.

manifiesto el reconocimiento de las diferentes visiones que cada gobierno asume para proteger sus intereses estatales. Los distintos enfoques subregionales son considerados factores que activan la dinámica de la seguridad hemisférica.

### **3.2.1.1 Seguridad Cooperativa en la Comunidad Andina (CAN)**

Los procesos de integración en el hemisferio americano han evolucionado paralelamente a los cambios del escenario internacional. La seguridad hemisférica en este contexto, no ha sido ajena a esta particularidad, los países han considerado viable concentrar sus esfuerzos y compromisos en solucionar las amenazas internas y regionales, como intereses en común. En el continente americano durante los últimas dos décadas del siglo XX emergieron los procesos de integración en las distintas subregiones (Cono Sur, Zona Andina, Centroamérica, Caribe), que han dado como resultado la asociación entre países vecinos para el aprovechamiento de sus ventajas económicas en un comercio fluido y un mayor desarrollo.

Las nuevas amenazas a la seguridad han causado una tendencia para que los procesos subregionales incluyan la dimensión dentro de sus agendas regionales, contribuyendo además al fortalecimiento de la integración subregional. Particularmente el caso de la Comunidad Andina (CAN), ha planteado alternativas que le permita iniciar acciones contra las amenazas que se ciernen sobre sus sociedades. Este panorama contribuyó para la consolidación de una estrategia de seguridad, tal es el caso de la “Zona de Paz Andina”, que ha evidenciado una significativa evolución en materia de seguridad subregional, para solucionar las necesidades locales de seguridad y llenar un vacío hemisférico de carácter conceptual e institucional en cuanto a la paz y la seguridad continental se refiere.

La CAN inició su proceso de integración con la suscripción del Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969, la cual fue constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, y Perú y los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI), estableciendo como objetivo común, el alcanzar un desarrollo integral, equilibrado y autónomo, mediante la integración andina,

suramericana y latinoamericana. Antes de 1996, fue conocida como el Pacto Andino o Grupo Andino.\* Venezuela fue miembro hasta el 2006.<sup>225</sup>

### Mapa Comunidad Andina<sup>226</sup>



Mapa 3.1

Esta comunidad fue creada con el objetivo de promover el desarrollo económico y social de los países miembros y facilitar su integración regional. Las relaciones de los miembros de esta comunidad de naciones, se han desarrollado en el ámbito comercial y económico principalmente. Sin embargo, tras el establecimiento de la CAN, la posibilidad de una integración ampliada a temas de desarrollo fronterizo, relaciones exteriores, integración física, agenda social y telecomunicaciones se consideró más estratégico dado el carácter político de la organización.<sup>227</sup>

<sup>225</sup> Chile originalmente fue miembro entre 1969-1976, pero se retiró durante el Régimen militar de Augusto Pinochet debido a incompatibilidades entre la política económica de ese país y las políticas de integración de la CAN. Este país se reintegró a la CAN como miembro asociado el 20 de septiembre de 2006. "Comunidad Andina". [http://es.wikipedia.org/wiki/Comunidad\\_Andina](http://es.wikipedia.org/wiki/Comunidad_Andina).

<sup>226</sup> [http://3.bp.blogspot.com/\\_YhxKVQ\\_kiRg/SEExMjCkxbl/AAAAAAAAAQ/CmkXyHqMfUs/s1600-h/Mapa+CAN.jpg](http://3.bp.blogspot.com/_YhxKVQ_kiRg/SEExMjCkxbl/AAAAAAAAAQ/CmkXyHqMfUs/s1600-h/Mapa+CAN.jpg)

<sup>227</sup> Comunidad Andina. Artículo 1 del Acuerdo de Cartagena. [www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/acuerdo.htm](http://www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/acuerdo.htm)  
(\*). Ubicados en América del Sur, los cuatro países andinos agrupan a casi 100 millones de habitantes en una superficie de 3.798.000 kilómetros cuadrados, cuyo Producto Interno Bruto se estima ascendería en el 2007 a 280.392 millones de dólares. "Comunidad Andina". [http://es.wikipedia.org/wiki/Comunidad\\_Andina](http://es.wikipedia.org/wiki/Comunidad_Andina).



Como se refleja en el cuadro 3.1, en los países andinos se prioriza una serie de amenazas, dentro de las cuales se encuentran, el terrorismo, narcotráfico, control de precursores químicos, lavado de dinero, tráfico ilícito de armas de fuego, corrupción desastres naturales, inestabilidad causada por la exclusión social, la extrema pobreza y la debilidad de las instituciones, degradación del ambiente y pandemias. Este panorama de inseguridad en la región andina, está estrechamente vinculado entre otras causas, por la falta de estrategias de desarrollo por parte de los gobiernos.

Partiendo de esta agenda de amenazas, la CAN basa sus esfuerzos en materia de seguridad desde un enfoque de seguridad cooperativa. Este enfoque se define como un sistema de interacciones interestatales que coordinando políticas gubernamentales, previene y contiene las amenazas a los intereses nacionales y evita que las percepciones que de éstas tienen los diversos Estados se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones”.<sup>228</sup> La propuesta de adoptar este enfoque de seguridad cooperativa debe entenderse en términos de diplomacia preventiva, es decir, la existencia de una asociación hemisférica en aras de prevenir los conflictos del continente. Esta perspectiva debe tener un marco amplio de armonización y entendimiento entre las políticas de defensa y seguridad de los Estados y los acuerdos de integración global y regional.

También, la seguridad cooperativa se puede entender como un enfoque amplio de la seguridad de alcance multidimensional; que enfatiza la confianza y la seguridad, más que la disuasión; no limita el ingreso de miembros; favorece el multilateralismo más que el bilateralismo; no privilegia las soluciones militares sobre las no militares; supone que los Estados son los actores principales en el sistema de seguridad; no exige la creación de valor del diálogo sobre una base multilateral”,<sup>229</sup> instituciones de seguridad formales, pero tampoco las rechaza. La seguridad cooperativa se cataloga como un modelo de carácter preventivo en el cual se genera un ambiente o espacio de seguridad caracterizado por la estabilidad y la predictibilidad a través de:

- Grados crecientes de confianza recíproca y transparencia.
- Regulación mutua de las capacidades militares y en etapas más avanzadas.

---

<sup>228</sup> Fino Rodríguez, Camilo. “El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (T.I.A.R.) y la Seguridad Hemisférica”. Washington. 2000. <http://library.jid.org/en/mono39/fino.htm>

<sup>229</sup> Restrepo, César Andrés. “La Nueva Seguridad Hemisférica”. Ensayos de Seguridad y Democracia. Colombia. 2004. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>.

- La generación de mecanismos multilaterales de verificación, prevención de conflictos, administración de crisis y cooperación en materia de seguridad. Esta debe estar acompañada por una estructura institucional basada en el desarrollo continuo de mecanismos para la promoción de la confianza entre sus asociados.
- La prevención de los conflictos, la solución pacífica de las controversias y el fortalecimiento de la democracia.<sup>230</sup>

Las bases jurídicas en las que se basa la CAN en materia de seguridad son la Declaración de Galápagos de 1989 y la Carta Andina para la Paz y la Seguridad de 2002,<sup>231</sup> a pesar de ello, aún no son vinculantes para todos los Estados miembros. La primera de estas Declaraciones, se suscribió con el objetivo de adoptar medidas de fomento de la confianza, en los campos de la cooperación política, económica y militar.

De igual manera, persiguen el establecimiento de procedimientos prácticos para evitar o superar incidentes fronterizos, la promoción de los objetivos y el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Tratado de Tlatelolco y en el Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares, la promoción de iniciativas regionales para una respuesta a la relación entre desarme y desarrollo, la compatibilización de los planes nacionales de desarrollo con los requerimientos de la seguridad ecológica, la seguridad alimentaria regional y el establecimiento de mecanismos para atender situaciones de emergencia; prevención y represión del terrorismo, el tráfico ilícito de armas y los actos de piratería aérea, y la concertación de acciones conjuntas en foros internacionales.<sup>232</sup>

Estos avances declarativos de la CAN muestran la voluntad política de los Estados miembros por replantear el sistema de seguridad defensiva a uno de seguridad cooperativa.<sup>233</sup> Siendo sus prioridades fomentar medidas de confianza, relaciones bilaterales para el intercambio de

---

<sup>230</sup> *Ibidem*.

<sup>231</sup> La Carta Andina para la Paz, fue firmada con el objeto de formular una política comunitaria de seguridad en la subregión, instaurar una zona de paz, coordinar acciones regionales en la lucha contra el terrorismo, limitar los gastos de defensa externa, el control de las armas convencionales y aumentar la transparencia. [www.comunidadandina.org/quienes/crono.htm](http://www.comunidadandina.org/quienes/crono.htm). *Ibidem*

<sup>232</sup> Wagner Tizon, Allan. "Democracia y Seguridad: hacia una agenda de cooperación política sudamericana" Ponencia presentada en el Seminario Internacional "La Comunidad Andina y el MERCOSUR de cara a la integración: ventajas y desafíos", organizado por la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela y la Fundación Foro del Sur. Buenos Aires, octubre de 2000.

<sup>233</sup> Restrepo F. César, Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica". Ensayos de Seguridad y Democracia. Colombia. 2004. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>.

información para la lucha contra el narcotráfico (como principal amenaza a combatir) y el terrorismo. No obstante, la definición del sistema carece de un compromiso integracionista.

Al mismo tiempo los países miembros de la CAN, poseen definiciones nacionales en cuanto a la concepción de seguridad nacional. No obstante, la región aun no posee un concepto común de lo que se conocerá como seguridad, por lo que a continuación se muestra un cuadro en el cual se definen algunas concepciones de dicho termino en algunos países claves de la región.

### Definición de Seguridad de los Estados miembros de la Comunidad Andina (CAN)

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>Colombia</b> | La seguridad no se entiende en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad. La Seguridad Democrática se funda así en tres pilares: la protección de todos los ciudadanos; la protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas; la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos. (Política de Defensa y Seguridad Democrática, 2003).   |
| <b>Ecuador</b>  | La seguridad nacional del Ecuador, es responsabilidad del Estado. El Estado garantiza la supervivencia de la colectividad, la defensa del patrimonio nacional y la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales; y, tiene la función primordial de fortalecer la unidad nacional, asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre y promover el progreso económico, social y cultural; de sus habitantes, contrarrestando los factores adversos internos y externos, por medio de previsiones y acciones políticas económicas, sociales y militares. (Ley de Seguridad Nacional (Nº 275 - 09/08/79, Arts. 1 y 2)<br>La seguridad humana es el resultado de la paz y el desarrollo. (Plan Ecuador, 2007). |
| <b>Perú</b>     | La seguridad es la situación en la cual el Estado tiene garantizado su independencia, soberanía e integridad y, la población los derechos fundamentales establecidos en la Constitución. Esta situación contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, basada en los valores democráticos y en el respeto a los derechos humanos. (Libro Blanco de la Defensa Nacional, 2005).   |

**Cuadro 3.2**

Fuente: <http://atlas.resdal.org/atlas-definiciones.html>

Por otro lado, las relaciones entre los miembros del CAN han sido estables y además existe la percepción de que no hay ninguna amenaza externa. Sin embargo, no es posible asegurar que el área vive un escenario de paz. Las amenazas de carácter interno han puesto en peligro la sostenibilidad de los sistemas democráticos llegando a significar un potencial factor de inestabilidad subregional para consolidar un sistema subregional de seguridad.

En conclusión, el enfoque de seguridad cooperativa reconocido por los Estados miembros de la CAN, ha permitido establecer vínculos para reducir las condiciones de inseguridad, pero aun no logra consolidar políticas y programas regionales específicos en esta materia, puesto que solamente se ha limitado a una etapa declarativa, que se expresa en una serie de compromisos como la Carta Andina para la Paz y la Seguridad. La aplicabilidad del enfoque de seguridad cooperativa requiere de un marco amplio de armonización y entendimiento entre las políticas de defensa y seguridad de los Estados. Sin embargo, existen divergencias entre las políticas de seguridad entre los Estados miembros donde priorizan intereses nacionales de seguridad.

Además, las relaciones entre los miembros del CAN han sido relativamente estables y existe la percepción de que no hay ninguna amenaza externa. A pesar de ello, no es posible asegurar que la subregión andina es estable en términos de seguridad, puesto que las amenazas, como el narcotráfico han puesto en peligro la sostenibilidad de los sistemas democráticos y se potencian como un factor de inestabilidad subregional y nacional.

### **3.2.1.2 Seguridad Humana en el Caribe y Canadá**

A principios del siglo XXI, la noción de seguridad se caracteriza por pasar de una visión estadocéntrica, a una concepción que incluye y relaciona problemáticas de desarrollo, tales como la pobreza, las migraciones, el desempleo, la inseguridad alimentaria, las cuales representan obstáculos para garantizar la seguridad y bienestar de los ciudadanos. Desde mediados de los noventa, surge el concepto de seguridad humana que coloca en el centro de su atención la protección de las personas.<sup>234</sup>

La seguridad humana no significa el reemplazo de la concepción clásica de seguridad, sino que es complementaria a la seguridad estatal. Desde este enfoque, se pretende proporcionar protección y medios a la persona, creando verdaderas posibilidades para que pueda llevar una vida con seguridad y dignidad. De igual manera, la seguridad humana implica la aplicación del derecho humanitario.<sup>235</sup>

---

<sup>234</sup> PNUD. "Informe sobre Desarrollo Humano: Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana". Fondo de Cultura Económica FCE. México. 1994.

<sup>235</sup> Sepúlveda, Isidro. "Seguridad humana y Nuevas Políticas de Defensa en Iberoamérica". UNED. 2007. <http://www.iugm.es/publicaciones/libro%20IV%20SEMANA%20IBEROAMERICANA%20ok.pdf>.

## Diferencias entre Seguridad Militar y Seguridad Humana

| Seguridad nacional/estatal   | Seguridad humana   |
|--|--|
| Centrada en el Estado  | Centrada en el ser humano  |
| Libertad respecto del miedo  | Libertad respecto del miedo<br>Libertad respecto de la miseria   |
| Seguridad contra la agresión externa: territorio, fronteras, soberanía | Seguridad en la vida cotidiana: trabajo, ingresos, salud, medio ambiente, libertad de expresión; frente a la delincuencia, la persecución étnica o religiosa |
| Rearme   | Desarme para revertir recursos   |
| Seguridad militar  | Desarrollo humano  |
| Protección de intereses nacionales en política exterior                | Cooperación en un mundo interdependiente   |
|  | Refuerza el papel de la sociedad civil y las ONGs  |

**Cuadro 3.3**

Fuente: Magallón Portolés, Carmen. "Seguridad humana y lucha antiterrorista. El impacto sobre el desarrollo".  
<http://www.seipaz.org/documentos/1MagallonSeguridadhumana.pdf>

Los cambios producidos en el sistema internacional han influido para la elaboración del concepto de seguridad humana. Este concepto se ha visto enriquecido por un constante debate que pretende completar y ampliar su alcance teórico y práctico,<sup>236</sup> a través de la identificación de necesidades y de relacionar al individuo con la satisfacción de sus necesidades más elementales.

La seguridad humana se puede catalogar como uno de los enfoques expansivos de la seguridad. Su propuesta se refiere a la necesidad de proteger el desarrollo libre de las personas en zonas donde se vean amenazados sus derechos humanos. Desde este enfoque el diseño y aplicación de las políticas de seguridad se basan en la persona humana, pues el fin de todo Estado debe ser proteger al ser humano de las amenazas a su integridad, por encima del interés nacional. La seguridad humana está estrechamente relacionada con el concepto de desarrollo humano, en tanto plantea la necesidad que tiene el ser humano de realización personal dentro de un nivel mínimo de calidad de vida, y por ende, de satisfacción de todos sus derechos humanos, civiles, políticos, sociales económicos y culturales, rodeado de un medio ambiente sostenible e integral.

<sup>236</sup> Fino Rodríguez, Camilo. Op. Cit

La seguridad humana se basa en los siguientes principios:<sup>237</sup>

- Elevar la preocupación por la seguridad o protección de la gente, individuos y sus comunidades, particularmente por los segmentos más vulnerables de una población.
- Tratar la seguridad de la gente con la misma importancia que lograr la paz y seguridad globales.
- Abordar las amenazas tanto de fuentes militares como de no militares (conflictos interestatales, disolución estatal, violaciones de derechos humanos, terrorismo, crimen organizado, tráfico de drogas).
- Usar nuevas técnicas y herramientas diplomáticas con el fin de lograr metas propuestas.
- Reconocer la aparición de nuevos actores no estatales como integrantes de importancia dentro del sistema internacional.

Uno de los Estados que adoptan el enfoque de seguridad humana es Canadá, que es considerado como uno de los principales promotores del concepto de seguridad humana a nivel global. Desde 1995, este Estado ha incluido este enfoque dentro de los lineamientos de su política exterior y seguridad,<sup>238</sup> por lo que ha liderado esfuerzos para introducir dicho enfoque en distintas iniciativas de seguridad a nivel internacional como regional y hemisférico. La perspectiva de la seguridad humana canadiense se basa en los principios de la Doctrina del Comité Internacional de la Cruz Roja, la Carta de la ONU, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las Convenciones de Ginebra. De esta manera, se constituye una concepción de seguridad que va más allá de la defensa de una amenaza militar.<sup>239</sup>

Otro país del hemisferio que basa su doctrina de seguridad en el enfoque de seguridad humana es el caso de México, que en sus principios de política interna y exterior ha incluido el enfoque de seguridad humana para el tratamiento de factores de inseguridad y amenazas a la seguridad

---

<sup>237</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 1994. [www.undp.org](http://www.undp.org)

<sup>238</sup> *Ibidem*.

<sup>239</sup> Nobile González, Melissa. "México y La Agenda Contemporánea de Seguridad Internacional: Un Estudio sobre los Alcances del uso del Concepto de Seguridad Humana". Tesis Licenciatura Relaciones Internacionales. Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla. mayo.2003 [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/nobile\\_g\\_m/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo1.pdf).

nacional y regional. El Plan Nacional de Desarrollo mexicano incluye dentro de sus variables para el abordaje de su seguridad:<sup>240</sup>

- Combate a la pobreza
- Defensa del medio ambiente
- Gobernabilidad democrática
- Políticas sociales de salud, vivienda, educación
- Defensa del multilateralismo e institucionalismo en la política internacional
- Defensa de los derechos humanos
- Guerra al crimen organizado y común
- Fuerzas Armadas
- Sistema judicial.

Del mismo modo, el gobierno mexicano a partir de los ochenta, adopta el concepto de seguridad integral en sus políticas públicas. Dicho concepto presenta características similares al concepto de seguridad humana, utilizado por el PNUD, Canadá, Japón y Unión Europea. Asimismo, al enfoque de seguridad multidimensional reconocido en el marco de la OEA (2003). También, México es miembro de dos redes internacionales de países, como lo son la Red de la Seguridad Humana (constituida en 1999) liderada por Noruega; que es considerada como el principal espacio de difusión internacional de la seguridad humana. Otra de las redes es la denominada, los Amigos de la Seguridad Humana, liderada por México y Japón desde el 2006. Estas redes internacionales sostienen reuniones anuales y fomentan la discusión global en busca de acciones en cuanto al tratamiento de la seguridad.

Por otro lado, a nivel subregional la Comunidad del Caribe o CARICOM\* ha adoptado también el enfoque de seguridad humana. Cabe señalar que este bloque de integración fue constituido el 4 de julio de 1973, con la firma del Tratado de Chaguaramas por los Primeros Ministros de Barbados, Trinidad y Tobago, Guyana y Jamaica, con el fin de fortalecer sus lazos e integrar un

---

<sup>240</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Capacidades Civiles en la Promoción de la Seguridad Humana: Los Desafíos para la Seguridad Regional en América Latina. México, Centroamérica, Caribe: Seguridad Sub regional y Humana. Investigador de la UNAM. <http://www.flacso.cl/flacso/documentos/seminariocapacidades/benitez.pdf>

(\*) Por sus siglas en inglés, Caribbean Community. La comunidad nació bajo el nombre de Comunidad y Mercado Común del Caribe, suscrito entre los primeros ministros Errol W. Barrow de Barbados, L.F.S. Burnham de Guyana, Michael Manley de Jamaica y Eric Williams de Trinidad y Tobago el 4 de julio de 1973. El 2 de julio de 1991 los territorios británicos de Islas Turcos y Caicos e Islas Vírgenes Británicas se incorporaron como miembros asociados e igualmente lo hicieron los territorios de Anguila en 1992, Islas Caimán en 2002 y Bermuda en 2003 "Comunidad del Caribe". Actualmente cuenta con 15 miembros plenos, 5 miembros asociados y 7 miembros observadores, la mayoría de los cuales pertenecen a la Mancomunidad Británica de Naciones. El tratado fue modificado en febrero de 1992 para cambiar el nombre del organismo al actual y redefinir sus objetivos. <http://es.wikipedia.org/wiki/Caricom>.

mercado común en la región del Caribe.\* Los países del CARICOM cobraron mayor relevancia a nivel hemisférico tras su incorporación en los noventa a la OEA.

### Mapa Comunidad del Caribe<sup>241</sup>

A continuación se mencionan los países Miembros, los Miembros Asociados y Miembros Observadores del CARICOM. .

#### Miembros Plenos

Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Guyana, Granada, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago



#### Miembros Asociados

Anguila, Bermuda, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas.

#### Miembros Observadores

Antillas, Antillas Neerlandesas, Colombia, México, Puerto Rico, República Dominicana, Venezuela.<sup>242</sup>

De acuerdo con el cuadro 3.2, la jerarquía de amenazas en la región del Caribe se establece de la siguiente manera: terrorismo, crimen organizado transnacional, narcotráfico, corrupción, lavado

<sup>241</sup> Google.[http://images.google.com/sv/imgres?imgurl=http://www.radiobaragua.cu/Palma%2520Soriano/CARICOM/imagen/mapacar\\_ibe\\_caricom.jpg&imgrefurl=http://www.radiobaragua.cu/Palma%2520Soriano/CARICOM/caricom/mapa\\_caricom.htm&usg=\\_\\_QvpqfYTvILmeLANdxjvAKCLCFM=&h=323&w=503&sz=37&hl=es&start=7&um=1&tbnid=kUeSrHgQQxo54M:&tbnh=83&tbnw=130&prev=/images%3Fq%3Dmapa%2Bcaricom%26hl%3Des%26lr%3D%26rlz%3D1W1SKPB\\_es%26sa%3DN%26um%3D1](http://images.google.com/sv/imgres?imgurl=http://www.radiobaragua.cu/Palma%2520Soriano/CARICOM/imagen/mapacar_ibe_caricom.jpg&imgrefurl=http://www.radiobaragua.cu/Palma%2520Soriano/CARICOM/caricom/mapa_caricom.htm&usg=__QvpqfYTvILmeLANdxjvAKCLCFM=&h=323&w=503&sz=37&hl=es&start=7&um=1&tbnid=kUeSrHgQQxo54M:&tbnh=83&tbnw=130&prev=/images%3Fq%3Dmapa%2Bcaricom%26hl%3Des%26lr%3D%26rlz%3D1W1SKPB_es%26sa%3DN%26um%3D1)

<sup>242</sup> <http://es.wikipedia.org/wiki/CARICOM>



de dinero, tráfico ilícito de armas y SIDA. Además, se definen como vulnerabilidades de esta subregión, los desastres naturales y los problemas ambientales, y su ubicación geográfica.

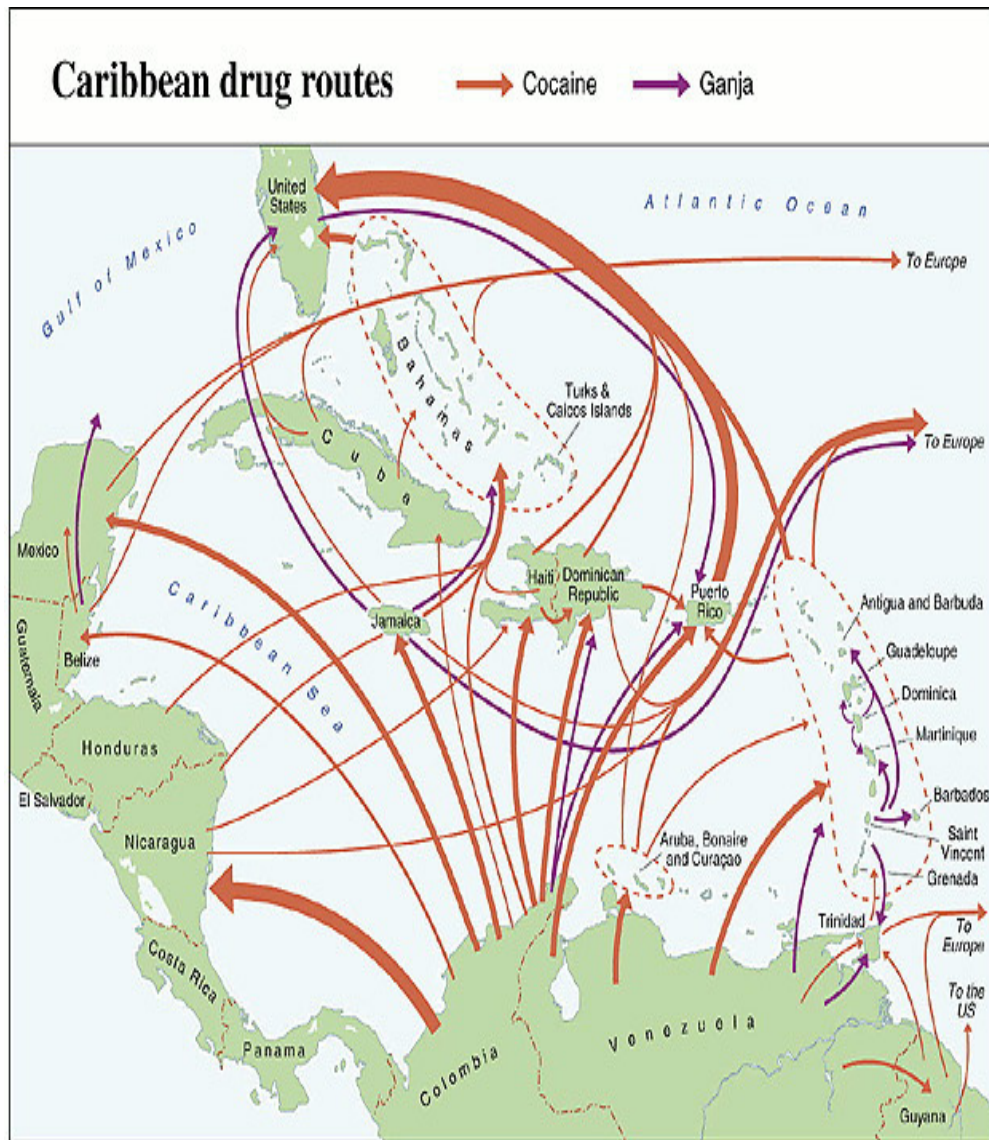
Las grandes cantidades de dinero que mueve el negocio que genera el narcotráfico es una de las amenazas para una nación sin instituciones sólidas y proclives a ceder ante la corrupción. Con altos niveles de impunidad y debilidad policial y judicial ante los narcotraficantes. Aprovechando a su favor la oportunidad del acelerado enriquecimiento, asenso social y prestigio de los involucrados. Es bueno aclarar que los países que producen droga, no son los que más se benefician de las grandes ganancias que deja este ilegal negocio ya que apenas es de un 2% de ganancias. Se calcula que unas 100 toneladas métricas podrían estar transitando vía el Caribe hacia Europa.

En total se estima que sobre un 60% de la cocaína producida en Sur América transita por las jurisdicciones del Caribe y las aguas internacionales de sus aproximaciones. Los países miembros del CARICOM han reconocido la importancia del fortalecimiento de la cooperación, sobre todo en el ámbito policial.<sup>243</sup>

---

<sup>243</sup> Op.cit

## Ruta de Tráfico de Drogas en el Caribe



**Mapa 3.3**

Fuente: Paulino Rojas, Carlos. "Amenazas No Tradicionales. El Narcotráfico una gran Amenaza para la Seguridad del Caribe." 2006. <http://library.jid.org/en/mono45/Paulino.pdf>

Es importante resaltar que la industria de drogas ilícitas genera cerca de \$500 billones al año en ganancias. Esta cifra es mucho más que el PIB en conjunto de los 24 Estados que conforman la región del Caribe.<sup>244</sup>

En cuanto acciones y ejercicios militares se refiere, el CARICOM ha colaborado con Norteamérica en especial con Estados Unidos.<sup>245</sup> Esto es el resultado de la importancia estratégica que la cuenca del Caribe mantuvo durante las guerras mundiales y la Guerra Fría. Ya que desde el inicio de los noventa, las fuerzas de defensa de los Estados del CARICOM trabajaban asociados con el Comando Sur de los Estados Unidos (SOUTHCOM)\* en ejercicios militares. Estos desarrollos señalan la importancia que los Estados del Caribe le han dado a la construcción de su sistema de seguridad regional. Esta subregión se considera como una de las más avanzadas en la construcción institucional y en la definición de mecanismos de acción para contrarrestar la amenaza del narcotráfico.

En la dinámica de seguridad en el Caribe, existe otro modelo de seguridad denominado Sistema de Seguridad Regional de los Estados del Caribe (SSR) conformado por Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas. Los propósitos y las funciones del Sistema son promover la cooperación entre los Estados miembros en la prevención e interdicción del tráfico ilícito de estupefacientes; la búsqueda y el rescate en situaciones de emergencia nacional; el control de inmigraciones; la protección de los recursos pesqueros; el control aduanero y tarifario; las funciones de policía marítima; los desastres naturales y de otra índole; el control de la contaminación; el combate a las amenazas contra la seguridad estatal; la prevención del contrabando y la protección de instalaciones de mar adentro y de zonas económicas exclusivas.<sup>246</sup>

---

<sup>244</sup> Ibidem

<sup>245</sup> Restrepo, César Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica". Ensayos de Seguridad y Democracia. Colombia. 2004. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>.

<sup>246</sup> Martínez, Álvaro. "Seguridad Hemisférica: ¿respecto a qué?, ¿por quién? Un paso adelante en la búsqueda del modelo <http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2003-0403/Martinez-article.pdf>

(\*) SOUTHCOM: Comando Unificado de las Fuerzas Militares de los EE.UU., responsable de la implementación de los programas de cooperación en seguridad y defensa en América Latina, sin incluir México, las aguas adyacentes a Sur América y Centroamérica; el Caribe, sus 13 islas nación del Caribe, los territorios europeos y de los EE.UU.; el golfo de México y alguna porción del Océano Atlántico. [www.ciponline.org/facts/dodsc.htm](http://www.ciponline.org/facts/dodsc.htm).

En conclusión, el enfoque de seguridad humana deja atrás la visión estadocéntrica tradicional, incorporando problemáticas de desarrollo, para garantizar la seguridad de los ciudadanos. Esta visión centrada en el desarrollo de las personas no pretende reemplazar a la seguridad estatal, sino complementarla. Por ello, la seguridad humana se considera como uno de los enfoques expansivos de la seguridad, la cual ha sido aplicada por gobiernos como Canadá, Japón, Unión Europea e impulsada por las Naciones Unidas.

De manera particular los Estados del CARICOM dirigen sus esfuerzos al tratamiento de nuevas amenazas desde un enfoque de la seguridad humana. Estos países sitúan a la seguridad y al desarrollo humano como prismas fundamentales que se complementan y refuerzan mutuamente. Por ello, la Comunidad del Caribe se considera como una de las subregiones con mayor desarrollo a nivel conceptual de los enfoques integrales de la seguridad.

### **3.2.1.3 Seguridad en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)**

El proceso de integración regional como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)\*, ha logrado un posicionamiento estratégico a nivel hemisférico, dado el establecimiento de políticas en común sobre determinadas áreas, sumado a un grado sustantivo de consenso que les permite encontrar mejores soluciones o vías de acción para sus problemas.

Los esfuerzos por constituir el MERCOSUR datan desde noviembre de 1985.<sup>247</sup> Los Estados miembros de este proceso de integración son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Esta iniciativa de integración surge con el propósito de promover el libre intercambio y movimiento de bienes, personas y capital, avanzar a una mayor integración política, social, ambiental, cultural y fortalecer las relaciones de cooperación, desarrollo y seguridad en América del Sur.

La agenda de integración del MERCOSUR, además de tratar temas comerciales, se ha visto en la necesidad de iniciar debates sobre elementos puntuales para profundizar acciones para fortalecer la integración política de esa subregión.<sup>248</sup> Dando lugar, a la ampliación de la agenda

---

<sup>247</sup> Wikipedia. <http://es.wikipedia.org/wiki/Mercosur>

<sup>248</sup> Restrepo, César Andrés. Op. Cit

(\*) Dentro de los ideales este proceso de integración se pueden señalar el respeto a la soberanía nacional y el fomento de la cooperación.

de integración, incluyendo dentro de sus estrategias la discusión de temas relacionados con la seguridad y la conservación del orden democrático en la región.

### Mapa del MERCOSUR



Mapa 3.4

Fuente: [http://www.argentour.com/images/mapa\\_mercosur.jpg](http://www.argentour.com/images/mapa_mercosur.jpg)

El estado de la seguridad en el Cono Sur durante el siglo XX, se caracterizó por el conflicto entre Chile y Argentina debido a problemas fronterizos a causa de la ubicación y posición del Canal de Beagle. A finales de los noventa, los países miembros del MERCOSUR, iniciaron un proceso para fortalecer sus relaciones en asuntos de seguridad. Para 1998, los Estados miembros firmaron la Declaración de Ushuaia, instrumento que constituyó una Zona de Paz en el espacio geográfico del Cono Sur. Como resultado de este esfuerzo, se establece el Enfoque Cooperativo para el tratamiento de los asuntos de seguridad.

En ese sentido, la aplicación de este enfoque cooperativo, ha conllevado a fortalecer los mecanismos de consulta y cooperación, de forma gradual y articulada se promueven medidas de fomento de la confianza mutua, de igual forma el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad y organismos competentes, a fin de asegurar la estabilidad de la institucionalidad democrática y del estado de derecho en esta subregión.<sup>249</sup>

Dentro de los avances en materia de medidas de fomento de la confianza se pueden mencionar: la elaboración de informes de transparencia sobre la conformación de fuerzas militares, metodologías de cálculo del gasto militar y solución pacífica de los diferendos limítrofes. Estas medidas posibilitaron las condiciones para adoptar un enfoque de seguridad cooperativa que desactivo potenciales fuentes de confrontación interestatal en esta subregión. En esa línea de avances a nivel institucional, se conformó el Grupo de Trabajo Especial,<sup>250</sup> el cual es un mecanismo de seguridad encargado de acciones contra el terrorismo, asuntos fronterizos y actividades policiales en la subregión.

Debido a las estrechas relaciones políticas entre los Estados miembros del MERCOSUR, se ha creado un ambiente viable para la definición de una visión común de seguridad ó la construcción de un sistema subregional en este ámbito. Dentro de los factores que ha facilitado un diseño conceptual de seguridad común en el Cono Sur, es que todos los países miembros han alcanzado un grado significativo de institucionalidad democrática, lo cual les ha permitido fomentar el debate sobre la seguridad y defensa.

Al mismo tiempo, la elaboración de políticas que articulan las funciones de las instituciones clásicas de seguridad y las instituciones civiles. Una ventaja palpable en esta subregión es que ningún Estado miembro, está afrontando actualmente una amenaza armada interna, esto lleva a reconocer entre ellos un avance democrático en cuanto a la desaparición del concepto de enemigo nacional dentro de sus fronteras.

En el MERCOSUR, se han establecido una serie de actividades con el objeto de proporcionar un marco apropiado para el desarrollo de la seguridad cooperativa. Dentro de estas actividades se destacan el intercambio de información de algunas áreas que son de suma importancia

---

<sup>249</sup> Nélida García, Laura. "Seguridad en el MERCOSUR". [http://www.unionsudamericana.net/castellano/notas/opi\\_005.html](http://www.unionsudamericana.net/castellano/notas/opi_005.html)

<sup>250</sup> *Ibidem*.

estratégica en el ámbito de la defensa y la seguridad. Por lo que se ha conformado un sistema de intercambio de información de seguridad del MERCOSUR, incluyendo a Bolivia y Chile, los cuales no son miembros de este esquema de integración. Este sistema de información tiene por objeto facilitar el control de actividades ilícitas, y se basa en los siguientes elementos:<sup>251</sup>

- Fabricantes y comerciantes de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.
- Armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados
- Vehículos automotores y conductores.
- Tráfico de Menores.

En el Cono Sur existe una percepción compartida de las amenazas a la seguridad del Hemisferio. Aunque los impactos de las amenazas percibidas varía según país, hay una agenda común de amenazas que comprende el núcleo duro de las nuevas amenazas: el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado con sus delitos conexos tales como el tráfico ilícito de armas y la corrupción. Al mismo tiempo, dichos países también tienen una común o mínima concordancia en cuanto al concepto de seguridad que manejan dentro de sus Estados.

Los países del Cono Sur se ubican en una visión más restringida del concepto de seguridad, es decir, existe una marcada diferencia entre la agenda de defensa y la agenda de seguridad nacional. Esta diferenciación entre los marcos normativos evita la militarización de la agenda de desarrollo y las respuestas a las demandas y protestas sociales.<sup>252</sup>

A pesar que en el MERCOSUR basa sus acciones regionales en un enfoque de seguridad cooperativa, cada uno de los Estados maneja su propio concepto de seguridad. Esto demuestra que el enfoque cooperativo busca establecer la relación entre los intereses nacionales en función de un esquema subregional de cooperación. A continuación se presentan las definiciones de seguridad de los Estados miembros del MERCOSUR.

---

<sup>251</sup> *Ibidem*

<sup>252</sup> Sepúlveda, Isidro. Op. Cit

## Definiciones de Seguridad de los Estados miembros del MERCOSUR

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>Argentina</b> | Se define como seguridad interior a la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional.<br>(Ley de Seguridad Interior, N° 24.059 - 17/01/92, Art. 2)          |
| <b>Brasil</b>    | La seguridad, en líneas generales, es una condición que permite al país la preservación de la soberanía y la integridad territorial, la realización de sus intereses nacionales, libre de presiones y amenazas de cualquier naturaleza, y la garantía a los ciudadanos del ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales.<br>(Política de Defensa Nacional, Aprobada por Decreto N° 5.484 - 01/07/2005) |
| <b>Uruguay</b>   | Seguridad Nacional es el estado según el cual, el patrimonio nacional en todas sus formas y el proceso de desarrollo hacia los objetivos nacionales, se encuentran a cubierto de interferencias o agresiones, internas y externas.<br>(Decreto-Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, N° 14.157 - 21/02/1974; modificado por la Ley 15.808 - 07/04/1986, Art. 4)   |
| <b>Paraguay</b>  | La seguridad se define como la situación de hecho en la cual el orden público está resguardado, así como la vida, la libertad y los derechos de las personas y entidades y sus bienes, en un marco de plena vigencia de las instituciones establecidas en la Constitución Nacional. <sup>253</sup>   |

**Cuadro 3.4**

Fuente: Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL). <http://atlas.resdal.org/atlas-definiciones.html>

Asimismo, a pesar de los avances del MERCOSUR en temas de seguridad aun existen obstáculos importantes que retrasan el proceso para consolidar un sistema de seguridad integrado. Esto debido a la inclusión de nuevos actores, como la injerencia de Estados Unidos en sus asuntos de seguridad. Dicha injerencia, debilita el consenso subregional alrededor de la necesidad de construir un sistema cooperativo de seguridad.

<sup>253</sup> Red de Seguridad y Defensa en América Latina (RESDAL). Atlas Comparativo de la Seguridad y Defensa en América Latina. <http://atlas.resdal.org/atlas-definiciones.html>.



En conclusión, los Estados miembros del MERCOSUR han reconocido la concepción de seguridad cooperativa, con la visión de establecer vínculos efectivos para garantizar la seguridad en esta subregión. Sin embargo, su aplicación presenta algunos inconvenientes, entre ellos, la asimetría institucional varía ente los Estados miembros. El caso de Brasil que moderniza constantemente sus estrategias de seguridad, teniendo mayor capacidad financiera, logística y estratégica para solventar las problemáticas de la compleja coyuntura post 11-S.

Por otro lado, el caso de Argentina y su desarrollo institucional en materia de seguridad y defensa no ha logrado evolucionar al mismo ritmo que Brasil, que se considera como la potencia subregional en materia económica y de seguridad. Lo que genera asimetrías en las relaciones de poder, por lo tanto dificulta estandarizar las relaciones cooperativas, y se anteponen de forma prioritaria los intereses nacionales.

#### **3.2.1.4 La Seguridad Regional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)**

Partiendo que en el hemisferio aún no es posible referirse a la seguridad hemisférica bajo los mismos términos. Las naciones del hemisferio le otorgan prioridad a sus doctrinas y políticas de seguridad nacional como elemento predominante. El desarrollo de compromisos subregionales es lo que se entiende como la "arquitectura flexible de la seguridad".<sup>254</sup> El "paradigma de la seguridad hemisférica", se asimila a un rompecabezas donde las piezas de la cooperación se agregan poco a poco.<sup>255</sup> Los procesos de integración subregionales existentes en el hemisferio tienen componentes que van desde lo económico-comercial, pasando por asuntos políticos, culturales, diplomáticos, de seguridad y de defensa que se van sumando al agregado integracionista comercial.

Durante la Guerra Fría en la subregión centroamericana, las percepciones de amenazas a la seguridad, fueron definidas bajo la lógica de la confrontación bipolar. En este período, la

---

<sup>254</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Seguridad Hemisférica Debates y Desafíos". UNAM. [http://books.google.com.sv/books?id=EBKno2V3JsC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=El+desarrollo+de+compromisos+subregionales+es+lo+que+se+entiende+como+la+%22arquitectura+flexible+de+la+seguridad&source=web&ots=VKwP6B1LY4&sig=k0xRDokpQzOhWpFOS4nrH8l8xg&hl=es&sa=X&oi=book\\_result&resnum=1&ct=result#PPA7,M1](http://books.google.com.sv/books?id=EBKno2V3JsC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=El+desarrollo+de+compromisos+subregionales+es+lo+que+se+entiende+como+la+%22arquitectura+flexible+de+la+seguridad&source=web&ots=VKwP6B1LY4&sig=k0xRDokpQzOhWpFOS4nrH8l8xg&hl=es&sa=X&oi=book_result&resnum=1&ct=result#PPA7,M1).

<sup>255</sup> Tulchin, Joseph. Benítez Manaut, Raúl. Diamint, Rut. "El Rompecabezas. Conformando la Seguridad Hemisférica en el siglo XXI". Prometeo Libros, Buenos Aires, 2006.

mayoría de países centroamericanos se encontraba bajo regímenes de dictaduras militares, y en medio de crisis políticas caracterizadas por serios conflictos armados a nivel interno, como a nivel intra-regional. Esta situación generó inestabilidad en cada uno de los países de la región centroamericana, y una etapa de retroceso a nivel de desarrollo económico y social.

Sin embargo, tras la finalización de la Guerra Fría, esa difícil situación de inestabilidad fue superada, y dio paso a un proceso de paz y democratización con el apoyo de iniciativas y mecanismos como el proceso de Contadora, y en especial con el proceso de Esquipulas, que representan un hito histórico en el proceso de paz, democratización e integración de Centroamérica. En ese contexto, los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, se reunieron en la ciudad de Guatemala, el 7 de agosto de 1987,<sup>256</sup> con el propósito de crear las condiciones para la reactivación de alternativas políticas post-conflicto.

Posterior a los Acuerdos de Esquipulas II\*, se incorporó la idea de un nuevo modelo de seguridad para la región, plasmado en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA) en diciembre de 1991,<sup>257</sup> el cual fue suscrito y ratificado por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, por tanto, sus disposiciones son vinculantes para la totalidad de Estados Partes. Además, se incorporó el relanzamiento de la integración centroamericana expresada en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la idea de un nuevo modelo de seguridad para la región.

La seguridad en Centroamérica es reconocida bajo un enfoque amplio denominado seguridad democrática. Los orígenes de esta concepción tiene como antecedente el período post- Guerra

---

<sup>256</sup> Herrera Cáceres, Roberto; "Imperio del Derecho y Desarrollo de los Pueblos". Pp. 91

<sup>257</sup> Durante la XI Reunión Ordinaria de Presidentes Centroamericanos, realizada en Tegucigalpa, Honduras, el 13 de diciembre de 1991, se suscribió el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA), mediante el cual se crea el nuevo marco legal de la integración centroamericana, estableciéndose el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), como una nueva arquitectura política para todos los niveles y ámbitos de la integración centroamericana. <http://www.sica.int/>.

(\*)Este procedimiento se fundamenta en los siguientes aspectos: 1) Reconciliación Nacional; 2) Exhortación al cese de hostilidades; 3) Democratización; 4) Elecciones libres; 5) Cese de la ayuda a las fuerzas irregulares o a los movimientos insurreccionales; 6) No uso del territorio para agredir a otros estados; 7) Negociaciones en materia de seguridad, verificación, control y limitación de armamento; 8) Refugiados y desplazados; 9) Cooperación, democracia, y libertad para la paz y el desarrollo; 9) Verificación y seguimiento internacional. El documento puede consultarse en: [http://www.sieca.org.gt/publico/Reuniones\\_Presidentes/ii/acuerdo.htm](http://www.sieca.org.gt/publico/Reuniones_Presidentes/ii/acuerdo.htm).

Fría, contexto en el cual el trinomio paz, democracia e integración, sirvió como base para la construcción de relaciones cooperativas en materia de seguridad y la resolución pacífica de controversias, donde se inició un proceso de desarme y reducción de efectivos militares en cada Estado, que fomentó un clima de confianza y seguridad en Centroamérica relativamente.

#### 3.2.1.4.1 El Modelo de Seguridad Democrática en Centroamérica

Los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) son Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Asimismo, participan la República Dominicana como Estado asociado; los Estados Unidos Mexicanos, la República de Chile y la República Federativa del Brasil como Observadores Regionales; la República de China (Taiwán), el Reino de España y la República Federal de Alemania, como observadores extra regionales.<sup>258</sup>

Mapa de Centroamérica<sup>259</sup>



Mapa 3.5

Para analizar el modelo de seguridad concebido en la región centroamericana es de especial relevancia revisar el proceso por el que ha transitado la institucionalidad regional en materia de paz y seguridad. Como punto de partida, es importante señalar que en el Protocolo de

<sup>258</sup> Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). [http://www.sica.int/sica/sica\\_breve.aspx?IdEnt=401](http://www.sica.int/sica/sica_breve.aspx?IdEnt=401).

<sup>259</sup> [http://images.google.com/imgres?imgurl=http://www.herramientasymas.com/images/FONDOS/mapawelcome.jpg&imgrefurl=http://www.herramientasymas.com/&usg=\\_\\_s11GFQW8o6ofQEA4wJ2mkoKEmg=&h=314&w=421&sz=18&hl=es&start=26&tbnid=N2F3DW7OKscFZM:&tbnh=93&tbnw=125&prev=/images%3Fq%3Dmapa%2Bcentroamerica%26ndsp%3D20%26hl%3Des%26sa%3DN%26start%3D20](http://images.google.com/imgres?imgurl=http://www.herramientasymas.com/images/FONDOS/mapawelcome.jpg&imgrefurl=http://www.herramientasymas.com/&usg=__s11GFQW8o6ofQEA4wJ2mkoKEmg=&h=314&w=421&sz=18&hl=es&start=26&tbnid=N2F3DW7OKscFZM:&tbnh=93&tbnw=125&prev=/images%3Fq%3Dmapa%2Bcentroamerica%26ndsp%3D20%26hl%3Des%26sa%3DN%26start%3D20).

Tegucigalpa, se establece que “Centroamérica debe concretar un nuevo modelo de seguridad regional, para la protección, tutela y promoción de los derechos humanos que garanticen la seguridad jurídica y aseguren las relaciones pacíficas entre los Estados de la región”.<sup>260</sup>

En ese sentido, es en la XV Reunión de Presidentes Centroamericanos cuando se reafirmó “la importancia de establecer un acuerdo en materia de seguridad regional que reflejará la nueva realidad política, jurídica e institucional existente en el istmo centroamericano, que incorporara medidas para fomentar la confianza, de manera que contribuya a garantizar la concreción del nuevo modelo de seguridad regional que se contempla como uno de los propósitos del SICA”.<sup>261</sup>

La concepción del modelo de seguridad regional en Centroamérica tuvo una visión más integral, cuando en el marco de la Reunión de Presidentes del 12 de octubre de 1994, en Managua, Nicaragua, se adoptó la “Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)”, en la cual se concretó una estrategia nacional y regional en lo político, económico, social, cultural y ambiental.

Particularmente en el tema de seguridad, se contemplaron los siguientes objetivos: apoyo a los procesos de paz y reconciliación, la promoción de la plena vigencia de los derechos humanos, el fortalecimiento del Estado de derecho y las instituciones democráticas, el combate contra la corrupción y la impunidad, el perfeccionamiento de los mecanismos de participación política, el combate de las causas que originan la violencia y la criminalidad, entre ellas el narcotráfico, la reinserción apropiada de la población refugiada, desplazada y desarraigada en un entorno centroamericano seguro y estable, y la supervisión y aplicación de normas y la tipificación de los delitos ambientales”.<sup>262</sup>

Esta etapa de relanzamiento de la integración regional centroamericana, dio paso a una redefinición de la concepción y modelo de seguridad, tanto a nivel interno de cada Estado, como a escala subregional; lo que estableció una concepción más amplia, llamada “seguridad democrática”, entendida como “la aplicación al nivel de los problemas de la seguridad de los

---

<sup>260</sup> Ibidem.

<sup>261</sup> “XV Reunión de Presidentes Centroamericanos, Declaración de Guácimo: sobre una Estrategia Integral de Desarrollo Sostenible en la Región”. Programa de Acciones Concretas. Guácimo, Limón, Costa Rica. 20 de agosto de 1994. <http://www.sica.int>

<sup>262</sup> Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, Prólogo. [www.sica.int/csc](http://www.sica.int/csc).

Estados de los principios y valores de la democracia, y por lo tanto, entiende como seguridad a todas aquellas condiciones que propicien el bienestar de los seres humanos, el desarrollo de las formas representativas en la vida política, la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la generación de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación, etc.”<sup>263</sup>

Este enfoque, combina tanto la perspectiva de la seguridad ciudadana y humana (estado de derecho y seguridad de las personas y sus bienes) como el de las naciones y Estados, especialmente en el marco de la seguridad regional incorporando de esta forma nociones de la seguridad cooperativa.<sup>264</sup> Bajo estos fundamentos, es que en el marco del SICA se constituyó el subsistema de seguridad, fundamentado jurídicamente en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

### **El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica**

Como parte del marco jurídico de la integración regional se estableció el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (TMSDCA), instrumento que plantea los lineamientos para la consolidación del modelo de seguridad en Centroamérica. Este instrumento fue suscrito el 15 de diciembre de 1995, y entró en vigencia el 26 de diciembre de 1997 al ser ratificado por los gobiernos de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Cabe destacar que se aceptó suscribir un instrumento, que contenía las reservas de los gobiernos de Costa Rica y Panamá.

Estas reservas se refirieron a temas de orden militar, por el hecho de que Costa Rica y Panamá, no cuentan con Fuerzas Armadas. Las objeciones de estos países se relacionan con dos puntos fundamentales. En primer lugar, existe una falta de delimitación clara entre las tareas de seguridad ciudadana y las de defensa; y en segundo lugar, el hecho que en varios artículos se abría un espacio para que las Fuerzas Armadas pudieran participar e intervenir en asuntos que deberían estar circunscritos a la seguridad ciudadana y al poder judicial.

---

<sup>263</sup> Arévalo de León, Bernardo. “Seguridad, Desarrollo y Consolidación Democrática: Una perspectiva desde la Sociedad. Conferencia sobre Seguridad y Desarrollo”. BID. Washington DC, Septiembre 20 de 2002. [www.iadb.org/sds/doc/sgc-arevalo3-S.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/sgc-arevalo3-S.pdf).

<sup>264</sup> Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, CRIES. “Paz, Seguridad y Prevención de Conflictos en América Latina y el Caribe: una Introducción”. [www.cries.org/boletin/Background\\_paper.doc](http://www.cries.org/boletin/Background_paper.doc).

Entre sus principios rectores se encuentran la supremacía del imperio de la ley, seguridad jurídica y el ejercicio de las libertades ciudadanas; fortalecimiento de las instituciones de los Estados; la subordinación de las Fuerzas Armadas, de policía y seguridad pública a las autoridades civiles constitucionalmente establecidas; y, el mantenimiento de un diálogo flexible, activo y la colaboración mutua.<sup>265</sup>

El Tratado contiene como parte de su capítulo sobre seguridad regional, disposiciones sobre medidas de confianza mutua, incluyendo los registros de armamento y sus transferencias, de gastos militares, y sobre la composición de las Fuerzas Armadas y de seguridad, así como el mantenimiento de un balance razonable de fuerzas. Asimismo, establece la obligación de defensa mutua en caso de ataques externos a la subregión, y obliga a las partes firmantes a la solución pacífica de las controversias.<sup>266</sup>

### **Bases del Modelo de Seguridad Democrática<sup>267</sup>**

- El fortalecimiento del poder civil.
- El pluralismo político.
- La libertad económica.
- La promoción del desarrollo sostenible.
- La erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico ilícito de armas.
- El establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre los países centroamericanos para garantizar su seguridad.

El modelo de seguridad democrática ha tenido influencia determinante en otros proyectos de integración regional como en el subsistema de seguridad interamericano. La influencia de este modelo fue resaltada durante la Conferencia Especial de Seguridad de 2003 en el marco de la OEA, al destacarse "las sustantivas contribuciones del SICA al esquema de seguridad

---

<sup>265</sup> Sistema de la Integración Centroamericana. Artículo 2 del "Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica". <http://www.sica.int/csc>

<sup>266</sup> Aguilera Peralta, Gabriel. "La Construcción de la Paz y la Seguridad en Centroamérica". Seminario Internacional sobre Desarme. [http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/aguilar\\_lima\\_e.htm](http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/aguilar_lima_e.htm).

<sup>267</sup> Sistema de la Integración Centroamericana. Op. cit.

hemisférica, así como los avances alcanzados en el desarrollo integral de su modelo de seguridad democrática". De dicha Conferencia emanó la Declaración sobre el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática elaborada sobre la base de la presentación del informe "Contribuciones y Logros del Sistema de Integración Centroamericano en el Campo de la Seguridad Democrática que Trascienden el Plano Hemisférico".<sup>268</sup>

### **Comisión de Seguridad de Centroamérica**

El TMSDCA reconoce como institución rectora a la Comisión de Seguridad de Centroamérica (CSC), conformada por los Viceministros de Relaciones Exteriores, Gobernación (o Interior) y Defensa Nacional. Desde 1995, la CSC se encarga de temas relacionados con el desarme, tráfico ilícito de armas, desminado, narcoactividad, terrorismo, lavado de activos, crimen transnacional, desastres naturales, medio ambiente y la corrupción, entre otros.

Dentro de las principales funciones de la CSC,<sup>269</sup> se encuentra ejecutar las decisiones en materia de seguridad que encomiende la Reunión de Presidentes o el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y aquellas adoptadas en el marco de sus competencias. Además de examinar los problemas de seguridad en la región que requieran de una acción concertada y elaborar propuestas para enfrentarlos efectivamente, fortaleciendo los mecanismos de coordinación operativa en las áreas de defensa, seguridad pública y cooperación humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales.

En el marco de la Cumbre Extraordinaria del SICA sobre Seguridad en 2006, se da un relanzamiento al tema de la seguridad regional y se desprenden lineamientos específicos para el fortalecimiento de la CSC. Como resultado de los trabajos de la CSC, existen planes regionales contra el terrorismo, el crimen organizado, que no sólo han tenido relevancia a nivel subregional, sino que a nivel regional se ha consolidado la Estrategia de Seguridad entre Centroamérica y México. Cabe señalar que se han institucionalizado mecanismos de diálogo y consulta sobre seguridad democrática con México y los Estados Unidos, para la búsqueda de cooperación con el fin de enfrentar las amenazas a la seguridad regional entre estos países.

---

<sup>268</sup> Jácome, Francine. "El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica: Revisión y Reforma desde la Sociedad Civil". Conclusiones y Recomendaciones. CRIES. 2004. [http://www.idrc.org/uploads/user-S/10867912571Conclusiones\\_y\\_recomendaciones.doc](http://www.idrc.org/uploads/user-S/10867912571Conclusiones_y_recomendaciones.doc).

<sup>269</sup> Dichas funciones son contempladas en el artículo 52 del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. <http://www.sica.int/csc>.

## Iniciativas constituidas en seguimiento a los mandatos de la Cumbre de Bosques de Zambrano (2006)

|  |  |
|--|--|
| <b>Observatorio Centroamericano sobre Violencia (OCAVI).</b>   | El OCAVI se inspira del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y se enmarca en el Plan Centroamérica Segura. Desde la Cumbre sobre Seguridad de 2006, el OCAVI es reconocido como “un mecanismo de la institucionalidad regional”, <sup>270</sup> que se encarga de reunir estadísticas e información de cada país centroamericano sobre asuntos de seguridad.  |
| <b>Tratado Centroamericano sobre la Orden de Detención y Extradición Simplificada</b>  | La Orden de Detención es definida por el Tratado como la resolución judicial de un Estado Parte emitida en virtud de su derecho interno en base a la cual se requiere a otro Estado Parte, la detención y extradición simplificada de una persona, para el ejercicio de la acción penal, su procesamiento o la ejecución de una pena privativa de libertad. <sup>271</sup>   |
| <b>Convenio para Protección de Víctimas, testigos Peritos demás personas que intervienen en el proceso penal, particularmente en narcoactividad y crimen organizado.</b> | Instrumento jurídico aprobado durante la XXXI Cumbre Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, el 12 de diciembre de 2007 en la ciudad de Guatemala. <sup>272</sup> Dicho documento fue elaborado por la subcomisión jurídica con el apoyo de la Comisión Centroamericana para la Erradicación del Tráfico y Uso Ilícito de Estupefacentes y otras Sustancias Psicotrópicas (CCP) y de las Naciones Unidas. |
| <b>Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México.</b>  | Aprobada durante la XXXI Cumbre Ordinaria del SICA, el 12 de diciembre de 2007, en Guatemala.  |
| <b>Plan Regional contra el Crimen Organizado</b>   | Aprobado durante la VII Reunión Ordinaria de la Asociación de Jefes de Policía de Centroamérica, realizada en la Ciudad de Antigua Guatemala, Guatemala del 7 al 9 de marzo de 2001.   |

### Cuadro 3.5

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Declaración sobre Seguridad (Bosques de Zambrano, Honduras, 2006).

De acuerdo con la CSC, la agenda de amenazas a la seguridad en Centroamérica se define de la forma siguiente:

<sup>270</sup> Observatorio Centroamericano sobre Violencia (OCAVI). <http://www.ocavi.com/index.php?mod=ocavi>

<sup>271</sup> Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador. <http://www.csj.gob.sv>

<sup>272</sup> “Declaración de la XXXI Reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA”. Guatemala 12 de diciembre de 2007. <http://www.sica.int/busqueda/Reuniones%20Grupo%20de%20Autoridades.aspx?IDItem=20267&IDCat=9&IdEnt=401&Idm=1&IdmStyle=1>.



| <b>La Agenda de Seguridad en el SICA</b>  |
|---|
| Combate al problema de las drogas. Desvió de precursores  |
| Crimen Organizado<br>Organizaciones Transnacionales<br>Tráfico ilícito de armas de fuego<br>Tráfico ilícito de personas<br>Trata de personas<br>Protección a las víctimas de tráfico ilícito de y/o trata de personas<br>Lavado de dinero |
| Maras o pandillas   |
| Seguridad Fronteriza  |
| Terrorismo  |
| Seguridad de las personas y sus bienes  |
| Asistencia jurídica y extradiciones   |

**Cuadro 3.6**

Fuente: Elaboración propia en base a XXXI Reunión de la Comisión de Seguridad de Centroamérica. Diálogo Centroamérica-México sobre seguridad democrática. San Salvador, 16 de mayo de 2007.

### **Estrategia de Seguridad Centroamericana\***

Esta estrategia fue aprobada durante la XXXI Reunión Ordinaria,<sup>273</sup> con el objetivo de “establecer los componentes y actividades necesarias para fortalecer en la región centroamericana y en México la seguridad de las personas y sus bienes”.<sup>274</sup> En consecuencia, esta estrategia representa un instrumento básico que desde una perspectiva integral, aspira a orientar las acciones conjuntas que en materia de seguridad adoptan los países de la región, y enfrentar desafíos que son típicamente transfronterizos como es el narcotráfico, el tráfico de

<sup>273</sup> “Declaración de la XXXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA”. Guatemala, 12 de diciembre de 2007. <http://www.sica.int>

<sup>274</sup> “Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México. Pp. 3. <http://www.sica.int>

(\*) La Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México, surgió en el marco de la IX Reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo Político y de Concertación de Tuxtla, y de la XXIX Reunión Ordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, ocasión en la cual los mandatarios sobre la base de la propuesta presentada por el Gobierno de El Salvador denominada “Estrategia de Seguridad Regional”, instruyeron la constitución de un grupo Ad Hoc interinstitucional para la elaboración de una propuesta regional, que estuvo conformada por los Ministros de Gobernación, Seguridad Pública, Viceministros de Relaciones Exteriores, Fiscalías Generales de la República, además de la Comisión de Seguridad de Centroamérica y la Comisión de Jefes de Policía de Centroamérica, México y el Caribe. Este grupo consensuó una propuesta, la cual fue elevada a la consideración del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA, para posteriormente ser presentada en la Reunión de Presidentes.

personas, la trata de personas, el contrabando y el fenómeno de las maras, el cual tiene interconexiones con maras vecinas.<sup>275</sup>

La Estrategia de Seguridad se desglosa en componentes, cada uno de los cuales, corresponde a las diferentes amenazas a la seguridad regional en Centroamérica y México. La visión de esta estrategia es integrar los esfuerzos regionales, en concordancia con los ordenamientos jurídicos nacionales, con el fin de armonizarlos para la obtención de resultados contundentes en contra de las amenazas a la seguridad democrática.

Los componentes de la Estrategia de Seguridad Centroamérica-México son: delincuencia organizada, combate al narcotráfico, deportados con antecedentes penales, pandillas, homicidios, combate al tráfico ilícito de armas, terrorismo, corrupción, otros temas policiales tales como la creación de agregadurías policiales en los países del SICA, inteligencia policial, seguridad turística, seguridad fronteriza policial, protección de víctimas y testigos, intercambio de información policial, y la armonización de la legislación penal y procesal penal de los países miembros del SICA, prevención de la violencia.

Se concluye que el TMSDCA se constituye como el marco jurídico regional en materia de seguridad y cuyo objetivo principal es la creación de un marco conceptual e institucional de la seguridad en la región. Con la creación de este Tratado se constituye el nuevo paradigma de seguridad en Centroamérica. El TMSDCA es considerado como uno de los instrumentos más completos en materia de cooperación en seguridad en el hemisferio, debido a que incluye la definición de una agenda de seguridad amplia y multidimensional que vincula amenazas tradicionales con amenazas a la seguridad ciudadana desde una visión humanista.

Dentro de los avances registrados en el modelo de seguridad democrática en Centroamérica se destaca que esta visión vincula el fortalecimiento y la profundización de la democracia. Además, se trascendió a un enfoque de la seguridad amplio e incluyente con alcance multidimensional. La seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana. Por otro lado, se disminuye el rol de las Fuerzas Armadas, subordinándolas a las autoridades civiles, y limitándolas a aquellas facultades establecidas en las respectivas constituciones.

---

<sup>275</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala. Declaraciones del doctor Eduardo Stein, Vicepresidente de la República de Guatemala (período 2004-2008). [http://www.minex.gob.gt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1931&Itemid=2](http://www.minex.gob.gt/index.php?option=com_content&task=view&id=1931&Itemid=2)

### 3.2.1.4.2 Limitaciones del Modelo de Seguridad Democrática en Centroamérica

No cabe duda, que la ampliación de la agenda de seguridad en Centroamérica ha permitido refundar el desarrollo conceptual e institucional de la subregión centroamericana, pero a la vez se presentan una serie de debilidades y contradicciones al analizar el panorama de inseguridad en esta región. Dentro de las debilidades de la seguridad democrática en Centroamérica, se destaca que no se ha tenido medida conceptual, debido a que al incorporar una agenda amplia de problemáticas, que a la vez son complejas y variadas, conlleva a que dicho concepto pierda especificidad y se confundan amenazas a la seguridad con problemas de desarrollo.

Otra limitación de este enfoque es la ausencia de una estrategia de planificación y organización que materialice eficazmente el concepto de seguridad democrática. Del mismo modo, no se identifica claramente los mecanismos de coordinación necesarios para manejar agendas compartidas entre la CSC y las instancias regionales encargadas de temas específicos. Existe debilidad operativa en cuanto a la delimitación de áreas de competencia, mecanismos de enlace y coordinación.<sup>276</sup>

Sumado a esto, existe una serie de incongruencias entre los objetivos de políticas de seguridad en los ámbitos nacionales y regionales. Esta serie de debilidades se presentan como obstáculos para llevar a la práctica y darle operatividad al modelo de seguridad regional. La región centroamericana, cuenta con una población total que supera los 50 millones de personas viviendo en ocho países (incluyendo República Dominicana), con una extensión territorial de 570,360 Km<sup>2</sup>.<sup>277</sup> La pobreza y la inequidad son características de la región, con un 50.8% de su población viviendo en condiciones de pobreza.<sup>278</sup> Las asimetrías sociales y económicas cada vez se profundizan, expresión de esto, el 40% más pobre tiene acceso solo al 8% del ingreso y el 20% más rico al 64% del ingreso.<sup>279</sup> Estas deudas sociales generan problemas de exclusión,

---

<sup>276</sup> Arévalo de León, Bernardo. Op. Cit. pp. 5

<sup>277</sup> INCAP/PRESANCA. Indicadores de situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica y República Dominicana, mayo 2007. <http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentaci%C3%B3n.aspx?IDItem=18724&IdCat=62&IdEnt=29&Idm=1&IdmStyle=1>.

<sup>278</sup> Sermeño, Lima. José. "Pobreza e inequidad: obstáculos para el desarrollo socio económico centroamericano". [http://www.uca.edu.sv/publica/ued/eca-proceso/ecas\\_antec/eca/2007/703-704/art4-eca%20703-704.pdf](http://www.uca.edu.sv/publica/ued/eca-proceso/ecas_antec/eca/2007/703-704/art4-eca%20703-704.pdf).

<sup>279</sup> [www.ucem.ac.cr/Desarrollo/Libro%20INTEGRACION%20CENTROAMERICANA.ppt](http://www.ucem.ac.cr/Desarrollo/Libro%20INTEGRACION%20CENTROAMERICANA.ppt) –

precariedad en el empleo, migraciones, y por ende inseguridad ciudadana, lo que genera un círculo vicioso de subdesarrollo, que incide negativamente en la gobernabilidad. Además, debilita el proceso de consolidación democrático de los países de la región.

Este panorama de inseguridad en el que se desenvuelve Centroamérica evidencia un serio deterioro en los niveles de capital humano y social, lo cual conlleva a la deslegitimación de la acción de los Estados y por ende el mismo concepto de seguridad democrática. La percepción de los gobiernos y de la sociedad civil, ubica las amenazas a la seguridad ciudadana como centrales para la calidad de la vida. Los datos indican las tasas más altas de criminalidad en el hemisferio. Centroamérica supera el promedio de la tasa de homicidios por 100.000 habitantes de 22,9% en América Latina, que es a su vez una de las más altas del mundo.<sup>280</sup> Esta grave situación conlleva al detrimento de la concepción democrática, que representa el marco ideológico del modelo de seguridad en Centroamérica, además del incumplimiento del Tratado Marco referente al Título II, que se refiere a la seguridad de las personas y sus bienes, en el cual se expresa que la seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana.

#### **Tasas de Homicidio por Cien Mil Habitantes en Centroamérica (2005)**

| <b>País</b> | <b>Tasa de Homicidios</b> |
|-------------|---------------------------|
| Guatemala   | 44.2                      |
| El Salvador | 59.9                      |
| Honduras    | 59.6                      |
| Nicaragua   | 14.3                      |
| Costa Rica  | 7.4                       |
| Panamá      | 11.6                      |

**Tabla 3.1**

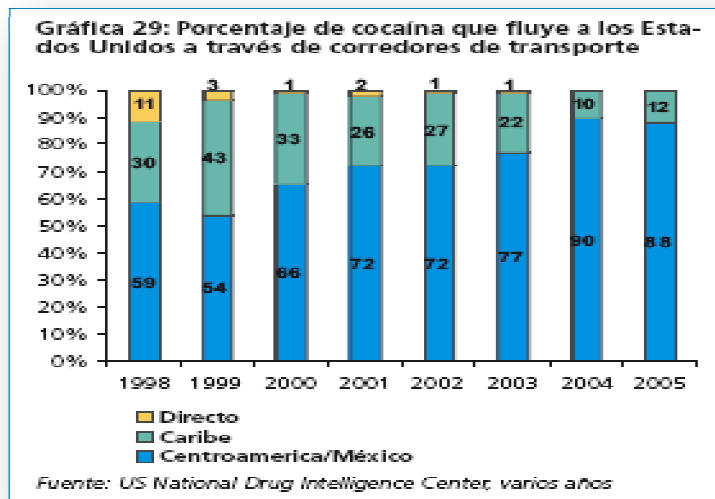
Fuente: PNUD Guatemala. Informe Estadístico de la violencia en Guatemala. Magna Terra PNUD: (2006): El costo de la violencia en Guatemala, Magna Terra Editores, Guatemala. Editores, Guatemala, diciembre de 2007, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Carrera de Sociología, El Observador sobre la Violencia en Honduras, Boletín, enero-diciembre 2006, Edición 5, Febrero 2007.

Esta situación de inseguridad en la región centroamericana, se acentúa sobre todo en el triángulo norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). La falta de seguridad en estos países es un problema que se agrava. Según estadísticas para el 2005 presentan que en El Salvador el

<sup>280</sup> <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/2/58/0/enfrentar-la-violencia-criminal-con-mano-dura-politicas-de-contencion-en-centro-america.html>.

número de homicidios registrados para ese año ascienden a 3.761 asesinatos, el 82% de estos delitos fue cometido con armas de fuego. Para el caso de Guatemala el número total de delitos fue de 4.202 asesinatos. Por otro lado, Honduras, el número de homicidios alcanzó los 2.417.<sup>281</sup>

Se considera que las denominadas “maras” o “pandillas” son las responsables del clima de violencia que envuelve a Centroamérica. Un fenómeno que empezó a expresarse en los noventa, período en que comienzan a transnacionalizarse la mayor parte de las nuevas amenazas. Estas organizaciones cuentan con agrupaciones en varios países y se vinculan a formas de crimen organizado internacional como el tráfico de drogas y armas. Centroamérica, se desdibuja como una zona donde la narcoactividad se expresa bajo toda sus formas: producción, consumo, almacenamiento, y tránsito de drogas y precursores, así como lavado de recursos provenientes del narcotráfico y aumento de los hechos delictivos asociados con la narcoactividad, incluyendo la formación de estructuras delictivas permanentes, vinculadas al denominado narcotráfico internacional.<sup>282</sup>



**Gráfico 3.1**

Fuente: US National Drug Intelligence Center.

<sup>281</sup> Centro de Estudios de Justicia de las Américas CEJA. “Reporte de la Justicia 2004-2005”. Noviembre, 2006. [http://www.cejamericas.org/reporte/muestra\\_portada.php?idioma=espanol](http://www.cejamericas.org/reporte/muestra_portada.php?idioma=espanol).

<sup>282</sup> Jelsma, Martin. Celada, Edgar. “Centroamérica: gobernabilidad y narcotráfico”. Noviembre 1997.

Mientras en el marco del SICA se debaten los términos políticos, legales, económicos con los que debe regularse la conformación de la unidad centroamericana, las bandas de criminales operan integradas y coordinadamente en la región, dando pie a una integración del área, sin esperar a que la unión de Centroamérica se legalice.<sup>283</sup> El combate contra el crimen organizado ha impulsado a Centroamérica a concertar toda una red de tratados subregionales dirigidos a integrar y fortalecer una acción colectiva en estas materias.

En este sentido, se han derivado del TMSDCA numerosos instrumentos subregionales y se han creado instituciones, también de carácter subregional, como la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP), el Instituto Centroamericano de Estudios Superiores de la Policía (ICESPO) y Autoridades Centrales para los temas de asistencia legal mutua y recuperación y devolución de vehículos.

Se concluye que en Centroamérica se avanzó en la evolución conceptual, registrada en el TMSDCA. Sin embargo, el panorama de inseguridad presente en la región evidencia un serio deterioro en los niveles de desarrollo humano, lo cual contradice la visión del concepto de seguridad democrática. Asimismo, el marco institucional en materia de seguridad regional carece de participación de la sociedad civil. No existe un espacio de consulta en las reuniones de la CSC, lo cual contradice la vocación democrática del modelo de seguridad. Desde una visión inclusiva de la seguridad, es imperativo vincular y abrir espacios para la participación de la sociedad civil en temas de seguridad.

#### **3.2.1.4.3 Influencia de Estados Unidos en la Agenda de Seguridad Centroamericana**

Históricamente en materia de seguridad, los Estados Unidos han sido el principal diseñador de las definiciones y agendas de seguridad que se han apropiado en el hemisferio, debido a su peso militar-estratégico y político. La arquitectura de la seguridad hemisférica desde su concepción, ha respondido a una visión de los intereses de Estados Unidos, que ha impreso un sello particular para que las agendas de seguridad hemisférica se adapten a sus

---

<sup>283</sup> González, Luis Armando. "Centroamérica: violencia, integración regional y globalización". <http://www.uca.edu.sv/publica/eca/595art1.html>.

planteamientos.<sup>284</sup> La administración Bush utiliza las entidades regionales y subregionales para promover sus intereses de seguridad nacional, sobre todo a partir del 11-S.

En ese sentido, la agenda de seguridad hemisférica y en particular la centroamericana ha estado ligada con los intereses de seguridad de los Estados Unidos. Durante las primeras décadas del siglo XX la seguridad centroamericana estuvo relacionada con la expansión del capital estadounidense. Posteriormente, en los años ochenta, la agenda en Centroamérica estuvo influenciada por el conflicto bipolar este-oeste y por la visión de seguridad cooperativa (especialmente militar) de los Estados Unidos.

La integración de los países de Centroamérica en seguridad y defensa tiene su primer antecedente en 1963, cuando por iniciativa del gobierno de los Estados Unidos se crea en el marco de la Organización de Estados Americanos (ODECA), el Consejo de Defensa Centroamericano- CONDECA,<sup>285</sup> un organismo de cooperación militar de carácter regional para la lucha contra las amenazas. Sin embargo, este Consejo fue dependiente de factores externos y estaba más enfocado a objetivos contrainsurgencia, situación que lo llevó a su desarticulación debido a las condiciones de inestabilidad en Centroamérica.

Como producto del clima de contención comunista en Centroamérica se desató una crisis política generalizada, lo que llevó a que escalaran los conflictos armados al interno de los países (Nicaragua, El Salvador, Guatemala, República Dominicana), además de la invasión de Estados Unidos a Granada y Panamá. Después del fin de la Guerra Fría, la agenda de seguridad en Centroamérica transitó significativamente de un enfoque de la seguridad tradicional vinculado a las agresiones militares a una concepción multidimensional de la seguridad basada en la paz, democracia y la integración regional.

Tras los acontecimientos del 11-S, la administración Bush impulsó un replanteamiento de los fundamentos de la doctrina de seguridad nacional e internacional, retomando las tradicionales estructuras de seguridad nacional, como el ejército para el tratamiento de las nuevas amenazas como el terrorismo. Dada su capacidad de incidencia y su peso mundial influyó en las agendas

---

<sup>284</sup> Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. [http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.ieepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf).

<sup>285</sup> Op. Cit. Restrepo F. César, Andrés (2004).

de seguridad internacionales (ONU), regionales (OEA) y subregionales (SICA). Sin duda el 11-S marcó un antes y un después en las relaciones internacionales, en los conceptos de seguridad y en la relación que la potencia hegemónica mantiene con las naciones del hemisferio.<sup>286</sup>

Las prioridades de la política estratégica de Estados Unidos hacia el hemisferio son:<sup>287</sup>

- Terrorismo islámico (Estados Unidos-Canadá).
- Migración (Estados Unidos-México-Centroamérica).
- Crimen organizado (narcotráfico-plus) Todos los países.

Después del 11-S, la administración Bush decidió establecer acercamientos con otros gobiernos apelando a la cooperación en seguridad y defensa. Tal es el caso que los Estados Unidos sitúan nuevamente a Centroamérica en su agenda política, con el objetivo de propiciar un acercamiento entre las agendas de seguridad. A pesar que la percepción de amenaza terrorista no es relevante en la subregión Centroamericana,<sup>288</sup> la política antiterrorista de los Estados Unidos ha sido respaldada y forma parte de las agendas nacionales de los gobiernos de Centroamérica y de la CSC.

Una semana después de los atentados del 11-S, el 19 de septiembre de 2001, los presidentes centroamericanos se reunieron extraordinariamente en ocasión de suscribir la Declaración "Centroamérica Unida contra el Terrorismo".\* En ese documento los presidentes solicitaron a la CSC un plan de acción con el fin de prevenir y combatir el terrorismo. Además se acordó promover conjuntamente acciones similares en el seno de la OEA.

Esta reacción del los presidentes centroamericanos generó una reacción positiva por parte de la administración Bush y se reactivó el diálogo conjunto de la subregión en materia de seguridad y defensa. Además, el 25 de octubre de 2001, en el marco de reuniones de la CSC, se aprobó el

---

<sup>286</sup> Chiappini, Andrea. "Las Nuevas Amenazas y la necesaria reconceptualización de la seguridad para América Latina". Buenos Aires, Noviembre 2003. [www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Tema%202/PonenciaChiappini-Tema2.do](http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Tema%202/PonenciaChiappini-Tema2.do)

<sup>287</sup> Benitez Manaut, "Raúl. Geopolítica, Seguridad Nacional y Nuevas Amenazas en el Hemisferio Americano". <http://www.cdma2008.ca/pdf/Benitez-GEOPOLITICA-AL-RESDAL-Flacso11.pdf>

<sup>288</sup> En 2004, El Salvador recibió 4 amenazas de ataques de supuestas agrupaciones islámicas si no retiraban las tropas que mantiene en Irak desde el 2003, en labores de reconstrucción. Nota de Prensa publicada en periódico electrónico El Universal, 19 de agosto de 2004. [http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_nota=32634&tabla=Internacional](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=32634&tabla=Internacional)



Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas.<sup>289</sup> Los lineamientos perfilados en el Plan contemplan asegurar la plena vigencia de los instrumentos regionales e internacionales atinentes a la materia, reforzar la seguridad en las fronteras, puertos y aeropuertos de la región y mejorar y agilizar los mecanismos de información concernientes a posibles actos terroristas.

En el marco de la XXXIII Reunión de la CSC que se realizó en julio de 2007, se acordó institucionalizar anualmente el Diálogo entre Centroamérica y los Estados Unidos sobre seguridad democrática, con el cual se inició un proceso de consulta permanente en aras de mejorar la cooperación. El marco de acción de este mecanismo de diálogo entre Centroamérica y los Estados Unidos, se centra prioritariamente en el combate a las pandillas o maras, el narcotráfico y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, a través de mejorar los sistemas de información y rastreo de armas de fuego, fomentar la cooperación policial y aduanera, y entre otras, impulsar reformas legislativas, crear mecanismos de cooperación conjunta para apoyar los esfuerzos de lucha contra la corrupción entre los países del SICA y los Estados Unidos.

En la XXXIII Reunión de la CSC además de haberse formalizado el Diálogo entre estos Estados, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el SICA firmaron un Convenio de donación por 3 millones, con el objetivo de financiar actividades regionales para la prevención de pandillas juveniles.<sup>290</sup> Desde la visión de la administración Bush, las pandillas se mueven con impunidad por las fronteras y la violencia de esas pandillas amenaza a las democracias frágiles. Igualmente, cooperar en materia de seguridad con Centroamérica implica que esta subregión logre coordinar acciones conjuntas en el combate al narcotráfico y las pandillas.<sup>291</sup>

Se concluye que el SICA no ha logrado partir de una agenda estratégica de seguridad propia, sino que ha optado por respaldar visiones de la seguridad desde la perspectiva de Estados Unidos. De forma particular, la administración Bush ha logrado incidir en la agenda de

---

<sup>290</sup> [http://www.sica.int/busqueda/busqueda\\_basica.aspx?idCat=21&idMod=8&Idm=1&IdmStyle=1&IdEnt=1&Pag=3](http://www.sica.int/busqueda/busqueda_basica.aspx?idCat=21&idMod=8&Idm=1&IdmStyle=1&IdEnt=1&Pag=3)

<sup>291</sup> Declaraciones del Subsecretario de Estado de EE.UU. para el Hemisferio Occidental, Thomas Shannon (Administración Bush). [http://www.sica.int/busqueda/busqueda\\_basica.aspx?idCat=21&idMod=8&IdEnt=1&Pag=4](http://www.sica.int/busqueda/busqueda_basica.aspx?idCat=21&idMod=8&IdEnt=1&Pag=4).

(\*)La mayor parte de países centroamericanos se han alineado con los nuevos postulados de la seguridad por parte de la Administración de Bush. Un grupo de países de Centroamérica y el Caribe (El Salvador, Nicaragua, Honduras y República Dominicana), enviaron tropas a Irak en 2003. El Salvador al 2007 es el único país que mantiene su contingente militar en Irak.

seguridad en Centroamérica, formalizando un mecanismo de diálogo en esa materia según sus intereses para fortalecer su seguridad nacional.

A pesar que la percepción de amenaza terrorista no es relevante en la subregión Centroamericana, la política antiterrorista de la administración Bush ha sido respaldada, y forma parte de las agendas nacionales de los gobiernos de Centroamérica y de los trabajos de la CSC.

#### **3.2.1.4.4 La Visión de Seguridad del Gobierno de El Salvador (2004 – 2009)**

En 1992, el Acuerdo de Paz firmado en Chapultepec entre el Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el gobierno en turno, significó el fin de una guerra civil que cobró la vida de más de 80.000 personas y dejó devastadores efectos en el desarrollo de ese país<sup>292</sup>. A partir de ese periodo, inició una transición hacia una profunda reforma de la institucionalidad democrática del Estado y constituyó un caso paradigmático de resolución de conflictos por la vía del diálogo y la negociación reconocido a nivel internacional. Un punto clave y trascendental en el marco de estos Acuerdos fue la reforma de las instituciones armadas, y en particular el papel de los militares.

Como parte de la reforma a la seguridad pública de los Acuerdos de Paz, se implementaron las siguientes medidas: la disolución de la Guardia Nacional, Policía de Hacienda y Policía Nacional; se aprobó el anteproyecto de creación de la Policía Nacional Civil (PNC); y se creó la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP)<sup>293</sup>. El aspecto más importante de todo este proceso de reorganización y redefinición de la seguridad pública, fue la creación y desarrollo de la nueva PNC, fuera del control de la Fuerza Armada.

A pesar que el proceso de paz en El Salvador ha sido reconocido por la Comunidad Internacional como modelo de reconciliación, estos acuerdos no se han consolidado. Prácticamente los avances logrados en materia de transición política y la reconversión de los Ejércitos al poder civil, contrastan con el problema del crecimiento de la violencia criminal, en donde El Salvador se ubica como uno de los países más inseguros de Latinoamérica.

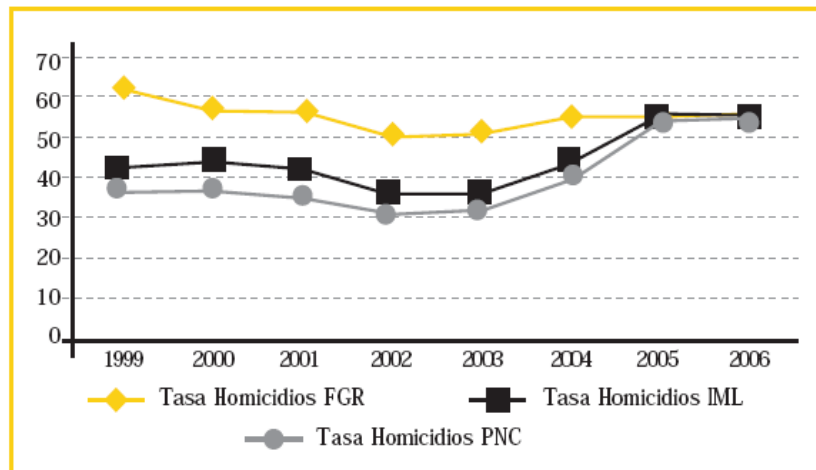
---

<sup>292</sup>Center for Latin America Studies."Democracia y Seguridad Ciudadana". [http://www12.georgetown.edu/sfs/clas/pdba/Security/citizenssecurity/salvador/salvador\\_1.html](http://www12.georgetown.edu/sfs/clas/pdba/Security/citizenssecurity/salvador/salvador_1.html)

<sup>293</sup> Córdova Macías, Ricardo. "El Salvador. La nueva agenda de posguerra". [http://www.nuso.org/upload/articulos/2527\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2527_1.pdf)

Los problemas de seguridad pública y violencia marcan las agendas políticas en América Latina. La región centroamericana, se ve afectada directamente por los altos índices de violencia, crimen organizado y corrupción, como principales amenazas a la seguridad nacional. La violencia, la delincuencia y la inseguridad constituyen las amenazas a la seguridad ciudadana de mayor preocupación para la sociedad salvadoreña. El Salvador registró en el año 2006 una tasa de homicidios de 56.2 por cada cien mil habitantes.<sup>294</sup>

**Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes (1999 a 2006)**



**Grafica 3.2**

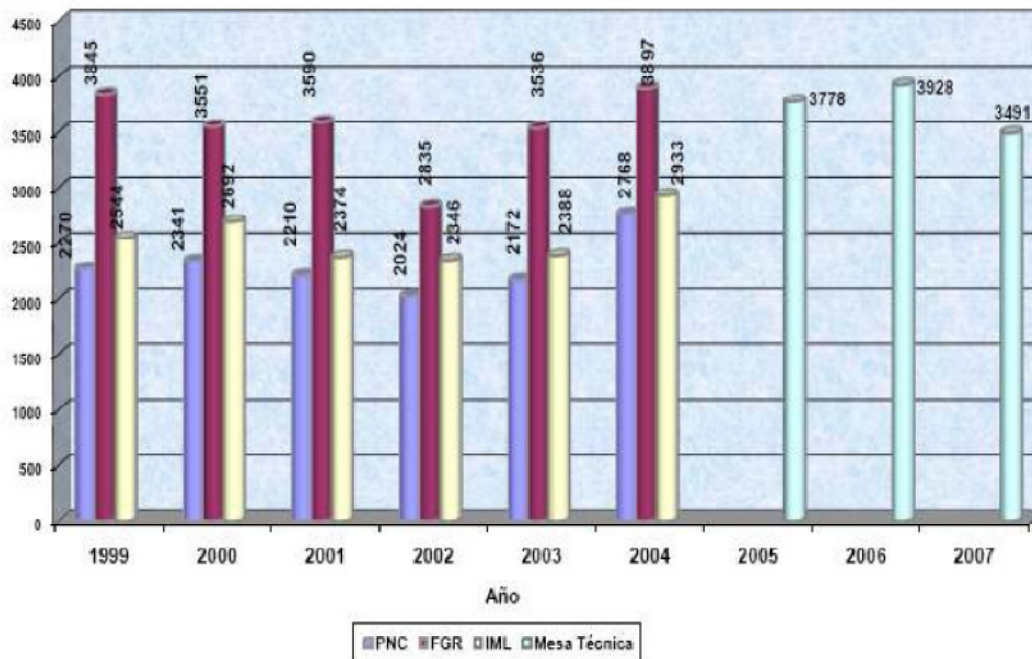
Fuente: "Seguridad y Paz: Un reto de país. Recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador". Pp. 26

La inseguridad en El Salvador se complica aún más por el crimen organizado. Diferentes estudios muestran que las organizaciones internacionales del narcotráfico utilizan el territorio de El Salvador, al igual que al resto de países de Centroamérica, como una ruta de paso para transportar droga entre los países productores y los países consumidores. Sumado a ello, las estimaciones de armas de fuego registradas en El Salvador son de 149,719 armas. Se estima que la circulación de armas ilegales casi duplica a las legales, alcanzando las 280,000 unidades (Informe IEPADES con base a estimaciones de los cuerpos policiales centroamericanos). Según datos de la Policía Nacional Civil, en el año 2007, se registraron 3,491 homicidios (hombres y mujeres), con un promedio de 9.7 personas asesinadas diariamente.<sup>295</sup>

<sup>294</sup> "Seguridad y Paz: Un reto de país. Recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador". P. 26.

<sup>295</sup> El Salvador: con altos niveles de violencia e inseguridad. [http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/indicadores/2008\\_03\\_ViolenciaSocial.pdf](http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/indicadores/2008_03_ViolenciaSocial.pdf)

### Delitos de Homicidio registrados por año y por fuente. El Salvador



**Gráfico 3.3**

Fuente: Registros del Instituto de Medicina Legal, la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República. <http://ocavi.com/>

La violencia y delincuencia es un tema que trasciende los ámbitos sociales, de calidad de vida y de gobernabilidad, llegando a incidir en costos económicos, deteriorando la plataforma de inversión y la competitividad del país. Los costos económicos de la violencia en El Salvador para 2003, alcanzaron un monto aproximado de US \$1,717 millones, equivalente al 11.5% del PIB. Una carga económica que es casi el triple del monto de recursos que se necesitarían para garantizar cobertura universal en servicios sociales básicos (educación, salud, nutrición, vivienda, agua y saneamiento, y electricidad) a la población salvadoreña.<sup>296</sup>

El escaso número de agentes de la Policía, frente al alto índice de la delincuencia, ha convertido a la seguridad privada en un gasto básico más. “Los empresarios invierten alrededor

<sup>296</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). ¿Cuánto le cuesta la violencia a El Salvador?, San Salvador, 2005.

del diez por ciento de su presupuesto en este servicio. Al aumento de la violencia social y del crimen organizado ha correspondido un incremento de la demanda de seguridad privada es la privatización de la seguridad. El número de las empresas privadas de seguridad y sus integrantes ha ido aumentando, en la medida que los ciudadanos recurren a ellas para buscar protección en sus barrios y en sus negocios. El número de los agentes de seguridad privada sobrepasa a los efectivos regulares de las policías de los países.

### **Relación entre los Efectivos de Policías Privados y Policías Nacionales en los Países del Triangulo Norte (Cifras aproximadas)**

| <b>País</b> | <b>Policías Privados</b> | <b>Policías Nacionales</b> |
|-------------|--------------------------|----------------------------|
| Guatemala   | 80.000                   | 20.000                     |
| El Salvador | 23.000                   | 18.000                     |
| Honduras    | 20.000                   | 12.000                     |

**Tabla 3.2**

Fuente: Elaboración propia a partir de: Centro de Estudios de Guatemala: Inseguridad pública: el negocio de la violencia, Guatemala, 14 de septiembre de 2005, pp. 14. Julio Palacios Torres: Los desafíos en seguridad y defensa de una sociedad plus armada con cinco componentes operando legal e ilegalmente en el Estado salvadoreño. REDES, Centro de Estudios Hemisféricos en Seguridad, Marzo de 2001, Washington, DC. Mario Palacios: Empresas Privadas de Seguridad en la mira de Naciones Unidas, revistazo, 27 de marzo de 2007.

En El Salvador, al igual que en muchos países latinoamericanos, las políticas de seguridad han atravesado un proceso de redefinición importante. Proceso que se caracteriza por un tránsito desde la visión centrada en el sistema de justicia criminal (policía y justicia) como único actor en el diseño e implementación de las políticas de seguridad, hacia una perspectiva que va involucrando a la ciudadanía.

La visión de seguridad del Estado salvadoreño, se fundamenta en lo establecido en su Constitución de la República de 1983, en la cual se reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado. Tal como es planteado en los Artículos 1 y 2 de la Constitución de la República. De acuerdo con el Artículo 1 de la Constitución de la República: “La persona humana es el origen y el fin de la actividad del Estado. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”. Según el Artículo 2, “toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral a la libertad y a la seguridad, al trabajo a la

propiedad y posesión y a ser protegido en la conservación de los mismos”.<sup>297</sup> La Constitución de la República de El Salvador, establece la responsabilidad que tiene el Estado en el panorama de la defensa, la seguridad nacional y el desarrollo nacional.

Adicionalmente, en 2002 se promulgó la Ley de la Defensa Nacional, en la cual el Estado salvadoreño amplía lo establecido en la Constitución de la República y actualiza la normativa jurídica en el campo de la defensa, seguridad nacional y el desarrollo nacional. En este instrumento jurídico se define a la seguridad nacional como el “conjunto de acciones permanentes que el Estado propicia para crear las condiciones que superan situaciones de conflictos internacionales, perturbaciones a la tranquilidad pública, catástrofes naturales y aquellas vulnerabilidades que limitan el desarrollo nacional y pongan en peligro el logro de los objetivos nacionales”.<sup>298</sup>

En ese sentido, la seguridad nacional se orienta a enfrentar las amenazas a la estabilidad nacional desde el interior o exterior del Estado; asimismo, se considera aquellas situaciones en las cuales se ve amenazada la seguridad nacional, y estas se relacionan con: los casos de guerra, invasión del territorio, rebelión, sedición, catástrofes, epidemias u otra calamidad general, o de graves perturbaciones al orden público.

Asimismo, se define la Defensa Nacional como: “el conjunto de recursos y actividades que en forma coordinada desarrolla el Estado permanentemente en todos los Campos de Acción, para hacer frente a una amenaza a la soberanía nacional y la integridad del territorio”. Como producto de los debates de la seguridad hemisférica en el plano interamericano, es importante referirse al trabajo institucional que se ha realizado en el marco de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA. En 2002, se aprobaron “Los Lineamientos para la Elaboración de Documentos sobre Políticas y Doctrinas de Defensa (libros blancos)”,<sup>299</sup> como una forma de estandarizar los contenidos y los principios básicos para la exposición del concepto de defensa y seguridad de cada país. Estos documentos son fundamentales para el fortalecimiento de las relaciones civiles-militares y en las medidas de confianza de las relaciones exteriores de los países.

---

<sup>297</sup> Constitution Society. <http://www.constitution.org/cons/elsalvad.htm>

<sup>298</sup> Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL). <http://www.resdal.org/Archivo/el-salvador-04-cap2.htm>

<sup>299</sup> Junta Interamericana de Defensa. Sesión del 22 de octubre de 2002. <http://www.jid.org/secretariat/sas/trustAndSecurity/trustAndSecurity.php?lang=sp>

Ante esta dinámica, particularmente el Gobierno de El Salvador publicó su libro de la Defensa Nacional, “La Nación Salvadoreña: Su Defensa, Seguridad y Desarrollo”, en 2006. Dicho documento expresa en forma amplia las estrategias para la planificación de la defensa con una perspectiva a mediano plazo. En el cual se definen un conjunto de propósitos que se clasifican en “objetivos nacionales permanentes y actuales.”

Los objetivos nacionales permanentes son metas a largo plazo, producto del proceso histórico mediante el cual se cimienta la conciencia nacional, asegurándose la autodeterminación, la integración creciente y la prosperidad económica que se reflejan en independencia política, desarrollo social e industrial y bienestar económico. Para El Salvador los objetivos nacionales permanentes son:<sup>300</sup>

- Mantener la soberanía del Estado y la integridad del territorio continental, insular, marítimo, el espacio aéreo, el subsuelo, el lecho marino y la plataforma continental.
- Garantizar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la seguridad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.
- Mantener el sistema de gobierno republicano, democrático y representativo.
- Garantizar el desarrollo integral de la sociedad salvadoreña.
- Propiciar el desarrollo económico sostenible y sustentable.
- Fomentar el patriotismo, la unidad e identidad nacional.
- Promover la integración centroamericana.
- Promover la participación de El Salvador en la construcción de un orden internacional basado en el imperio del derecho que propicie la paz y el desarrollo sostenible.

Por otro lado, los objetivos nacionales actuales son las prioridades expresadas en períodos de gobiernos determinados, reflejados en el Plan País Seguro de la administración Saca (2004-2009).

Los índices de inseguridad y la problemática de la delincuencia se ha convertido en una de las principales demandas recurrentes por parte de la ciudadanía, lo que ha obligado a los gobiernos en turno a diseñar estrategias nacionales contra la violencia y el crimen. Especialmente las directrices de las políticas de seguridad se han concentrado en los efectos

---

<sup>300</sup>Fuerza Armada de El Salvador. [http://www.fuerzaarmada.gob.sv/MdnCcp/cd\\_Libro\\_Blanco\\_web/PDF/CAPITULO%201.pdf](http://www.fuerzaarmada.gob.sv/MdnCcp/cd_Libro_Blanco_web/PDF/CAPITULO%201.pdf)

de la violencia de pandillas o maras que constituye un problema serio y presenta una amenaza al orden público a nivel nacional, como regional.

Ante esta problemática, en 2003 la administración del presidente Francisco Flores impulsó el Plan Mano Dura, cuyo principal objetivo era desarticular las bandas y encarcelar a sus miembros a través de operativos nacionales de búsqueda y captura de pandilleros a cargo de la Policía Nacional Civil. Adicionalmente, el gobierno de Flores buscó por la vía legislativa el endurecimiento de las penas contra ciertos delitos y facilitar el juzgamiento y encarcelamiento de los jóvenes que fueran detenidos.

Siguiendo esta línea, la administración del presidente Antonio Saca (2004- 2009), en su plan de gobierno, denominado Plan País Seguro<sup>301</sup> incluye dentro de sus áreas de acción el componente de seguridad ciudadana, y es definida como una condición fundamental para la existencia de un sistema de libertades, como un factor que desencadena la creatividad y capacidades productivas de la sociedad y potencia la generación de oportunidades”. Este enfoque de la seguridad de la administración Saca se centra en mejorar la calidad de vida, es decir, aborda la temática de la seguridad desde una visión integral, la cual se acerca al concepto de seguridad humana.

La seguridad ciudadana constituye una parte crucial de la seguridad humana. Conciérne, en esencia, a la tutela efectiva de una parte del amplio abanico de derechos: el derecho a la vida, a la integridad personal y otros derechos inherentes al fuero más personal (inviolabilidad del domicilio, libertad de tránsito, al disfrute del patrimonio), así como otros más colectivos como el derecho al aprovechamiento de espacios públicos.<sup>302</sup>

Como uno de los grandes desafíos plasmados en el Plan País Seguro de la administración Saca, se sitúa el reducir los elevados índices de violencia, delincuencia e inseguridad que acarrear al país irreparables costos humanos y cuantiosos costos económicos. En la gestión de la administración Saca se dio continuidad a las políticas de seguridad de Mano Dura como parte de su programa de gobierno y se comprometió a abordar la problemática de criminalidad y violencia a través del denominado Plan Súper Mano Dura.

---

<sup>301</sup> “En el corto plazo, habrá especial concentración en la situación particular de las pandillas, tanto en cuanto a la prevención y la sanción, como a la reincorporación de sus miembros a la sociedad” Extraído del Plan País Seguro. <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/elsalvador/federal/presidente/Plan%20País%20Seguro.pdf>

<sup>302</sup> Seguridad y Paz: Un reto de país. Recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador”. Capítulo 3. “La Seguridad que Queremos. Marco Conceptual”. <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd67/seguridad/cap3.pdf>



Se entiende por Política de Seguridad Pública como aquel espacio intermedio entre la política general de seguridad de un Estado y su política criminal. Por un lado, la política de seguridad comprende la forma en cómo un Estado se prepara o previene para la contención y gestión de determinados riesgos. El fin de esta política es la vigencia del derecho humano a la seguridad de los habitantes, considerada como la eliminación o minimización de las amenazas que afecten directamente su integridad, vida o condiciones de supervivencia.<sup>303</sup>

No obstante, se considera que las políticas de Seguridad Pública impulsadas por el Gobierno de la administración Saca para atender el fenómeno de la violencia y delincuencia social (Planes Mano Dura, Súper Mano Dura, Cruzada Todos contra la Delincuencia) se han caracterizado por ser reactivas, diseñadas sin el soporte de información confiable, carentes de metas y de indicadores que permitan monitorear el resultado de las intervenciones, mientras que han sido limitados los esfuerzos de prevención integral de la violencia que fomenten la participación de los ciudadanos. Como una de las reacciones a ese problema, las políticas públicas de seguridad tienden en algunos países a privilegiar las medidas de contención o represión, en detrimento de las de prevención.<sup>304</sup>

Los acontecimientos del 11-S, marcan un hito importante en el escenario internacional y conllevó a la reconceptualización del término de seguridad internacional. Este proceso de replanteamiento influyó en las estructuras de seguridad hemisférica, regional y nacional. Dentro de esta dinámica, el Gobierno de El Salvador a inicios del siglo XXI, definió su posición, concordando en que el combate al terrorismo es un objetivo primordial en materia de seguridad nacional. Por lo tanto, asumió compromisos de cooperación en materia de terrorismo.

### **Convenios firmados por El Salvador en materia de seguridad y terrorismo.<sup>305</sup>**

- Acuerdo de Cooperación entre la República de El Salvador y la República de Nicaragua para el combate al terrorismo, la narcoactividad y actividades conexas.

---

<sup>303</sup> Fundación de Estudios para la aplicación del Derecho (FESPAD). Centro de Estudios Penales de El Salvador (CEPES). "Estado de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en el Salvador 2004" <http://fespada.org.sv/portal/html/Archivos/Descargas/ESPYJPES2004.pdf>

<sup>304</sup> Fundación de Estudios para la aplicación del Derecho (FESPAD) <http://fespada.org.sv/portal/html/Archivos/Descargas/ESPYJPES2004.pdf>.

<sup>305</sup> Elaboración propia en base a consultas, ONU, OEA, SICA, Legislación Nacional de El Salvador.

- Instrumento de Ratificación del Acuerdo de Cooperación entre la República de El Salvador y la República de Nicaragua para el combate al terrorismo, la narcoactividad y actividades conexas.
- Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con Bombas 1997, En el Marco de la Organización de las Naciones Unidas.
- Anexo a la Resolución sobre medidas contra el Terrorismo Internacional.
- Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima.
- Convención Interamericana contra El Terrorismo 1999.
- Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de la República de El Salvador y el gobierno de Belice para la creación de la Comisión Binacional Salvadoreña - Beliceña.
- Convención para prevenir y Sancionar los actos de Terrorismo Configurados en Delitos contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando estos tengan Transcendencia Internacional.
- Memorándum de Entendimiento para la Creación de una Comisión Binacional El Salvador- Costa Rica.
- Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo 1999.
- Principios Rectores en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal en el Contexto del Desarrollo y de un Nuevo Orden Económico Internacional.
- Tratado de Extradición entre la República de El Salvador y el Reino de España.
- Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II).
- Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección.
- Convenio Internacional Contra la Toma de Rehenes.

- Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.
- Convenio entre las Repúblicas de El Salvador y Argentina sobre Asistencia Jurídica en Materia Penal; el cual tiene como objetivo específico la Asistencia Mutua en Asuntos Penales entre las autoridades competentes de las partes.
- Convección Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados.
- Convenio de Ginebra sobre la Protección de Personas Civiles en Tiempos de Guerra del 12 de agosto de 1949.

A fin de concretizar el respaldo y apoyo político hacia la guerra contra el terrorismo, liderada por la administración Bush, el Gobierno de El Salvador se solidariza con dicho país y decide apoyarlos a partir del 12 de agosto de 2003 con el envío de tropas a Iraq (Batallón Cuscatlán). La principal tarea de este contingente tuvo como objetivo colaborar en tareas de reconstrucción y asistencia humanitaria en Irak. Hasta el 7 de agosto de 2007,<sup>306</sup> el Gobierno de El Salvador envió el noveno contingente del Batallón Cuscatlán a Irak.

A nivel hemisférico se ha impulsado un proceso de consultas en torno a los nuevos retos de la seguridad hemisférica y regional, así como los mecanismos requeridos para enfrentarlos. Los Estados miembros de la OEA en 2003, en la Declaración sobre Seguridad acordaron el enfoque multidimensional con el cual tratar la nueva realidad de seguridad en el hemisferio. Dicho enfoque constituye la visión de la seguridad a inicios del siglo XXI, considerada una especie de carta de la seguridad que incluye aspectos de carácter político, económico, social, medioambiental y de salud, los cuales requieren de una respuesta conjunta por parte de los Estados, y donde la agenda de cooperación desempeña un papel fundamental.

En ese sentido, la perspectiva del gobierno de El Salvador en relación a la seguridad hemisférica,<sup>307</sup> se basa en los principios rectores expresados en la Carta de Naciones Unidas y en la Carta de la OEA, es decir, principios de universalidad y reciprocidad. Para la aplicación

<sup>306</sup> Casa Presidencial Gobierno de El Salvador. Discurso Sr. Elías Antonio Saca, Presidente de la República de El Salvador, en ocasión de la Entrega de Pabellón al IX Contingente del Batallón Cuscatlán. 7 de agosto de 2007. <http://www.casapres.gob.sv/presidente/discursos/2007/08/disc0701.html>

<sup>307</sup> Organización de Estados Americanos. Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Comisión de Seguridad Hemisférica. "Respuesta de los Estados Miembros al Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica". octubre 2002. <http://scm.oas.org/pdfs/2002/cp10274.pdf>.

efectiva de estos, debe tomarse en cuenta en mayor grado modalidades de cooperación preventiva en el marco del sistema de Cumbres.

Se considera importante que la interrelación e interdependencia que existe entre la democracia, el desarrollo y la seguridad humana, ha conllevado a la necesidad de estructurar un nuevo modelo de seguridad hemisférica, el cual debe estar basado en los siguientes principios: integración, transparencia, responsabilidad compartida, confianza mutua, gobernabilidad, cooperación, prevención de conflictos y el derecho al desarrollo.

En consecuencia, la mejor manera de aplicar estos principios, es mediante la compatibilización de los instrumentos interamericanos en materia de seguridad al nuevo enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica, así como a través de la adopción de planes de acción para la ejecución de los compromisos adquiridos por la comunidad interamericana, los cuales deben ser complementados con los respectivos mecanismos de seguimiento y evaluación.

El Gobierno de El Salvador, considera que la condición esencial para lograr un efectivo régimen internacional de seguridad es que todos los Estados se sometan a las reglas universales que sean vinculantes y en condiciones de igualdad. Por otro lado, las consecuencias políticas de las nuevas amenazas podrían conllevar a un debilitamiento del estado de derecho, a la vulnerabilidad y falta de credibilidad de las instituciones democráticas, a la ingobernabilidad, la degradación del clima de seguridad ciudadana y en general a la inestabilidad política, económica y social.

En relación a los mecanismos existentes en el sistema interamericano de seguridad debe existir una relación estrecha entre todas las instancias subregionales en materia de seguridad y la Comisión de Seguridad Hemisférica, a efecto de establecer una adecuada coordinación y seguimiento de políticas, estrategias y acciones que posibiliten resultados efectivos de los diferentes temas de la agenda de seguridad hemisférica. En ese sentido, se considera importante la sistematización del tratamiento de los temas de seguridad de manera conjunta, así como que en la práctica la Conferencia Especial de Seguridad de 2003, adquiera un carácter permanente, institucional y cooperativo, a fin de canalizar el apoyo político que su trabajo requiere, darle el debido seguimiento a los acuerdos y mantener la debida coordinación con otras instancias subregionales competentes en la materia.

Pese a constituir la inseguridad la más importante preocupación de la ciudadanía salvadoreña y de ser prioritaria en la agenda gubernamental, la administración Saca no ha logrado diseñar e implementar una política integral de seguridad que atienda las causas estructurales, mientras tanto los índices de homicidios e inseguridad aumentan a pesar de la aplicación de políticas de mano dura, centradas en una respuesta represiva que irrespete las normas constitucionales, lo cual contradice la visión de seguridad ciudadana plasmada en el Plan País Seguro de la administración Saca, y en la Constitución de la República donde se establece que el origen y fin del Estado es la persona humana y el bien común.

### **3.3 Principales Desafíos para la Construcción de un Régimen de Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI**

La estructura de la seguridad hemisférica se caracteriza por la fragmentación en los enfoques y estrategias de seguridad. Cada bloque subregional tiene su particular posición frente a la manera de abordar las nuevas amenazas a la seguridad. Sin embargo, la seguridad del continente parte de la seguridad nacional de cada gobierno en primera instancia, para luego, poder ser empalmadas con los procesos subregiones, los cuales poseen desarrollados marcos multinacionales de seguridad.

Por ejemplo, los esfuerzos a nivel subregional como el CARICOM, MERCOSUR y SICA, avanzan progresivamente en sus esfuerzos subregionales sobre seguridad. Mientras que en Norteamérica, como bloque, es decir, Estados Unidos, México y Canadá, está mucho más atrasada la construcción de una seguridad multinacional. Sin embargo, el binomio Canadá y Estados Unidos, si tienen acuerdo de seguridad muy desarrollados. México está atrasado en relación en la forma de cómo Canadá y Estados Unidos se han articulado.<sup>308</sup>

Al pasar al campo de las instituciones interamericanas, la seguridad hemisférica presenta avances relativos a nivel declarativo, pero aún no se operativizan estrategias hemisféricas determinadas, puesto que las instituciones son frágiles y no tienen concreción en políticas de seguridad comunes.<sup>309</sup> Las instituciones interamericanas de seguridad, no se configuran en la

---

<sup>308</sup> Benítez Manaut, Raúl. Entrevista exclusiva. 29 de enero de 2009. Investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Ciencias y Humanidades de la UNAM.

<sup>309</sup> *Ibidem*

práctica como un sistema integral debido a la pluralidad de sistemas subregionales de seguridad, en la que se sobreponen en primer lugar, los procesos políticos propios de foros multilaterales, la proliferación de acuerdos de cooperación subregionales o bilaterales y los acuerdos e instituciones de cooperación militar.

Por lo anterior, se presenta un subsistema de seguridad relativamente formalizado de relaciones entre ejércitos, dentro del cual destaca la proyección regional del gobierno de los Estados Unidos de América implementada bajo mecanismos bilaterales de asistencia militar que constituyen el sistema más extendido de cooperación en materia de seguridad y defensa en la región y de mayor vigencia efectiva.<sup>310</sup>

Para que se establezca en el marco de las instituciones interamericanas un régimen de seguridad primeramente, deben ser superadas las diferencias en los intereses y agendas políticas nacionales; así como, la percepción de la instrumentalización de la OEA por los Estados Unidos de América. Por lo cual es importante modernizar la OEA y fortalecer la coordinación entre todos los Estados miembros. Por otro lado, a nivel interno de cada Estado, por la fragilidad de las instituciones, no se proyecta dentro de las estrategias de desarrollo y seguridad, una visión hemisférica, por lo que el alcance de los avances hemisféricos se ve limitado por la capacidad de los Estados.

Aunque a partir de los noventa, se manifiesta una progresiva evolución en los avances relativos a la seguridad hemisférica dentro de las instituciones interamericanas, éstas se han limitado a formulaciones declarativas y ambiguas que tienen escaso efecto político e institucional. A pesar de ello, en la dinámica de la seguridad, se evidencia un mayor impulso por la interacción de los diversos enfoques de seguridad nacional, lo cual ha desencadenado procesos de regionalización de las políticas de seguridad en las distintas subregiones; debido a los impactos de las nuevas amenazas, lo cual ha condicionado a los Estados a establecer objetivos comunes para enfrentarlas. La seguridad hemisférica se caracteriza por la dispersión de esfuerzos, lo que da paso a un estado complejo si se proyecta conformar un sistema de seguridad común en el hemisferio que operativice efectivamente un tratamiento integral hacia las nuevas amenazas.

---

<sup>310</sup> Celi, Pablo. "Procesos de Cumbres: Gobernabilidad, Seguridad y Participación de las OSCs" Seminario Internacional ¿La Seguridad Hemisférica: ¿Un Sistema en Crisis o en Ciernes? Santiago, 26 de marzo de 2004 FLACSO-Chile. <http://www.flacso.cl/flacso/areas/semosc/celi.pdf>

### **3.3.1 Los Obstáculos para el Establecimiento de un Régimen de Seguridad Hemisférico**

Debido a la existencia de diversos tipos de amenazas contra la seguridad del continente, y asimismo, a la incapacidad institucional para el desarrollo de estrategias concretas de seguridad hemisférica, se hace necesario avanzar en políticas concretas que permitan la ejecución de acciones específicas para solucionar el vacío de seguridad en el hemisferio.<sup>311</sup> Durante el nuevo contexto que atraviesa la seguridad hemisférica, las Cumbres interamericanas, fueron vistas como un mecanismo fundamental que a pesar de sus relativos avances declarativos, puso de manifiesto los límites en los acuerdos interestatales sobre las definiciones, la orientación y el régimen institucional de la seguridad hemisférica.

Lo anterior es resultado que aún los gobiernos no han logrado avanzar en un marco hemisférico común, basado en las complementariedades, se reflejan diversas perspectivas y enfoques en la agenda de seguridad regional, es decir, que se priorizan las doctrinas nacionales de seguridad y defensa, y los acuerdos subregionales. Este hecho, puede apreciarse como un obstáculo para configurar una estructura sistémica e integrada de seguridad a nivel continental que tenga como base la institucionalidad ya existente, pero consolidando y armonizando los vínculos regionales en torno a una agenda efectiva de seguridad regional común.

A pesar de que la diversidad de enfoques subregionales en materia de seguridad podrían representar obstáculos para consolidar una agenda hemisférica común, sería conveniente inducir a los Estados a establecer un balance entre sus prioridades nacionales y sub-regional con el enfoque multidimensional de la OEA, más allá de una simple declaración del consenso diplomático de los países del hemisferio. Cabe resaltar que los esfuerzos en materia de seguridad en el marco de la OEA no se han traducido en resultados concretos. Es decir, la organización interamericana donde se ha abordado la temática de la seguridad hemisférica desde la mitad del siglo XX, no ha incidido en manera sustantiva en materia de seguridad hemisférica en el siglo XXI. Sumado a esto, otro factor que influye en el proceso de consolidación de un sistema de seguridad hemisférica, es la diversidad de conceptos de seguridad existentes.

---

<sup>311</sup> Restrepo, César Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica. Los Modelos: Alternativas para la Construcción de un Sistema de Seguridad en las Américas". Fundación Seguridad y Democracia. Colombia. Primera Edición 2004.

## Conceptos de Seguridad

La seguridad, en su más amplio sentido, se refiere a la ausencia de riesgos, que va desde los campos del análisis internacional, pasando por la seguridad nacional que el Estado considera vital defender, hasta una dimensión más restringida refiriéndose a la seguridad del ser humano, en la salvaguarda de sus intereses fundamentales y de su propia vida.<sup>312</sup> Por otro lado, la seguridad hemisférica se caracteriza por una serie de debilidades que imposibilitan referirse a una sola categoría conceptual que sea compartida por los Estados miembros del sistema interamericano. En ese sentido, el marco conceptual de la seguridad no está claramente definido, por lo tanto, es importante establecer una agenda estratégica que se adecue a las necesidades de los Estados y a las visiones de seguridad que tienen las diferentes subregiones.

A nivel conceptual, y como resultado del impacto de las nuevas amenazas en el hemisferio, se han desarrollado nuevas visiones y definiciones de la seguridad, las cuales amplían el marco de referencia del concepto, a fin de tener un punto focal donde concentrarse. El concepto ha evolucionado a nivel teórico en el marco de la OEA, en donde se ha reconocido el enfoque multidimensional de la seguridad. Además, las diferentes visiones de seguridad han incidido tanto a las políticas domésticas de los Estados como en la elaboración de sus políticas exteriores. Es decir, las agendas de seguridad son ahora múltiples y complejas. Este hecho, posiblemente sea el resultado de una falta de claridad en el mismo concepto de seguridad.

El interés por estudiar las dinámicas subregionales constituye un elemento de suma importancia para decantar el contexto que atraviesa la seguridad hemisférica, debido a que en el marco de cada proceso de integración subregional, se ha incluido la temática de seguridad. En ese sentido, en la Declaración de la Conferencia Especial sobre seguridad se reconoció que los procesos de integración subregional y regional contribuyen a la estabilidad y la seguridad en el hemisferio, sin embargo, por las disfuncionalidades de la institucionalidad hemisférica no se logra integrar y consensuar una estrategia cooperativa de seguridad.

---

<sup>312</sup> "Definiciones y Alcances al concepto de Seguridad".  
[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/nobile\\_g\\_m/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo1.pdf).



Para establecer un régimen de seguridad vinculante a nivel hemisférico, es determinante partir de los diversos conceptos que han sido reconocidos por los Estados. Existe un catálogo diverso de conceptos que refleja la falta de cohesión a nivel conceptual en lo relativo a la seguridad. Esta diversidad conceptual a pesar de constituir un obstáculo para consolidar un régimen de seguridad, representa también una oportunidad para que los Estados miembros del sistema interamericano tengan mayores insumos para concretizar una estrategia común, que no se desligue de la flexibilidad del enfoque multidimensional, y a la vez establezca las directrices de acuerdo con las capacidades y necesidades de cada Estado.

A continuación se presentan los principales conceptos de seguridad que han sido la base de diversas políticas nacionales, subregionales y hemisféricas. Con el propósito de establecer las diferencias fundamentales de dichos conceptos.

Diferencias entre los Principales Conceptos de Seguridad<sup>313</sup> Cuadro 3.7

|                              | <b>Seguridad Colectiva</b>   | <b>Seguridad Defensiva</b>  | <b>Seguridad Cooperativa</b>   | <b>Seguridad Preventiva</b>   | <b>Seguridad Multidimensional</b>   | <b>Seguridad Humana</b>  |
|------------------------------|--|---|--|---|---|--|
| <b>Conceptos</b>             | Renunciar al uso de la fuerza y ayudar a cualquiera de los miembros de la comunidad en el caso de que otro Estado recurra al uso de la fuerza. Es un sistema que contempla una reacción de fuerza de parte de la comunidad internacional en caso de quebrantamiento de la paz internacional. A diferencia de la defensa colectiva, la seguridad colectiva está dirigida hacia todo ataque producido dentro de la comunidad | Enfoque amplio de la seguridad de alcance multidimensional; [que] enfatiza la confianza y la seguridad, más que la disuasión; es incluyente más que excluyente; no limita el ingreso de miembros; favorece el multilateralismo más que el bilateralismo; no privilegia las soluciones militares sobre las no militares; supone que los Estados son los actores principales en el sistema de seguridad; no exige la creación de instituciones de seguridad formales, pero tampoco las rechaza; y sobre todas las cosas, resalta el valor del diálogo sobre una base multilateral | Postura militar en la que el concepto estratégico y operacional, el despliegue, la organización, los armamentos, las comunicaciones y el mando, la logística y el adiestramiento de las Fuerzas Armadas permiten inequívocamente en su totalidad una defensa convencional adecuada, pero son inequívocamente incapaces de un ataque [ofensivo sostenible] transfronterizo. | Acción de carácter individual o colectiva, política o armada, que pretenda neutralizar una amenaza latente, de manera anticipada contra la seguridad del territorio o población de un país. | Enfoque que busca dar respuestas alternativas a los retos de seguridad que enfrentan los Estados y que serían difícilmente combatidos con medidas de carácter armado. | Proteger las libertades vitales, proteger a las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y aspiraciones, crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida. |
| <b>Características</b>       | Reacción de fuerza de parte de la comunidad internacional en caso de quebrantamiento de la paz internacional   | Enfatiza la confianza y la seguridad; no privilegia las soluciones militares sobre las no militares   | Permiten inequívocamente en su totalidad una defensa convencional adecuada   | Neutralizar una amenaza latente, de manera anticipada   | Respuestas alternativas a los retos de seguridad que enfrentan los Estados  | Sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.   |
| <b>Acciones determinadas</b> | Respuesta armada colectiva contra un agresor y voluntad de resolución pacífica de las controversias en el interior de la alianza, siempre y cuando ésta no haya resultado de una acción armada unilateral  | Resolución negociada de todas las controversias y prevención de los conflictos a partir de las medidas de confianza.  | Respuesta defensiva unilateral ante cualquier agresión externa y resolución de controversias en el marco del derecho internacional.  | Acción armada contra cualquier factor de inestabilidad que amenace desbordarse.   | Acciones alternativas a la militar para la solución de las amenazas.  | Determinación de los factores que ponen en peligro la supervivencia y desarrollo del ser humano.   |
| <b>Desmilitarización</b>     | Capacidad militar colectiva y multinacional  | No hay capacidad militar  | Capacidad militar defensiva unilateral   | Capacidad militar ofensiva unilateral o colectiva   | Alternativas a la capacidad militar   | No es preponderante la capacidad militar   |
| <b>Caso Especial</b>         | ONU, TIAR, OTAN  | OSCE  |  | EE.UU, Rusia, Israel  | OEA   | ONU  |

<sup>313</sup> Fuente: Restrepo, César Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica. Los Conceptos: Primer Paso para la Definición de un Sistema de Seguridad". Fundación Seguridad y Democracia. Colombia. Primera Edición 2004.

De acuerdo con el cuadro 3.7, los conceptos que poseen características más idóneas para ser incorporadas en el análisis de la dinámica de la seguridad hemisférica son: seguridad colectiva, seguridad defensiva, seguridad cooperativa, seguridad preventiva, seguridad multidimensional y seguridad humana.

En el enfoque de seguridad defensiva se prioriza la reacción de la fuerza frente a una agresión proveniente del exterior, especialmente si la amenaza proviene de un actor estatal. En el contexto de la Guerra Fría la dinámica interamericana se caracterizó por ese marco conceptual. La JID, el TIAR y la OEA, son en sí, una expresión de ese enfoque. Sin embargo, de acuerdo con la complejidad de las nuevas amenazas, instrumentos como el TIAR pasan a ser obsoletos, puesto que no contempla agresiones provenientes de actores no estatales o no tradicionales, como en el caso de la amenaza terrorista de naturaleza *interméstica*.

Por otro lado, la seguridad multidimensional, es expresión de los relativos avances en el marco de la OEA. Al proponer respuestas alternativas a las nuevas amenazas. Sin embargo, la seguridad cooperativa es una iniciativa de relaciones bilaterales donde se priorizan aspectos militares, pero actualmente, las instituciones de seguridad pública establecen vínculos de cooperación, en lo relacionado a medidas de fomento de la confianza y transferencia de información, aunque sus reacciones sean unilaterales.

También la seguridad preventiva, puede articularse con otras políticas de instituciones no militares, sean estas instituciones económicas y sociales, a fin de neutralizar las causas de posibles amenazas. Por ejemplo, para reducir el ingreso de jóvenes a las pandillas o maras en Centroamérica, los Estados pueden desarrollar e implementar programas económicos y sociales dirigidos a la prevención de la asociación de este tipo de grupos delictivos. Es decir, que la seguridad preventiva no está precisamente vinculada a la ejecución de medidas estrictamente de carácter militar. Por último, la seguridad humana, promovida por el Sistema de las Naciones Unidas, sugiere que el pleno cumplimiento de los derechos humanos sea la base primordial para el diseño de políticas públicas y estrategias de seguridad, puesto que todo aquello que vulnere los elementos de supervivencia digna de la persona humana es en sí una amenaza a la estabilidad de cualquier Estado.

## La Carencia de un Concepto de Seguridad Hemisférica Actualizado

La estructura de seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI, tiene arraigadas bases arcaicas, las cuales, se consideran desfasadas, puesto que responde al contexto propio del siglo XX. Este esquema tradicional, responde al concepto de seguridad colectiva planteado por primera vez en el marco de la ONU, finalizada la II Guerra Mundial,<sup>314</sup> influenciada por la concepción de seguridad nacional de los Estados Unidos. A pesar de ello, en el marco interamericano, a partir de los noventa se ha avanzado en esfuerzos como el enfoque multidimensional, el cual pretende adaptar la definición de la seguridad al complejo escenario de la realidad internacional, sobre todo como una necesidad de enfrentar el carácter *interméstico* de las nuevas amenazas.

Estos cambios a nivel conceptual de la seguridad, no se han traducido en cambios en la institucionalidad. A inicios del siglo XXI, se pone de relieve la carencia de una estrategia de seguridad hemisférica actualizada, por lo cual no se trasciende a constituir un régimen de seguridad que se adapte a las nuevas realidades. Lo anterior no implica alejarse o abandonar la clásica relación con la concepción de la seguridad nacional sino que debe enriquecerse de la misma, puesto que es el sustento histórico de la seguridad del hemisferio americano,<sup>315</sup> y del mismo modo, es el concepto base para la construcción de un sistema acorde a los retos que enfrenta el continente en cuestiones de seguridad, tanto las amenazas tradicionales como las nuevas amenazas.

Un concepto de seguridad hemisférica actualizado, tiene que basarse sobre los cimientos de conceptos ya construidos y perfeccionarlos a partir de las necesidades de cada contexto. Así, una actualización del concepto de seguridad existente permitiría mantener una respuesta adecuada al desbordamiento de una amenaza tradicional o no tradicional en temas de carácter interno y de desarrollo humano. Un concepto relativamente amplio, pero no demasiado flexible, permitiría la orientación de las visiones individuales de los Estados del continente, lo cual contribuiría a la interrelación de las acciones de seguridad dentro del sistema interamericano, posibilitando la construcción de un régimen hemisférico de seguridad más vinculante.

---

<sup>314</sup> Bitencourt, Luis. "New Concepts of Security?". Documento presentado en el Foro Sobre la Seguridad en el Hemisferio. 19 y 20 de abril de 1999.

<sup>315</sup> *Ibidem*

Para avanzar en la reestructuración de un esquema o estructura de seguridad interamericano, que permita la elaboración de un plan o estrategia de seguridad hemisférica, se requiere de la actualización del concepto complementándolo con los enfoques de seguridad, de acuerdo con las particularidades de las amenazas, la revisión de la percepción asociada de soberanía, la superación del esquema clásico este-oeste y la definición de instrumentos sustentados en valores y normas comunes, propias de los regímenes democráticos. Este último elemento sería un pilar importante en la que se sustente cualquier esfuerzo en materia de seguridad.

Cabe resaltar, que la seguridad hemisférica es un concepto holístico que aún no logra concretarse en una política hemisférica común, debido a la fragmentación existente en los países latinoamericanos y Estados Unidos. Sin embargo, puede articularse una institución con tratados declarativos que sean vinculantes de acuerdo con la realidad de avanzar hacia objetivos concretos para garantizar estabilidad en el hemisferio. Hasta el momento sólo hay avances en políticas concretas de defensa y seguridad en América del Sur.<sup>316</sup>

### **Hacia un Sistema de Seguridad Hemisférica**

El abanico de propuestas o modelos para consolidar una estructura de seguridad hemisférica, puede ser visto como una oportunidad, que facilite un consenso entre los diversos actores estatales y no estatales que procuran minimizar el riesgo, contener o eliminar las nuevas amenazas.

Las condiciones particulares y las características del hemisferio exigen la construcción de un sistema que responda a las sensibilidades y percepciones de sus habitantes para garantizar su legitimidad y su operatividad por encima de la implementación de modelos foráneos que no se acoplen a la naturaleza de los retos que enfrentan la paz y la seguridad en el hemisferio.<sup>317</sup> A continuación se presenta el cuadro 3.8, referente a un Modelo Base para el establecimiento de un Sistema de Seguridad Hemisférica, en el cual se presentan las características que podría tener si se aspira constituir un sistema de seguridad, sobre la base de las respuestas de los Estados miembros de la OEA al “Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad

---

<sup>316</sup> Benítez Manaut, Raúl. Entrevista exclusiva. 29 de enero de 2009. Investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Ciencias y Humanidades de la UNAM.

<sup>317</sup> Restrepo César Andrés “La Nueva Seguridad Hemisférica.” Los Modelos: Alternativas para la Construcción de un Sistema de Seguridad en las Américas”. Fundación Seguridad y Democracia. Colombia. Primera Edición 2004

Hemisférica”.<sup>318</sup> Dicho cuestionario, fue realizado por la Secretaría General de la OEA en el año 2002 y fue analizada por la Coordinación para Asuntos de Seguridad Hemisférica.<sup>319</sup>

### Modelo Base para un Sistema de Seguridad Hemisférica<sup>320</sup>

|                        |   |
|------------------------|---|
| <b>Características</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Multidimensional.</li> <li>• Visión cooperativa.</li> <li>• Con capacidad para responder a crisis</li> <li>• Control de armamentos.</li> <li>• Diplomacia preventiva.</li> <li>• Medidas de Fomento de Confianza.</li> <li>• Estado de Derecho y Democracia</li> </ul>   |
| <b>Instituciones</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Régimen Hemisférico de Seguridad.</li> <li>• OEA como coordinadora de una red de seguridad interamericana.</li> <li>• Sinergias entre los mecanismos de seguridad existentes en el sistema interamericano.</li> </ul>  |
| <b>Instrumentos</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Universalidad jurídica</li> <li>• Instrumentos jurídicos modernos y actualizados.</li> <li>• Mecanismos de gestión.</li> </ul>   |
| <b>Acciones</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualización de las visiones de seguridad nacional.</li> <li>• Fortalecimiento del Estado de Derecho Democrático de cada país.</li> <li>• Redefinición de los Instrumentos multilaterales.</li> <li>• Revisión de las relaciones funcionales entre TIAR, JID y OEA.</li> <li>• Armonizar las relaciones con la potencia hegemónica.</li> <li>• Mecanismos de prevención de riesgos (alerta temprana)</li> </ul> |

**Cuadro 3.8**

En este modelo se han tomado en cuenta los enfoques más importantes y aplicables a la realidad hemisférica de principios del siglo XXI. Es importante el establecimiento de un modelo, ya que permitiría definir un rumbo estratégico de seguridad en el continente. Cualquier esquema que se proponga, debe contar con una arquitectura institucional central capaz de garantizar la seguridad en el hemisferio con capacidad prospectiva amplia<sup>321</sup> que le permita enfrentar una crisis de inseguridad de manera efectiva. Lo cual implicaría una revisión y redefinición de los instrumentos multilaterales existentes, así como un proceso de reforma

<sup>318</sup> Eastman, Jorge Mario. Cuestionario sobre nuevos enfoques de la seguridad hemisférica: observaciones generales. Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos.

<sup>319</sup> Comisión de Seguridad Hemisférica. OEA/Ser.GCP/CSH-439/02. marzo 12 de 2002.

<sup>320</sup> Elaboración propia en base a Restrepo, César Andrés. “La Nueva Seguridad Hemisférica”. Fundación Seguridad y Democracia. 2004.

<sup>321</sup> Ibidem

integral y fortalecimiento del multilateralismo de la OEA. Se hace importante actualizar la Carta de la OEA con el contexto actual y con las necesidades particulares de las nuevas amenazas.

Para esta parte se concluye que los vacíos que presenta la seguridad hemisférica han generado la constitución de una diversidad de concepciones y enfoques de seguridad, los cuales son aplicados por los diferentes gobiernos y subregiones, como alternativas ante la falta de una estrategia coordinada en el marco de las instituciones de seguridad de la OEA.

Cuando se hace referencia a la dinámica de la seguridad hemisférica, se refleja una concepción holística del término seguridad. Del mismo modo, no se puede hablar de un modelo de seguridad hemisférico basado en un enfoque común sobre la seguridad, debido a las diferentes percepciones de seguridad a nivel nacional y subregional. Este último se considera como uno de los mayores obstáculos, ya que la flexibilidad del enfoque “común” permite que los Estados prioricen sus doctrinas nacionales de seguridad y defensa, y de manera secundaria, en algunos casos, se da prioridad a los acuerdos subregionales, en detrimento de los esfuerzos conjugados en la arquitectura de seguridad hemisférica en el marco de la OEA.

### **3.3.2 Modelo Base para un Régimen de Seguridad en el Continente Americano**

El fin del mundo bipolar a principios de los noventa, abrió un espacio para replantar los nuevos enfoques sobre la seguridad, la cual era abordada hasta entonces solamente desde el punto de vista clásico militar. A partir de esa nueva brecha, en el hemisferio occidental, la ausencia de conflictos bélicos y la integración regional fueron conformando un espacio propicio para la cooperación y la convergencia de intereses. Por lo tanto, es en un marco asimétrico y heterogéneo donde transcurre el ejercicio hemisférico y subregional en torno a la redefinición de la seguridad, donde persisten problemáticas asociadas a la seguridad tradicional,<sup>322</sup> al tiempo que surgen nuevos temas en la agenda.

Asimismo, los aspectos principales que se han derivado del debate (en el marco de las prioridades de cada uno de los países) son: la necesidad de cooperación en asuntos de

---

<sup>322</sup> Jaramillo Edwards, Isabel. “El Debate sobre el Concepto de Seguridad Hemisférica”. Investigadora Titular, CEA. Octubre, 2004. <http://www.resdal.org/lasa-04-edwards.pdf>

seguridad y, en un terreno específico y determinante, los bajos niveles de voluntad política para articular una postura unida, que se oriente a concretar esa cooperación.<sup>323</sup>

A inicios del siglo XXI, se incentivó primeramente desde la visión de Estados Unidos una etapa de una nueva cooperación regional con América Latina en el terreno militar con el fin de “acelerar el progreso socioeconómico de la región”, el cual, se basaba fundamentalmente en la seguridad nacional y la defensa de la democracia. América Latina por su parte, consideró la posibilidad de enmarcarse en enfoque cooperativo de la seguridad. De igual forma, el incremento de la interdependencia y la nueva arquitectura global en construcción y al mismo tiempo, los tratados de libre comercio van imponiendo niveles de seguridad común, o al menos imponen una aproximación a estos temas.<sup>324</sup>

La construcción de un concepto integral, como base para un régimen en materia de seguridad hemisférica, implica la incorporación de las características más importantes de los enfoques que se han desarrollado a nivel internacional, como seguridad colectiva, seguridad cooperativa, seguridad democrática y seguridad humana. Esta integración conceptual sería la base para la construcción de una política pública de seguridad a nivel nacional, a fin de progresar en los escalones sub-regionales y posteriormente hemisféricos.

La construcción de un régimen de seguridad hemisférico tiene que constituirse desde una perspectiva integral, a nivel conceptual que relacione los componentes de manera efectiva de la seguridad internacional, estatal y humana, reconociendo los altos niveles de interdependencia, donde la diferenciación entre lo externo y lo interno es cada vez menor. Para la efectiva articulación de la seguridad hemisférica es preciso tomar en cuenta una visión no solo nacional de la seguridad, sino que está, se adapte a la complejidad del escenario internacional, el cual se caracteriza por el fomento de la integración y cooperación ente los Estados, ante una realidad *interméstica* de las nuevas amenazas.

Los esfuerzos para reestructurar la arquitectura hemisférica de seguridad debe responder a factores de riesgo derivados de crisis políticas, extensión regional de conflictos internos, el impacto de los desequilibrios económicos, considerando las condiciones del entorno mundial y sus amenazas, aunque éstas no presenten amenazas prioritarias en el campo hemisférico,

---

<sup>323</sup> Ibidem

<sup>324</sup> Ibidem



como el terrorismo. Es decir, un enfoque integral tiene que abarcar las dimensiones básicas de la seguridad referidas al uso de la fuerza, como a los nuevos aspectos derivados de la realidad global.

También, es preciso avanzar en la elaboración de una reforma integral de los mecanismos e instituciones de seguridad hemisférica ya existentes. Para esta reforma es imperativo considerar las diversas visiones de seguridad y defensa de los miembros de la OEA, siempre y cuando estas visiones estén sustentadas en los principales enfoques, como la seguridad cooperativa, seguridad humana, seguridad democrática y seguridad multidimensional. Igualmente, con la implementación de políticas de seguridad y de defensa nacionales. Este proceso de reforma de la arquitectura hemisférica de seguridad tiene que basarse en un marco de seguridad colectiva flexible, no con las características tradicionales del siglo pasado, sino basado en principalmente en la defensa de los regímenes democráticos que caracterizan a los países de Latinoamérica, el Caribe y Norteamérica. Además principios de equidad, reciprocidad y armonía de intereses compartidos.

Un régimen de seguridad adaptable para las instituciones interamericanas tendría una delimitación precisa y clara de las funciones de las instituciones y los niveles de independencia entre los Estados. Esto superaría la ambigüedad de la flexibilidad del enfoque multidimensional. Así también, tendría que destacarse la interdependencia de aspectos colectivos y estatales de seguridad, especialmente cuando se requiera abordar temas de seguridad en los espacios de discusión regionales.

Para avanzar en la consolidación de un sistema de seguridad integrado, es importante desarrollar un proceso de modernización de la arquitectura de seguridad hemisférica existente, que sea susceptible a transformaciones o adaptaciones, teniendo en cuenta las particulares asimetrías de la región en el siglo XXI. Por otro lado, es imperativo fortalecer el liderazgo institucional de la OEA a fin de impulsar el diálogo multilateral. En definitiva, es necesario superar las diferencias en los intereses y agendas de las políticas nacionales (impulsar el diálogo político, la transparencia de la gestión pública y ciudadanizar las agendas de seguridad y defensa). Asimismo, es indispensable un proceso de revisión y modernización<sup>325</sup> de la institucionalidad de la OEA, que genere las bases para la configuración de una agenda

---

<sup>325</sup> Ibidem

estratégica que responda a la realidad de inseguridad que caracteriza a los países del hemisferio.

Dada los altos grados de interdependencia de la realidad internacional propias del siglo XXI, es imperativo que la estructura de seguridad hemisférica, a nivel conceptual, tome en cuenta las constantes transformaciones del escenario internacional en sus variables geopolíticas y estratégicas. De esta forma, construir regímenes internacionales que garanticen un balance de poder en el continente presenta mayores posibilidades en el siglo XXI. Bajo ese marco, no se tiene que dejar a un lado los gobiernos de Latinoamérica y el Caribe tienen que establecer una relación coherente con los Estados Unidos, basada en oportunidades estratégicas, integración y cooperación mutua en materia de seguridad. Es importante que exista un equilibrio en la agenda hemisférica, donde no se impongan los intereses unilaterales de Estados Unidos, ni tampoco se articulen posiciones divergentes ante dicho gobierno.

Para establecer las bases de la seguridad hemisférica se requiere definir una visión común a nivel institucional. Es decir, que los Estados miembros de la OEA se apropien del proceso estratégico para que el subsistema de seguridad interamericano sea efectivo. Para ello, se debe avanzar en la elaboración y la regulación de normas, garantizando la estabilidad a corto, mediano y largo plazo de planes de acción relativos a la seguridad en el hemisferio. De igual forma, la arquitectura institucional coordinada por la OEA tiene que corresponder con regímenes internacionales vinculantes como los derivados de la ONU.

### **Fortalecimiento de las Políticas Nacionales de Seguridad**

El enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica deja espacio o flexibilidad para que cada Estado, de acuerdo con sus capacidades estratégicas, financieras y logísticas, aborde sus agendas de seguridad basadas en sus intereses nacionales y al enfoque particular de su política estatal. Por tal motivo, es preciso que para la constitución de un plan estratégico en el marco de un régimen de seguridad hemisférico, los Estados desarrollen eficientemente sus políticas nacionales de seguridad, a fin de que estas puedan responder a la reciprocidad que requiere la dinámica hemisférica.

Para que los Estados implementen medidas que reduzcan la vulnerabilidad provocadas por las nuevas amenazas, se requiere coordinación en los niveles nacional, subregional y hemisférica

de sus estrategias de seguridad. Ya que el esquema hemisférico de seguridad es materializable a través de una sólida y transparente cooperación interinstitucional, respetando la independencia en base al derecho soberano de cada Estado para administrar su propio sistema de seguridad y defensa nacional. Esta cooperación será posible, en la medida en que exista concordancia con los planes nacionales de seguridad. Este hecho estará en proporción con las capacidades nacionales, con el desarrollo de las capacidades institucionales y financieros de los campos de seguridad y defensa, y al mismo tiempo, reconociendo la importancia de impulsar esfuerzos realistas para el fortalecimiento del multilateralismo en cuanto a la seguridad hemisférica.

Para actualizar el esquema de seguridad continental, debe partirse del fortalecimiento de las políticas públicas que van orientadas a reducir o neutralizar los factores detonadores de la inseguridad a nivel nacional inicialmente. Desde el nivel doméstico de las responsabilidades, es imperativo que los Estados impulsen el diálogo político y la participación ciudadana en los asuntos de seguridad. Igualmente, las instituciones pertinentes tendrían que incentivar la apertura de espacios de discusión y análisis sobre temáticas de seguridad y defensa a escala hemisférica. Asimismo, cabe destacar que estas medidas contribuirían a modernizar la eficiencia de las instituciones y a ciudadanizar las agendas de defensa y seguridad.

### **Fortalecimiento a Nivel Sub-regional**

Después que los Estados fortalezcan sus capacidades a nivel nacional en materia de seguridad, es preciso que se consideren aspectos estratégicos de la seguridad en los lineamientos de las políticas exteriores de los Estados. El contexto de interdependencia cooperativa demanda una perspectiva integral que articule los distintos enfoques de seguridad aplicados por los diferentes Estados miembros de un determinado proceso de integración regional, se entremezclen y complementen entre sí, buscando objetivos comunes como subregión. Además, se fortalece la coordinación de políticas sectoriales, tanto a nivel local, nacional y subregional.

Si bien es cierto que los bloques subregionales parten desde una dimensión económica en sus primeras fases, la tendencia evolutiva de los mismos los lleva a integrar gradualmente políticas de seguridad. Los procesos de integración subregionales van imponiendo niveles de seguridad

común,<sup>326</sup> y van progresivamente requiriendo de aproximaciones de estos temas en sus agendas.

Del mismo modo, especialmente desde las instancias del SICA, Mercosur, CARICOM o el CAN, tendrían que implementar acciones para concretizar los avances a nivel político a través de la operativización de los convenios en materia de seguridad existentes. También, los bloques subregionales deben promover de manera integral, otros temas de carácter económico, social y ambiental, a fin de que sean integrales y coherentes con una política común de seguridad hemisférica.

### **Fortalecimiento a Nivel Hemisférico**

Dado los bajos niveles de consenso en cuanto al significado de la seguridad hemisférica y como consecuencia de ello, la dificultad de coordinación y concertación de la institucionalidad interamericana, expresado con los bajos grados de integración entre las distintas subregiones (Norteamérica, Caribe, Latinoamérica), conlleva a que aun no se cuente con un régimen de seguridad hemisférico. Un régimen de seguridad implica básicamente principios, reglas y normas que restringen a los Estados en sus conductas con sus pares bajo criterios como la reciprocidad. Asimismo, el debilitamiento de la seguridad hemisférica es expresión de los desequilibrios del manejo de poder, en consecuencia los avances de cooperación en materia de seguridad, quedan sujetos a las reglas que son definidas principalmente por actores de peso estratégico como es los Estados Unidos.

Cabe resaltar que a nivel interamericano se cuenta con espacios institucionalizados donde se desarrolla el dialogo multilateral sobre temas de seguridad. Entre ellos, las Cumbres de las Américas, la Asamblea General de OEA, las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas, entre otros. Para cumplir con los objetivos planteados en la institucionalidad hemisférica se cuenta con mecanismos como la Comisión Interamericana Contra el Abuso de Drogas (CICAD), el Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE), el Comité Consultivo de la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), el Comité Interamericano de Reducción de Desastres Naturales (CIRDN) y el Mecanismo de Seguimiento de la Aplicación de

---

<sup>326</sup> Ibidem

la Convención Interamericana contra la Corrupción, que dentro de sus capacidades han alcanzado acuerdos políticos importantes,<sup>327</sup> no obstante, debido a que los Estados miembros de la OEA no fan un salto cualitativo para consolidar un esquema integrado de seguridad, la institucionalidad queda opacada.

Para que la arquitectura de seguridad interamericana se consolide de manera efectiva, en coordinación con los mecanismos de seguridad existentes, es imperativo modernizarla y reconstituir el multilateralismo, articulando y coordinando las acciones que se desprenden en el marco de la OEA, con los espacios y mecanismos de seguridad y defensa del hemisferio, promoviendo la integración interamericana y determinar por consenso los valores fundamentales de la seguridad hemisférica.

Lo anterior, fortalecería el multilateralismo en materia de seguridad hemisférica, con un desarrollo de las capacidades de los Estados, en cuanto a su visión de seguridad nacional desde un enfoque multidimensional, buscando sinergias para el establecimiento de relaciones de cooperación con los subsistemas regionales e interamericanos. De igual forma, se concretaría la modalidad y mecanismos de cooperación tomando en cuenta la diversidad del continente. Esto serviría de base para la elaboración concreta de una política común de seguridad, que significaría una evolución en lo relacionado a la diplomacia preventiva para el hemisferio, que integre aspectos de la seguridad humana, democrática y seguridad cooperativa.

### **Un Modelo de Estrategia de Seguridad Hemisférica**

Las apreciaciones anteriores constituyen elementos clave para la constitución de un nuevo modelo estratégico de seguridad hemisférica, como base para un régimen que le dé legitimidad a la estructura interamericana ya existente, así como también al enfoque de seguridad multidimensional, que se limita a lo declarativo. Este modelo de política hemisférica de seguridad debe partir de valores y fundamentos establecidos en consenso, sobre la base de lo prescrito en las Cartas de la ONU y OEA, de la multidimensionalidad característica de la seguridad y estar apoyada en un concepto además de holístico, *intermestico* e integral que

---

<sup>327</sup> Ibidem

incorpore aspectos importantes de la seguridad cooperativa, seguridad humana y seguridad democrática.

A inicios del siglo XXI no se vislumbra un sistema de seguridad hemisférico, ni una entidad hemisférica con capacidad para abordar la complejidad de la seguridad, ni el liderazgo para integrar los distintos enfoques. Sin embargo, no se puede construir algo más de lo que ya existe dentro del subsistema interamericano de seguridad de la OEA.<sup>328</sup> En el periodo comprendido entre 2001 y 2007, la seguridad hemisférica es un desafío pendiente en las agendas políticas, ya que no se detectan avances sustantivos, ni medidas concretas para superar la adversa situación de inseguridad por la que atraviesan los Estados de las Américas, particularmente latinoamericana y el Caribe. Una alternativa para consolidar un régimen de seguridad hemisférica, sería darle más potencialidad a la OEA.

La seguridad hemisférica no debe verse como una categorización que exprese una condición de ausencia de riesgo o una situación de inestabilidad, sino que trascienda a un sistema estratégico de seguridad hemisférica, que de operatividad a un régimen de seguridad. En este proceso se debe incluir primeramente el diseño de un planeamiento estratégico, que identifique los objetivos, los pasos a seguir y los medios, para alcanzar sus metas y objetivos concretos, los presupuestos y tiempos, etc. En fin un verdadero plan hemisférico, compuesto por programas y proyectos de gran impacto. Indiscutiblemente se hace necesario evaluar la viabilidad de cualquier política, convenios, tratados, planes, y buscar coherencia funcional entre los organismos multilaterales y de cooperación vinculados con dinámica de la seguridad hemisférica.

Los Estados miembros de la OEA están obligados a velar para que las instituciones del sistema interamericano se modernicen, en cuanto a sus roles y las funciones, especialmente de los mecanismos del Consejo Permanente, las Reuniones o Cumbres, Subsistemas de Seguridad, la Comisión de Seguridad Hemisférica, las reuniones y conferencias de ministros. Asimismo, incorporar la perspectiva de la sociedad civil en el debate de la seguridad hemisférica. Esta temática, ante la evolución de las nuevas amenazas, debe trascender la simple declaración de principios y convertirse en un tema con carácter político estratégico que genere esfuerzos reales y concretos para su gestión en plano nacional, subregional y hemisférico.

---

<sup>328</sup> Benítez Manaut, Raúl. Entrevista exclusiva. 29 de enero de 2009. Investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Ciencias y Humanidades de la UNAM.

En conclusión, a principios del siglo XXI, no existe un sistema de seguridad hemisférica propiamente dicho, es decir, una estructura donde todas las instituciones y los mecanismos de seguridad estén interrelacionados de forma coherente y ordenada. Para que exista un sistema de seguridad hemisférica, que de operatividad a un régimen de seguridad cooperativa, es condición necesaria que tenga un mínimo de burocracia, instituciones, secretariado, entre otros órganos, incluyendo una institución de defensa de alta jerarquía (comparada con una OTAN). Del mismo modo, un régimen de seguridad implica una serie de normas que organicen y guíen las funciones de las instituciones. En corto plazo no se visualiza la construcción de un sistema de seguridad hemisférica debido a la realidad política del continente durante el periodo entre 2001-2007.

La carencia de una estrategia cooperativa con alcance hemisférico imposibilita el tratamiento de las nuevas amenazas. Ante la falta de consenso y desarrollo institucional en el campo de la seguridad a nivel hemisférico, los efectos de las nuevas amenazas deterioran la gobernabilidad democrática e impactan la calidad de vida de las sociedades en el hemisferio.

Para establecer una agenda estratégica de seguridad hemisférica en el marco interamericano, los Estados tienen que coincidir en un enfoque común. Partiendo de valores establecidos en consenso, sobre la base del enfoque multidimensional reconocido en el marco de la OEA y que incorpore aspectos importantes de los enfoques de seguridad cooperativa, seguridad humana y seguridad democrática. Cabe destacar que estos elementos a pesar que son reconocidos por los Estados miembros de la OEA, la seguridad hemisférica se limita a ser un concepto holístico.

Los altos niveles de inseguridad presentes en el hemisferio representan amenazas para la estabilidad del hemisferio, a la vez, una oportunidad para que los Estados miembros del subsistema interamericano de seguridad se comprometan a actualizar y modernizar la arquitectura de seguridad hemisférica, que corresponda a las nuevas realidades enfrentadas por los países. Para ello es imperativo consolidar un régimen de seguridad hemisférico.

## Conclusiones

El concepto tradicional de seguridad hemisférica durante la Guerra Fría, estuvo referido a una noción eminentemente defensiva con carácter militar. El concepto de defensa estuvo estrechamente vinculado con amenazas tradicionales (visión estadocéntrica), y no precisamente con las particularidades de las nuevas amenazas. Por ello, en las condiciones del siglo XXI, donde las amenazas toman un carácter *interméstico*, se debe descartar el abordaje de las nuevas amenazas priorizando una perspectiva de defensa hemisférica. No descartando el hecho de no existir una potencial amenaza extra-continental sino, porque las nuevas amenazas sólo podrán ser afrontadas con herramientas multidimensionales.

Frente a los nuevos desafíos y amenazas presentes en el hemisferio, se han desarrollado distintas visiones de seguridad basadas en una perspectiva integral, con el fin de articular e integrar de modo efectivo los componentes de la seguridad estatal, seguridad internacional y seguridad humana. Un avance significativo es que los gobiernos del hemisferio han reconocido que la seguridad se garantiza a través de acciones hemisféricas cooperativas.

Después del 2001 se abrió una etapa de reconceptualización de la seguridad en el continente donde se interrelacionan los escenarios políticos, económicos y sociales globales. Lo cual implicó una redefinición de objetivos nacionales como regionales. Uno de los desafíos que enfrenta la seguridad hemisférica es articular las diversas concepciones de seguridad y las percepciones de amenazas subregionales a fin de que la agenda de seguridad hemisférica se sustente en mecanismos idóneos en el marco de las instituciones interamericanas apropiados para la prevención y tratamiento de las nuevas amenazas.

Las iniciativas subregionales de integración económicas han construido espacios de diálogo para establecer y consolidar estrategias de seguridad en común. Esta tendencia ha dado como resultado acuerdos regionales para la consolidación de medidas de seguridad en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina (CAN), Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Comunidad del Caribe (CARICOM). Estos esfuerzos han desarrollado avances sustantivos en materia de cooperación e integración en las relaciones y enfoques de seguridad subregional.



Ante la falta de mecanismos de seguridad concretos en el marco de la OEA, las distintas subregiones han desarrollado compromisos en materia de seguridad de acuerdo con sus percepciones particulares de amenazas a enfrentar. Paralelamente a los esfuerzos que realiza la OEA en materia de seguridad, las distintas subregiones han desarrollado sus enfoques y respectivos instrumentos; denotando así, que no es posible categorizar una sola definición de seguridad hemisférica en el continente. Los distintos enfoques subregionales como la seguridad humana, seguridad democrática y la seguridad cooperativa son considerados factores determinantes que dinamizan la seguridad hemisférica. A la vez, esto representa una dispersión de esfuerzos y es un factor que no contribuye a la cohesión de las iniciativas de seguridad en el continente.

Enfoques como seguridad integral (México), seguridad democrática (Centroamérica) y seguridad multidimensional (Caribe), han sido reconocidos como contribuciones en el debate de la seguridad internacional. No obstante, para que se materialicen dichos enfoques, es necesario adaptarlos a modelos o sistemas políticos democráticos. Esto contrasta con los procesos inconclusos de consolidación democrática en Latinoamérica y el Caribe, debido a que ante la fragilidad institucional y la crisis de gobernabilidad que experimentan algunos Estados, no se logran desarrollar de manera efectiva políticas y programas, puesto que solamente se ha limitado a una etapa declarativa.

Un común denominador que se presenta en las distintas subregiones (SICA, CAN, MERCOSUR, CARICOM) es que no existe correlación entre las políticas de seguridad entre los gobiernos miembros de cada bloque, donde se sobreponen los intereses nacionales por los subregionales. En términos generales, se destaca como avance el desarrollo conceptual desde perspectivas integrales. A pesar de ello, no es posible asegurar que el hemisferio americano sea estable en materia de seguridad, puesto que las amenazas, como el narcotráfico y el crimen organizado han puesto en peligro la sostenibilidad de los sistemas democráticos y se potencian como un factor de inestabilidad subregional y nacional.

La seguridad democrática como enfoque reconocido por los países miembros del SICA, respaldado en el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica (1995). Dicho enfoque es uno de los más completos en materia de cooperación en seguridad en el hemisferio, debido a que incluye la definición de una agenda de seguridad amplia basada en el fortalecimiento y la profundización de la democracia. Además, vincula amenazas tradicionales

con amenazas a la seguridad ciudadana desde una visión humanista. Sin embargo, la inseguridad presente en la región refleja un deterioro en los niveles de desarrollo humano, lo cual contradice la visión del enfoque de seguridad democrática.

El gobierno de El Salvador bajo la administración del presidente Saca (2004-2009), considera que las nuevas amenazas podrían conllevar a un debilitamiento del estado de derecho y desconfianza hacia las instituciones democráticas; asimismo, incide en el incremento de los índices de inseguridad y en general provocan inestabilidad política, económica y social. La percepción de altos niveles de inseguridad es la principal preocupación de la sociedad salvadoreña. La administración Saca, a pesar de que en su plan de gobierno plasma una visión de seguridad ciudadana, no ha logrado diseñar e implementar una política integral de seguridad que atienda las causas estructurales, sino que se han aplicado políticas de mano dura, centradas en una respuesta represiva que irrespeta las normas constitucionales y compromisos regionales acordados.

El enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica presenta una serie de debilidades, tales como, la ambigüedad y flexibilidad del concepto, que obstaculiza el tratamiento efectivo de las nuevas amenazas, al no proponer nuevos instrumentos ni planes de acción. Sumado a ello, bajo este enfoque se tiende a ubicar e interrelacionar las nuevas amenazas, factores de inseguridad y problemas de desarrollo, los cuales se abordan con mecanismos tradicionales como las Fuerzas Armadas. Estas debilidades, han generado la constitución de una diversidad de concepciones y enfoques de seguridad, los cuales son aplicados por los diferentes gobiernos y subregiones, como alternativas ante la falta de una estrategia consensuada en el marco de la institucionalidad de seguridad de la OEA.

Al abordar la seguridad hemisférica, se denota que esta concepción es esencialmente holístico, aún no es claro cuál es el objeto referente de la seguridad en el plano hemisférico. Por lo tanto, no existe a principios del siglo XXI, un modelo de seguridad hemisférico basado en un enfoque común, ni acuerdos políticos institucionalizado en el marco de un régimen de seguridad. Esto último no genera predictibilidad a la dinámica hemisférica, y se considera como uno de los mayores obstáculos, ya que la flexibilidad del enfoque multidimensional permite que los Estados prioricen sus doctrinas nacionales de seguridad y defensa, y de manera secundaria, en algunos casos, se da prioridad a los acuerdos subregionales, en detrimento de los esfuerzos conjugados en la arquitectura de seguridad hemisférica en el marco de la OEA.

A pesar de los avances alcanzados con el desarrollo de la concepción multidimensional de la seguridad, no existe un sistema de seguridad hemisférica propiamente dicho. Aún los gobiernos en el marco interamericano, no han diseñado un régimen internacional capaz de reemplazar al TIAR, el cual se encuentra obsoleto. Para superar los nuevos desafíos y riesgos de las nuevas amenazas se requiere de una estructura donde las instituciones y los mecanismos de seguridad estén articulados coherentemente. Para ello, es indispensable el fortalecimiento de la OEA, con el fin de asegurar la eficacia de las estrategias de seguridad hemisféricas. En corto plazo no se visualiza la construcción de un sistema de seguridad hemisférica debido a la realidad política del continente durante el periodo 2001-2007.

La carencia de una estrategia cooperativa con alcance hemisférico que armonice y complemente con los conceptos extensivos de seguridad elaborados a partir de los noventa, es un factor que obstaculiza el tratamiento efectivo de las nuevas amenazas. Asimismo, ante la falta de consenso y desarrollo institucional en el campo de la seguridad a nivel hemisférico, los efectos de las nuevas amenazas deterioran la gobernabilidad democrática e impactan la calidad de vida de las sociedades en el hemisferio. Para establecer una agenda estratégica de seguridad hemisférica en el marco interamericano, los gobiernos deben coincidir en mecanismos comunes partiendo de valores establecidos en consenso, sobre la base del enfoque multidimensional ya reconocido en el marco de la OEA, y que también incorpore las perspectivas subregionales.

## Conclusiones Generales

En el contexto de la Guerra Fría, la seguridad se definía en términos colectivos y existía una amenaza en común, el comunismo. En cambio a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, dada la creciente interdependencia impulsada por los flujos de la globalización, los factores de inseguridad se han transnacionalizado y se caracterizan por ser amenazas *intermésticas*. El 11-S marca un hito histórico y se despierta un renovado interés por la seguridad/inseguridad. A partir de esos acontecimientos, las agendas de seguridad a nivel interamericano, subregional y nacional, inician un proceso de revisión de los fundamentos estratégicos y doctrinarios de la seguridad y las políticas de defensa para dar tratamiento a las nuevas amenazas que vulneran la seguridad y estabilidad de los Estados.

La dinámica de la seguridad hemisférica desde sus orígenes se ha visto influenciada por las políticas de seguridad de los distintos gobiernos de los Estados Unidos de América. Después del 11-S, desde la visión neoconservadora de la administración Bush, reconfigura su doctrina de seguridad nacional y política exterior, apelando al fortalecimiento del multilateralismo en el marco de la OEA, con el propósito de persuadir a los distintos gobiernos del hemisferio para cooperar en la lucha contra el terrorismo, y asignándole prioridad en la agenda hemisférica de seguridad.

La seguridad hemisférica presenta una disfuncionalidad a nivel conceptual. En el marco de la OEA en 2003, se reconoció la multidimensionalidad como el enfoque común para el abordaje de las nuevas amenazas. Sin embargo, no se ha diseñado un plan de acción para materializar dicho enfoque, el cual se limita a una concepción holística. Asimismo, dada la amplitud del enfoque multidimensional, la agenda de seguridad pierde especificidad, al no definir mecanismos concretos para intervenir sobre las nuevas amenazas. Al no definir los campos de acción de la seguridad y la defensa, los Estados tienden a recurrir a instrumentos tradicionales (Fuerzas Armadas), que conlleva a un creciente riesgo de *securitización* de la agenda de desarrollo. Es decir, que problemáticas económicas y sociales, como los altos índices de pobreza pasan a ser parte de los temas prioritarios de seguridad.

No es posible categorizar una sola definición de seguridad hemisférica en el continente. Ante la falta de mecanismos de seguridad concretos en el marco de la OEA, los distintos bloques subregionales han desarrollado compromisos en materia de seguridad de acuerdo con sus

percepciones particulares de amenazas. Los principales enfoques subregionales como la seguridad humana, seguridad democrática y la seguridad cooperativa son considerados factores dinamizantes de la seguridad hemisférica. Sin embargo, esta dispersión de esfuerzos representa una falta de cohesión de las iniciativas de seguridad que podrían articularse en el marco de la OEA, denotando así el debilitamiento del sistema interamericano.

El modelo de seguridad democrática reconocido por los Estados miembros del SICA, retoma los postulados básicos de la seguridad humana y pretende conciliar la seguridad del Estado con la seguridad de las personas, siendo así una perspectiva integral. A pesar de ello, los altos índices de inseguridad que enfrenta esta subregión, contrastan con los principios e ideales de la seguridad democrática, que proyectan un modelo de seguridad basado en el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos. Por otro lado, la subregión centroamericana no ha logrado definir una agenda estratégica propia, sino que ha optado por respaldar las prioridades de la agenda de seguridad de los Estados Unidos post 11-S. A pesar que la percepción de amenaza terrorista no constituye un potencial factor de riesgo en Centroamérica.

Se detectan una serie de avances en torno al desarrollo de enfoques de seguridad. En el marco de la OEA se ha avanzado hacia la definición multidimensional de la seguridad, así como en México (seguridad integral), en Centroamérica (seguridad democrática) y en el Caribe (seguridad humana-multidimensional), entre otros. Sin embargo, no se ha logrado configurar un sistema integrado de seguridad hemisférica basado en valores comunes. Asimismo, no se ha estructurado un marco de cooperación que conlleve a una coordinación interestatal, que permita constituir mecanismos institucionales que definan y delimiten cursos de acción. La seguridad hemisférica se ha caracterizado por una pluralidad de regímenes y enfoques de seguridad.

La arquitectura de seguridad hemisférica necesita modernizarse adaptada a variables multidimensionales propias del siglo XXI, debido a que el andamiaje interamericano vigente presenta una serie de disfuncionalidades, específicamente a nivel institucional. El TIAR, como instrumento referente de la seguridad colectiva, dejó de ser un instrumento efectivo aplicable y carece de toda legitimidad política para alcanzar efectos prácticos. Aún los países del hemisferio no han diseñado nuevos regímenes internacionales capaces de reemplazar al TIAR.

En la mayor parte de los Estados latinoamericanos se reconoce de forma oficial la agenda multidimensional de seguridad, pero no existe en la práctica una agenda estratégica de seguridad. Entre las principales limitaciones de los gobiernos de América Latina para operativizar e incluir el enfoque multidimensional en los planes programáticos nacionales de seguridad, se pueden señalar, débiles compromisos de los gobernantes, la fragilidad institucional, crisis de gobernabilidad, desequilibrios económicos y sociales, carencia de recursos financieros para implementar políticas públicas del área de seguridad humana. Las políticas de seguridad y defensa de los gobiernos de América Latina deben concebirse teniendo en cuenta las complejas interdependencias existentes entre lo global, regional y nacional, como también iniciar un proceso de fortalecimiento del multilateralismo en la OEA.

El problema de la seguridad hemisférica no radica en la definición multidimensional como tal, sino en los medios o mecanismos para hacerle frente a las nuevas amenazas. El establecimiento de un régimen internacional de seguridad permite focalizar sobre las amenazas comunes, el diseño de planes de acción específicos para dar tratamiento a los factores de riesgo de los Estados, con altos grados de predictibilidad. Por ello, la construcción de un régimen de seguridad a nivel hemisférico permitirá avanzar en el establecimiento y cumplimiento de normas y compromisos específicos en determinadas áreas de la seguridad multidimensional. Además permitiría definir y articular los mecanismos multinacionales para enfrentar las amenazas, con el objeto de establecer sinergias y cooperación en materia de seguridad, tomando en cuenta las asimetrías de los Estados americanos.

## Bibliografía Capítulo I

- Adam, Isacson. Joy, Olson. Lisa, Haugaard. "Tendencias de los Programas Militares de EE UU para América Latina". Informe: Diluyendo las divisiones, LAWGEF, CIP y WOLA. 2004
- Aguilera Peralta, Gabriel. "Efectos en América Latina de las políticas de Seguridad Estados Unidos". [http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III\\_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm](http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm)
- Alberto, Villanueva. <http://www.noticias.com/articulo/05-01-2005/alberto-villanueva-arandojo/latinoamerica-vision-geopolitica-estados-unidos-4cf9.html>
- Aldas Mejias, Sonia. "La OEA: un actor regional en la gestión de crisis. Logros y limitaciones". <http://www.iugm.es/americalatina/La%20OEA.pdf>
- Arias Matos, Damián. "Reformulando la seguridad hemisférica ante el Siglo XXI." [http://www.clavedigital.com/Firmas/Articulo.asp?Id\\_Articulo=10462](http://www.clavedigital.com/Firmas/Articulo.asp?Id_Articulo=10462)
- Arévalo de León, Bernardo. "Seguridad, Desarrollo y Consolidación Democrática: Una perspectiva desde la Sociedad". WSP Internacional. <http://www.iadb.org/sds/doc/sgc-arevalo3-S.pdf>
- Arteaga, Félix, "La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2006". <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/998.asp>
- Asamblea Legislativa, República de Costa Rica. Declaración de Miami de 2003. "Seguridad Hemisférica y Lucha Contra El Narcotráfico". [http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III\\_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm](http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm)
- Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. [http://www.iepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.iepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf)
- Benítez Manaut, Raúl. "Defensa y Seguridad Hemisférica hacia el Siglo XXI: El Desafío de la Cooperación Multinacional". XXV Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, del 29 septiembre al 2 octubre 2003.
- Bodemer, Klaus. "El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina ¿Amenaza para la democracia? El cuadro de seguridad/inseguridad en las subregiones de América Latina". Flacso-Chile / Nueva Sociedad. Caracas 2003. <http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR>
- Cheyre, Juan Emilio. "Seguridad hemisférica: un desafío de integración pendiente". Foreign Affairs, octubre a diciembre 2005. [http://iepp.org/download/cdi/segghemis\\_desaf.pdf](http://iepp.org/download/cdi/segghemis_desaf.pdf)
- Comando Sur de los EE.UU. 2009. <http://www.southcom.mil/AppsSC/spanishFiles.php?id=17>
- Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). "Paz, Seguridad y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe: Una Introducción". Octubre, 2004. [www.cries.org/boletin/Background\\_paper.doc](http://www.cries.org/boletin/Background_paper.doc).
- Departamento de Derecho Internacional, OEA. "Carta de la Organización de los Estados Americanos". [www.oas.org/Juridico/spanish/carta.html](http://www.oas.org/Juridico/spanish/carta.html)
- Departamento de Derecho Internacional, OEA. "Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca". Washington. <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-29.html>
- Eastman, Jorge. "Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica: Observaciones Generales". Coordinador de Asuntos de Seguridad Hemisférica de la Secretaría General a la Comisión de Seguridad Hemisférica. Febrero, 2002. [www.oas.org/CSH/spanish/documentos/cp09378s04.doc](http://www.oas.org/CSH/spanish/documentos/cp09378s04.doc)
- Embajada de los Estados Unidos de América. "Introducción y panorama general de la Nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los EE.UU". Sección Información y Cultura. Septiembre, 2002. Santiago de Chile.

- Fino Rodríguez, Camilo. “El TIAR y la Seguridad Hemisférica”. Colegio Interamericano de Defensa. Washington D.C. <http://library.jid.org/en/mono39/fino.htm>
  
- Franco, Andrés. Mora, Frank. “El futuro de América Latina en la política exterior estadounidense”. Ensayo Sección de política Mundial. <http://www.colombiainternacional.unidades.edu.co>
  
- Gray Adler, David. “The Constitution and Presidential Warmaking: The Enduring Debate”. Political Science Quarterly. Vol. 103, No. 1, 1988. p. 19.
  
- Grooscors, Guido. “¿Vuelve el TIAR?”. <http://www.analitica.com/va/internacionales/opinion/2534855.asp>
  
- Galván. H. “La política exterior estadounidense”. República Dominicana. <http://www.monografias.com/trabajos15/politica-externor-usa/politica-externor-usa.shtml>
  
- Guevara Antón, Ligia. “El Nuevo Enfoque Político-Jurídico del TIAR para la Seguridad y Defensa Hemisférica” (2007). Departamento de Asuntos Jurídicos, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos. “Aplicaciones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca”. 5ª ed. Washington, DC.1973, 415 pp, Volumen I 1948 – 1949. <http://library.jid.org/en/thesis/TESIS%20LIGIA%20MARGARITA.pdf>
  
- Junta Interamericana de Defensa. Colegio Interamericano de Defensa. [http://pfp.ethz.ch/data/pfp\\_client/lm\\_3256/scos/2/index.html](http://pfp.ethz.ch/data/pfp_client/lm_3256/scos/2/index.html).
  
- Junta Interamericana de Defensa. Resolución número XXXIV. marzo, 1942. <http://www.jid.org/aboutUs/history/history.php?lang=en>
  
- Junta Interamericana de Defensa. <http://www.jid.org/aboutUs/history/history.php?lan>
  
- Laidlaw, Carlos Enrique. “La Revisión del Sistema de seguridad Interamericano”. <http://www.enee.ser2000.org.ar/ponencias/Laidlaw3.htm>
  
- “La Seguridad Hemisférica lucha contra el narcotráfico”. [http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III\\_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm](http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm)
  
- Malamud, Carlos. “México abandona el TIAR. Implicaciones continentales de la iniciativa”. [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/America+Latina/ARI+60-2002](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/America+Latina/ARI+60-2002)
  
- Mesa, Manuel. “La cooperación al desarrollo y la violencia transnacional: respuestas y retos pendientes”. <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/2/56/3/la-cooperacion-al-desarrollo-y-la-violencia-transnacional-respuestas-y-retos-pendientes.html>.
  
- Nobile González, Melissa. “México y La Agenda Contemporánea de Seguridad Internacional: Un Estudio sobre los Alcances del uso del Concepto de Seguridad Humana”. Tesis Licenciatura Relaciones Internacionales. Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla. Mayo.2003 [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/nobile\\_g\\_m/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo1.pdf)
  
- Nobrega Velásquez, Francisco. “La JID y la OEA: Una visión para el siglo XXI.” Colegio Interamericano de Defensa. Washington, 1998. <http://library.jid.org/en/mono37/nobrega.pdf>
  
- OAS. [http://www.oas.org/OASpage/Inter-American\\_System\\_ESP.asp](http://www.oas.org/OASpage/Inter-American_System_ESP.asp)
  
- Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. <http://usinfo.state.gov/espanol>
  
- Organización de los Estados Americanos. Secretaría de Asuntos Jurídicos. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>.



- Pardo, Diana. Investigadora del Centro de Estudios Internacionales Universidad de Los Andes. Revista Colombia Internacional-Revista No 37.htm
- Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca. [http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-29\(1\).html](http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-29(1).html)
- Rangel, Alfredo. "Fundación Seguridad y Democracia". <http://www.seguridadydemocracia.org/default.asp>
- Rodríguez Sánchez, Gerardo. "Antiguas y nuevas amenazas a la seguridad de América Latina". [http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc152/gerardo\\_rodriguez.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc152/gerardo_rodriguez.pdf)
- Rojas Aravena, Francisco. "El terrorismo global y América Latina". Artículo aparecido en Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe. Flacso /Unesco / Nueva Sociedad. Caracas, 2002. pp 96-104. [http://www.nuso.org/upload/anexos/foro\\_437.pdf](http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_437.pdf)
- Sánchez Palomares, Soila. "La Junta Interamericana de Defensa y su rol ante la Organización de los Estados Americanos, como Agencia Especializada". Perú. 2004. [library.jid.org/en/mono43/Sanchez%20Soila.doc](http://library.jid.org/en/mono43/Sanchez%20Soila.doc)
- Salazar Torres, Javier. "El Concepto de Seguridad Hemisférica en el Nuevo Escenario Mundial". Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Chile. ANEPE. <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART413ccb1c0da0.pdf>.
- "Seguridad Hemisférica y Lucha Contra El Narcotráfico". [http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III\\_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm](http://www.asamblea.go.cr/biblio/cedil/estudios/2004/seguridad/narcotrafico/III_%20Seguridad%20Hemisferica%20y%20lucha%20contra%20el%20Narcotrafico.htm)
- "Seguridad y Democracia". <http://www.seguridadydemocracia.org/default.asp>
- Serrano, Mónica. "Gobernanza y Seguridad Hemisférica en las Américas". 2003. <http://www.ceriscienciaspo.com/archive/sept03/artms.pdf>
- Soriano, Juan Pablo. "Acuerdos y Desacuerdos sobre la Redefinición del Concepto de las Instituciones de Seguridad Interamericana: Las Posiciones de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos y México". [http://www.ndu.edu/chds/Redes2001/Papers/Block3/Strategic%20Studies%20Panel%20I/Soriano.StrategicStudies\(2\).Panel.rtf](http://www.ndu.edu/chds/Redes2001/Papers/Block3/Strategic%20Studies%20Panel%20I/Soriano.StrategicStudies(2).Panel.rtf)
- Torre Celi, Pablo. "Las dimensiones regionales de la Seguridad Hemisféricas". UCE. Noviembre, 2006. Ecuador. [http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0858-001\\_g.doc](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0858-001_g.doc).
- "Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco)". <http://www.opanal.org/opanal/Tlatelolco/Tlatelolco-e.htm>
- Villanueva, Alberto. [http://www.noticias.com/articulo/05-01-2005/alberto-villanueva\\_arandojo/latinoamerica-vision-geopolitica-estados-unidos-4cf9.html](http://www.noticias.com/articulo/05-01-2005/alberto-villanueva_arandojo/latinoamerica-vision-geopolitica-estados-unidos-4cf9.html)

## Bibliografía Capítulo II

- Armerding, Gisela. "Una mirada a la Declaración sobre Seguridad en las Américas". [www.caei.com.ar](http://www.caei.com.ar)
- Axelrod, Robert. "La evolución de la cooperación". Alianza Universidad. Madrid, 1984. Citado en: Rojas Aravena, Francisco. "Repensando la seguridad en América Latina: nuevas demandas conceptuales". Fasoc, Año 15, N° 2, abril-junio, 2000. <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41110797b21bb.pdf>
- Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. p.4. <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-benitez.html>
- Benítez Manaut, Raúl. Ávila Akerberg, Andrés. "Terrorismo y Globalización a principios del siglo XXI: dilemas para la seguridad internacional". CISAN-UNAM, México, 2002, p. 203-244.
- Benítez Manaut, Raúl. "Defensa y Seguridad Hemisférica Hacia El Siglo XXI: El Desafío De La Cooperación Multinacional". septiembre, 2003. <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-benitez.html>
- Benítez Manaut, Raúl. "Defensa Europa, América Latina". CHAIRE MERCOSUR DE SCIENCES PO – FRANCIA y FLACSO – CHILE. Santiago de Chile, 30 de enero de 2004.
- Besio, Félix. "Estructuración Multidimensional y Compleja de la Seguridad Hemisférica". Junio, 2003. <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-besio.htm>
- Bustamante, Fernando. "La Seguridad Hemisférica en los años 90". FLACSO Ecuador. 1995. [http://www.nuso.org/upload/articulos/2435\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2435_1.pdf)
- Buzán, Barry. "New Patterns of Global Security". International Affairs, Vol. 67, N° 3, p.p. 431-451. <http://www.oas.org/defaultesp.htm>
- Celi, Pablo. "De la defensa Hemisférica a la Seguridad Regional". Octubre, 2004. [http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0858-001\\_g.doc](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0858-001_g.doc)
- Cheyre, Juan Emilio. "Seguridad Hemisférica. Un Desafío de Integración Pendiente". Foreign Affairs. octubre-diciembre, 2005.
- Chillier, Gaston. Freeman, Laurie. "El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: Una Amenaza en Potencia". Informe Especial de Washington Office on Latin America. Washington D.C. julio, 2005. [http://ieapp.org/download/cdi/new\\_segghemis\\_oea\\_wola.pdf](http://ieapp.org/download/cdi/new_segghemis_oea_wola.pdf)
- Comodoro, Atilio. Victorio, Zattara. "La Organización de los Estados Americanos, Expectativas y Necesidad de Continuidad para la Próxima Década Frente a las Nuevas Amenazas que Acosan al Hemisferio". Tesis de master para acceder al título de máster en defensa y seguridad hemisférica. 2006. <http://library.jid.org/en/thesis/Zattara.pdf>
- CRIES. "Informe final del Seminario Internacional Centroamérica ante los retos de la Seguridad Global". abril 2004. [www.cries.org/boletin/info\\_final.doc](http://www.cries.org/boletin/info_final.doc)
- Cumbres de las Américas. "Declaración de Nuevo León". México, enero, 2004. <http://www.summit-americas.org/specialsummit/mainpage-span.htm>
- "Declaración de Québec". Canadá, Abril, 2001. <http://www.summit-americas.org/esp-2002/cumbrequebec.htm>

- “Declaración Sobre Seguridad en las Américas”. octubre, 2003. OEA/Ser.K/XXXVIII [http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity\\_102803.asp](http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp)
- Diamint, Rut. "Estado y sociedad civil ante la cuestión cívico - militar". <http://www.oas.org/defaultesp.htm>, OEA 1999, págs. 15-17.
- Diamint, Rut. “Terrorismo y Democracia en las Américas”. Noviembre, 2003. <http://www.dgroups.org/groups/fipa/public/docs/ACFBF5.doc>
- Domínguez Pousada. Verónica. “La Agenda de Seguridad en América Latina. Dos Concepciones”. Abril, 2005. [http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id\\_nota=888](http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_nota=888)
- FLACSO. “América Latina y La Segunda Administración Bush: un debate sobre seguridad”. 2008. [http://www.flacso.org/imagenes/seguridad\\_bush.pdf](http://www.flacso.org/imagenes/seguridad_bush.pdf)
- FLACSO. [www.flacso.cl/flacso/areas/semproteger/Raul%20Benitez.pdf](http://www.flacso.cl/flacso/areas/semproteger/Raul%20Benitez.pdf)
- FLACSO. “Cooperación y seguridad internacional en Las Américas”. Woodrow Wilson Center, Nueva Sociedad, Caracas, 1999.
- Fundación Friedrich Ebert. Conferencia Regional. “Hacia una nueva arquitectura de la seguridad global – El aporte de América Latina- Brasilia, 23, 24 y 25 de junio de 2004”. [www.seguridadregional-fes.org/upload/eve220041106.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/eve220041106.pdf)
- Gaddis Lewis, John. Kennedy, Johnson. “La Respuesta Flexible”. Cáp. VII. <http://www.rodolfowalsh.org/spip.php?article1339>
- García, Fernando. “Seguridad humana y Defensa”. <http://www.revistamarina.cl/revistas/2002/3/thauby.pdf>
- Guevara Antón, Ligia Margarita. “Nuevo enfoque político - jurídico del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) para la seguridad y defensa hemisférica”. mayo, 2007. <http://library.jid.org/en/thesis/tesis%20ligia%20margarita.pdf>
- Griffiths Spielman, John E. “Seguridad Hemisférica en América Latina. Alcances y Proposiciones”. Chile. 2007. [http://gcg.universia.net/pdfs\\_revistas/articulo\\_66\\_1195588149605.pdf](http://gcg.universia.net/pdfs_revistas/articulo_66_1195588149605.pdf).
- Huntington, Samuel. “La Tercera Ola de la democratización a finales del siglo XX”. Paidós, Barcelona, 1994
- Jaramillo Edwards, Isabel. “El Debate sobre el Concepto de Seguridad Hemisférica”. <http://www.resdal.org/lasa-04-edwards.pdf>
- Jatar, Ana Julia. “Sydney Integrating the Hemisphere, Perspectives from Latin America and the Caribbean, Interamerican Dialogue”. Washington, 1997.
- Keohane, Robert. “Después de la Hegemonía, Cooperación y discordia en la política económica mundial”. Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires.1984.
- Latin American Program, Woodrow Wilson Center. “La seguridad hemisférica, una mirada desde el sur de las Américas”. n° 11. diciembre, 2003. <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/ACF8B4.pdf>
- Le Dantec Gallardo, Francisco. “Retos y Desafíos del Sistema de Seguridad Hemisférico”. Revista de Estudios Avanzados. [http://web.usach.cl/revistaidea/html/revista%203/html/pdf/ledantec\\_3.pdf](http://web.usach.cl/revistaidea/html/revista%203/html/pdf/ledantec_3.pdf)

- Loveman, Brian. "Introduction: U.S. Regional Regional Security Policies in the Post-Cold War Era". *Strategies for Empire: U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era*, Scholarly Resources, Wilmington, 2004, p. xxi.
- Monografía. Conducción de la VII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. "Perspectiva de la coordinación de Ceremonial y Protocolo". [http://www.monografias.com/trabajos41/conferencia-ministros/conferencia\\_ministros.html](http://www.monografias.com/trabajos41/conferencia-ministros/conferencia_ministros.html)
- Organización de Estados Americanos. "Declaración sobre Seguridad en Las Américas". OEA/Ser.K/XXXVIII/CES/. octubre, 2003. [http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity\\_102803.asp](http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp)
- Organización de Estados Americanos. "El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional". *Revista Futuros* No 10. 2005 Vol. III, <http://www.revistafuturos.info>.
- Organización de Estados Americanos. "Cooperación para la Seguridad Hemisférica". <http://www.oas.org/CSH/spanish/cpshint.asp>.
- Organización de Estados Americanos. Comisión de Seguridad Hemisférica. <http://www.oas.org/CSH/spanish/default.asp>
- Organización de Estados Americanos. Conferencia Especial sobre Seguridad. Declaración sobre Seguridad en las Américas. México D.F., 28 de octubre de 2003, 15p.
- Organización de Estados Americanos. "Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano". Resolución OEA/Ser.P AG/RES (XXI - 091), 4 de junio 1991, 3 p.
- Organización de Estados Americanos. "La OEA en Breve". [http://www.oas.org/key\\_issues/spa/KeyIssue\\_Detail.asp?kis\\_sec=20](http://www.oas.org/key_issues/spa/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=20)
- Organización de Estados Americanos. "Declaración sobre Seguridad en Las Américas". <http://www.OEA/Ser.K/XXXVIII/CES/28 octubre 2003>
- Organización de Estados Americanos. "Concepto para la Seguridad Hemisférica". <http://www.oas.org/CSH/spanish/ncsint.asp>
- Organización de Estados Americano. "Declaración sobre Seguridad en las Américas". [http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity\\_102803.asp](http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp)
- Patiño Mayer, Hernán. "Aportes a un nuevo concepto de Seguridad Hemisférica- Seguridad Cooperativa". OEA, mayo, 1993. <http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-4/mayer4.htm>
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina RESDAL. <http://www.resdal.org/Archivo/d00001b8.htm>
- Restrepo, César Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica, Los Conceptos: Primer Paso para la definición de un Sistema de Seguridad". *Ensayos de Seguridad y Democracia*. Colombia. Primera Edición 2004. Colombia. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>
- Rodríguez, Patricia. "Comité Interamericano contra el Terrorismo y los Derechos Humanos". <http://www.monografias.com/trabajos14/terrorismo/terrorismo.shtml#Relacionados>
- Rojas, Aravena. Francisco. "Nuevo Contexto de Seguridad Internacional, Nuevos Desafíos, Nuevas Oportunidades?"
- Rojas Aravena, Francisco. "Argentina, Brasil y Chile: Integración y seguridad". FLACSO-Chile-Nueva Sociedad, Caracas, 1999.

- Saint-Pierre, Héctor. “Defensa y Seguridad”. Atlas comparativo de la Defensa en América Latina. Red de Seguridad y Defensa de América Latina, RESDAL. Edición 2007. pp. 60. <http://atlas.resdal.org/atlas07-doc-saint-pierre.html>
  
- Santiago de Chile. 1998. <http://www.summitamericas.org/esp/cumbresantiago.htm>
  
- Seguridad y Democracia. “La Nueva Seguridad Hemisférica”. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>
  
- Serbin, Andrés. “Paz, seguridad y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe”. [http://www.nuso.org/upload/articulos/3275\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3275_1.pdf)
  
- Sersale Di Cerisano, Carlos. “VI Encuentro Nacional De Estudios Internacionales. “Los Nuevos Escenarios De La Seguridad Internacional”. Tema de Panel: “La seguridad hemisférica frente a los nuevos desafíos” noviembre, 2003. <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Paneles/Panel%20II/Emb.%20SERSALE%20di%20CERISANO.doc>
  
- SOITU.ES. “Conferencia de ministros de Defensa reafirma subordinación de estamentos militares al poder civil”. [http://www.soitu.es/soitu/2008/09/06/info/1220658131\\_412070.html](http://www.soitu.es/soitu/2008/09/06/info/1220658131_412070.html)
  
- Thauby García, Fernando. “Seguridad humana y Defensa”. <http://www.revistamarina.cl/revistas/2002/3/thauby.pdf>
  
- The World Bank. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/0,,menuPK:1502569~pagePK:220469~piPK:220475~theSitePK:1490924,00.html>
  
- Wikipedia. “Narcoguerrilla”. <http://es.wikipedia.org/wiki/Narcoguerrilla>
  
- Wikipedia. “Plan Mérida”. [http://es.wikipedia.org/wiki/Plan\\_M%C3%A9rida](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_M%C3%A9rida)
  
- Wikipedia. “Plan Colombia”. [http://es.wikipedia.org/wiki/Plan\\_Colombia](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Colombia)
  
- Zattara, Victorio. “La Organización de los Estados Americanos, Expectativas y Necesidad de Continuidad para la Próxima Década Frente a las Nuevas Amenazas que Acosan al Hemisferio”. Tesis para acceder al título de máster en defensa y seguridad hemisférica. 2006. <http://library.jid.org/en/thesis/Zattara.pdf>

## Bibliografía Capítulo III

- Arévalo de León, Bernardo. "Seguridad, Desarrollo y Consolidación Democrática: Una perspectiva desde la Sociedad. Conferencia sobre Seguridad y Desarrollo". BID. Washington DC, Septiembre 20 de 2002. [www.iadb.org/sds/doc/sgc-arevalo3-S.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/sgc-arevalo3-S.pdf)
- Arévalo de León, Bernardo. "Hacia un nuevo modelo de Seguridad Hemisférica: Reflexiones en torno al Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica". Ponencia presentada en la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, 19 y 20 de abril de 1999. <http://www.oas.org/CSH/docs/Bernardo%20Ar%20C3%A9valo%20de%20Le%20C3%B3n.pdf>
- Armending, Gisela. "Argentina: Contradicciones prácticas discursivas en materia de Defensa Nacional. Un obstáculo para la cooperación estratégica en el Cono Sur. TEMA NRO. 4: Prioridades Estratégicas de Sudamérica". Buenos Aires. Argentina. 2006. [http://www.ceeri.org.ar/trabajos/ARMERDING\\_Coop%20Estrateg%20en%20el%20Cono%20Sur.doc](http://www.ceeri.org.ar/trabajos/ARMERDING_Coop%20Estrateg%20en%20el%20Cono%20Sur.doc)
- Armerding, Gisela. "Una mirada a la Declaración sobre Seguridad en las Américas". <http://www.defensenet.ser2000.org/Archivo/libro-argentina/defa-pllI.htm>
- Benítez Manaut, Raúl. "Seguridad Hemisférica Debates y Desafíos". UNAM. [http://books.google.com/sv/books?id=EBKno2V3JsC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=El+desarrollo+de+compromisos+subregionales+es+lo+que+se+entiende+como+la+%22arquitectura+flexible+de+la+seguridad&source=web&ots=VKwP6B1LY4&sig=k0xRDokpQzOhWpFOS4nrH8I8xg&hl=es&sa=X&oi=book\\_result&resnum=1&ct=result#PPA7,M1](http://books.google.com/sv/books?id=EBKno2V3JsC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=El+desarrollo+de+compromisos+subregionales+es+lo+que+se+entiende+como+la+%22arquitectura+flexible+de+la+seguridad&source=web&ots=VKwP6B1LY4&sig=k0xRDokpQzOhWpFOS4nrH8I8xg&hl=es&sa=X&oi=book_result&resnum=1&ct=result#PPA7,M1)
- Benítez Manaut, Raúl. "Avances y Límites de la Seguridad Hemisférica a inicios del siglo XXI". Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. [http://www.iepp.org/download/cdi/avanc\\_segghemis\\_siglo.pdf](http://www.iepp.org/download/cdi/avanc_segghemis_siglo.pdf)
- Benítez Manaut, Raúl. Seminario Internacional "Capacidades Civiles en la Promoción de la Seguridad Humana: Los Desafíos para la Seguridad Regional en América Latina". <http://www.flacso.cl/flacso/documentos/seminariocapacidades/benitez.pdf>
- Benítez Manaut, Raúl. "Geopolítica, Seguridad Nacional y Nuevas Amenazas en el Hemisferio Americano". VII Conferencia Ministerial de defensa. Department of National Defence of Canada. FLACSO-Secretaría General, RESDAL. <http://www.cdma2008.ca/pdf/Benitez-GEOPOLITICA-AL-RESDAL-Flacso11.pdf>
- Bitencourt, Luis. "New Concepts of Security?" Documento presentado en el Foro Sobre la Seguridad en el Hemisferio. 19-20 de abril de 1999.
- Bodemer, Klaus. "El cuadro de seguridad/inseguridad en las subregiones de América Latina". Resumen Ejecutivo. El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina ¿Amenaza para la democracia?. Recal / IIK / Flacso-Chile / Nueva Sociedad. Caracas 2003. <http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-CuadroSeguridad.pdf>
- Born, Hans. Fluir, Philipp. Jonson, Anders B.. "Control Parlamentario del Sector de la Seguridad. Principios, Mecanismos y Prácticas". Ginebra, 2003. Disponible en: [http://www.dcaf.ch/partners/DCAFIPU\\_Handbook/Handbook\\_es/Sección\\_I.pdf](http://www.dcaf.ch/partners/DCAFIPU_Handbook/Handbook_es/Sección_I.pdf).
- Caldentey del Pozo, Pedro. "Integración, conceptos y definiciones". I ENCUENTRO JUVENIL DEL SICA -EJ-SICA. El liderazgo juvenil y los objetivos de la integración. Honduras. 2008. Conceptos de (Haas, Ernst), <http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentación.aspx?IDItem=22892&IdCat=11&IdEnt=1&Idm=1&IdmStyle=1>
- Camou, Antonio. "Gobernabilidad y Estabilidad, Gobernabilidad y Democracia". IFE, p.22. México, 1995
- Carrión Mena, Francisco. "Hacia una Reformulación del Concepto de Seguridad Continental" <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART411264163f5d4.pdf>

- Celi, Pablo. "Procesos de Cumbres: Gobernabilidad, Seguridad y Participación de las OSCs" Seminario Internacional ¿La Seguridad Hemisférica: ¿Un Sistema en Crisis o en Ciernes? Santiago, marzo. 2004 FLACSO-Chile. 2004 FLACSO-Chile. <http://www.flacso.cl/flacso/areas/semosc/celi.pdf>
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). Reporte de la Justicia 2004-2005 Recuperado el 16 de noviembre de 2006. [http://www.cejamericas.org/reporte/muestra\\_portada.php?idioma=espanol](http://www.cejamericas.org/reporte/muestra_portada.php?idioma=espanol)
- Chiappini, Andrea. "Las Nuevas Amenazas y la necesaria reconceptualización de la seguridad para América Latina". Buenos Aires, Noviembre 2003. <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Tema%202/PonenciaChiappini-Tema2.doc>
- CARICOM. <http://es.wikipedia.org/wiki/>
- Constitución de la República de El Salvador. <http://www.constitution.org/cons/elsalvad.htm>
- Comisión de Seguridad de Centroamérica. <http://www.sica.int/csc>
- Comisión de Seguridad Hemisférica. OEA/Ser.GCP/CSH-439/02. marzo 12 de 2002.
- Comunidad Andina. [http://es.wikipedia.org/wiki/Comunidad\\_Andina](http://es.wikipedia.org/wiki/Comunidad_Andina).
- Comunidad Andina. "Acuerdo de Cartagena". <http://www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/acuerdo.htm>
- Comunidad Andina. <http://www.comunidadandina.org/quienes/crono.htm>
- Comunidad del Caribe. <http://es.wikipedia.org/wiki/Caricom>
- Coordinadora regional de investigaciones económicas y sociales (CRIES). "El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica: Revisión y reforma desde la sociedad civil". [http://www.crdi.org/uploads/userS/10867912571Conclusiones\\_y\\_recomendaciones.doc](http://www.crdi.org/uploads/userS/10867912571Conclusiones_y_recomendaciones.doc)
- Declaraciones del Subsecretario de Estado de EE.UU. para el Hemisferio Occidental, Thomas Shannon (Administración Bush) [http://www.sica.int/busqueda/busqueda\\_basica.aspx?idCat=21&idMod=8&IdEnt=1&Pag=4](http://www.sica.int/busqueda/busqueda_basica.aspx?idCat=21&idMod=8&IdEnt=1&Pag=4)
- Declaración de la XXXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA". Guatemala el 12 de diciembre de 2007. <http://www.sica.int>
- Declaraciones del Doctor Eduardo Stein, Vicepresidente de la República de Guatemala (período 2004-2008). [http://www.minex.gob.gt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1931&Itemid=2](http://www.minex.gob.gt/index.php?option=com_content&task=view&id=1931&Itemid=2)
- "Definiciones y Alcances al concepto de Seguridad". [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/nobile\\_g\\_m/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo1.pdf)
- "Desafíos para consolidar un Sistema de Seguridad Hemisférico consensuado". [http://gcg.universia.net/pdfs\\_revistas/articulo\\_66\\_1195588149605.pdf](http://gcg.universia.net/pdfs_revistas/articulo_66_1195588149605.pdf)
- Diario El Universal. México. [http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_nota=32634&tabla=Internacional](http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=32634&tabla=Internacional).
- Discurso Sr. Elías Antonio Saca, Presidente de la República de El Salvador, en ocasión de la Entrega de Pabellón al IX Contingente del Batallón Cuscatlán. 7 de agosto de 2007. <http://www.casapres.gob.sv/presidente/discursos/2007/08/disc0701.htm>
- Eastman, Jorge Mario. Cuestionario sobre nuevos enfoques de la seguridad hemisférica: observaciones generales. Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos.
- Ormusa. El Salvador: con altos niveles de violencia e inseguridad. [http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/indicadores/2008\\_03\\_ViolenciaSocial.pdf](http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/indicadores/2008_03_ViolenciaSocial.pdf)

- Commission on Human Security. "Esbozo sobre Informe de la Comisión de Seguridad Humana" [http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/Outlines/outline\\_spanish.pdf](http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/Outlines/outline_spanish.pdf)
- Fernández Rupérez, Emma. 20 años de Esquipulas, Conflictividad y desafíos actuales en Centroamérica. Documento CITpax nº 7. [http://www.revistafuturos.info/download/down\\_19/Esquipulasfinal\\_ESP.pdf](http://www.revistafuturos.info/download/down_19/Esquipulasfinal_ESP.pdf)
- Fino Rodríguez, Camilo. "El Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR) y la Seguridad Hemisférica". Washington. 2000. <http://library.jid.org/en/mono39/fino.htm>
- Fuerza Armada de El Salvador. Web Oficial. [http://www.fuerzaarmada.gob.sv/MdnCcp/cd\\_Libro\\_Blanco\\_web/PDF/GLOSARIO%20Y%20BIBLIOGRAFIA.pdf](http://www.fuerzaarmada.gob.sv/MdnCcp/cd_Libro_Blanco_web/PDF/GLOSARIO%20Y%20BIBLIOGRAFIA.pdf)
- Fundación de Estudios para la aplicación del Derecho (FESPAD). Centro de Estudios Penales de El Salvador (CEPES). "Estado de la Seguridad Pública y la Justicia Penal en el Salvador 2004" <http://fespad.org.sv/portal/html/Archivos/Descargas/ESPYJPES2004.pdf>
- Fundación de Estudio para la Fundación del Derecho. <http://fespad.org.sv/portal/html/Archivos/Descargas/ESPYJPES2004.pd>
- García, Laura Nélica. "Seguridad en el MERCOSUR". [http://www.unionsudamericana.net/castellano/notas/opi\\_005.html#16](http://www.unionsudamericana.net/castellano/notas/opi_005.html#16)
- González, Luis Armando. "Centroamérica: violencia, integración regional y globalización". <http://www.uca.edu.sv/publica/eca/595art1.html>
- Goliath. "Bussines, Knowledge and Demand". [http://goliath.ecnext.com/coms2/gi\\_0199-5990614/Seguridad-y-fronteras-en-Norteam.html](http://goliath.ecnext.com/coms2/gi_0199-5990614/Seguridad-y-fronteras-en-Norteam.html)
- Herrera Cáceres, Roberto. "Imperio del Derecho y Desarrollo de los Pueblos". Pp. 91 [http://www.sieca.org.gt/publico/Reuniones\\_Presidentes/ii/acuerdo.htm](http://www.sieca.org.gt/publico/Reuniones_Presidentes/ii/acuerdo.htm).
- Informe Latinobarómetro. 2006. pp39. <http://www.perucompite.gob.pe/Documentos/latinobarometro2006.pdf>
- INCAP/PRESANCA. Indicadores de situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica y República Dominicana, mayo 2007. <http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentaci%C3%B3n.aspx?IDItem=18724&IdCat=62&IdEnt=29&Idm=1&IdmStyle=1>.
- Jácome, Francine. "El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica: Revisión y Reforma desde la Sociedad Civil". Conclusiones y Recomendaciones. CRIES. 2004. [http://www.idrc.org/uploads/user-S/10867912571Conclusiones\\_y\\_recomendaciones.doc](http://www.idrc.org/uploads/user-S/10867912571Conclusiones_y_recomendaciones.doc)
- Jaramillo Edwards, Isabel. "El Debate sobre el Concepto de Seguridad Hemisférica". Investigadora Titular, CEA. Octubre, 2004. <http://www.resdal.org/lasa-04-edwards.pdf>
- Jelsma, Martín. Celada, Edgar. "Centroamérica: gobernabilidad y narcotráfico". noviembre 1997
- Junta Interamericana de defensa. <http://www.jid.org/secretariat/sas/trustAndSecurity/trustAndSecurity.php?lang=sp>
- Libro Blanco de la República Argentina. Parte III: Las políticas de defensa. Capítulo VI: Bases de la política de defensa.
- Matul, Daniel. "Condiciones estructurales, inequidad y exclusión como fuente de conflicto en Centroamérica: Explorando los vínculos". International Development Research Centre (IDRC) [http://www.idrc.ca/en/ev-114346-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-114346-201-1-DO_TOPIC.html)
- Wikipedia. Mercado Común del Sur. <http://es.wikipedia.org/wiki/Mercosur>
- Naciones Unidas. "Estudios sobre los conceptos de seguridad A/40/553". 1985, pág. 11.
- Naciones Unidas. [www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm](http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm)

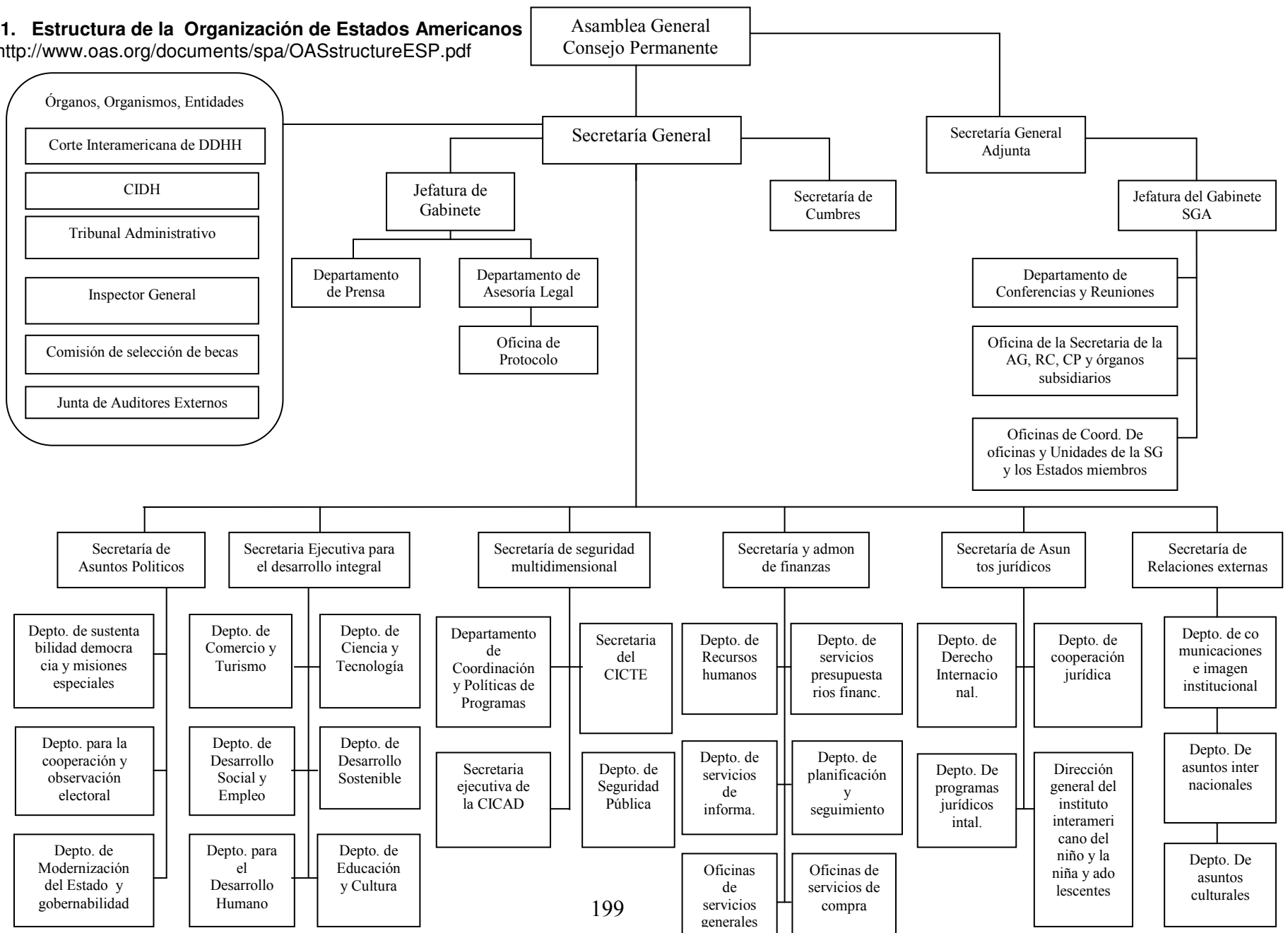


- Observatorio Centroamericano Sobre Violencia. <http://www.ocavi.com/index.php?mod=ocavi>
- ONUDD. "Crimen y Desarrollo en Centroamérica: Atrapados en una encrucijada, Eslovaquia marzo de 2007.
- Organización de los Estados Americanos, Comisión de Seguridad Hemisférica. "Respuesta de los Estados Miembros al Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica". Octubre 2002. <http://scm.oas.org/pdfs/2002/cp10274.pdf>.
- Organización de Estados Americanos. "Conferencia Especial de Seguridad, Declaración sobre Seguridad de las Américas". México 2003. [http://www.geopolitica.ws/media\\_files/download/geopolitica53.pdf](http://www.geopolitica.ws/media_files/download/geopolitica53.pdf)
- Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL). [http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/aguilar\\_lima\\_e.htm](http://www.opanal.org/Articles/Seminar-Lima/aguilar_lima_e.htm)
- Orozco, Gabriel. "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales". Revista CIDOB D'Afers Internacionals, núm. 72, p. 161-180\_www.cidob.org/es/content/download/1859/17810/file/72orozco.pdf
- Ortiz Navarrete, Jonathan. "La doctrina de la seguridad humana en la política exterior canadiense. La contribución de Lloyd Axworthy al estudio de la política mundial". Revista Cidob D'afers Internacionals, No. 60. University of Calgary Canadá. Diciembre 2002-enero 2003. [ww.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/60ortiz.html](http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/60ortiz.html)
- Pardo, Rafael. "Los nuevos elementos de seguridad para América Latina." Trabajo presentado al Foro sobre Seguridad en el Hemisferio, organizado por la Misión Permanente de Chile ante la OEA. abril, 1999. <http://www.oas.org/csh/docs/Rafael%20%20Pardo.pdf>
- Periódico El Universal. México. [http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_nota=32634&tabla=Internacional](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=32634&tabla=Internacional).
- PNUD Guatemala. Informe Estadístico de la violencia en Guatemala. Magna Terra PNUD: (2006): El costo de la violencia en Guatemala, Magna Terra Editores, Guatemala. Editores, Guatemala, diciembre de 2007.
- PNUD. "Informe sobre Desarrollo Humano: Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana". Fondo de Cultura Económica FCE. México. 1994. [www.undp.org](http://www.undp.org)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). ¿Cuánto le cuesta la violencia a El Salvador?, San Salvador, 2005.
- Programa Estado-Nación Costa Rica. <http://www.estadonacion.or.cr/info2002/nacion8/Pofortalecimiento/Informe%20final%20politica%20Centroamerica.pdf>
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina. <http://www.resdal.org/Archivo/el-salvador-04-cap2.htm>
- Red de Seguridad y Defensa en América Latina, RESDAL. "Atlas Comparativo de la Seguridad y Defensa en América Latina". <http://atlas.resdal.org/atlas-definiciones.html>
- Restrepo, César Andrés. "La Nueva Seguridad Hemisférica, Los Conceptos: Primer Paso para la definición de un Sistema de Seguridad". Ensayos de Seguridad y Democracia. Colombia. Primera Edición 2004. Colombia. <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/ensayos/laNuevaSeguridadHemisferica.pdf>
- Revista Pensamiento Iberoamericano. <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/2/58/0/enfrentar-la-violencia-criminal-con-mano-dura-politicas-de-contencion-en-centro-america.html>
- Rodríguez Beruff, Jorge. Corder, Gerardo. "La Tercera Frontera: La Guerra Contra las Drogas en el Caribe y Puerto Rico" <http://www.ciponline.org/facts/dodsc.htm>
- Rojas Aravena, Francisco. "Factores de cambio en el sistema hemisférico de seguridad".FLACSO <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART40eec59cd92ba.pdf>

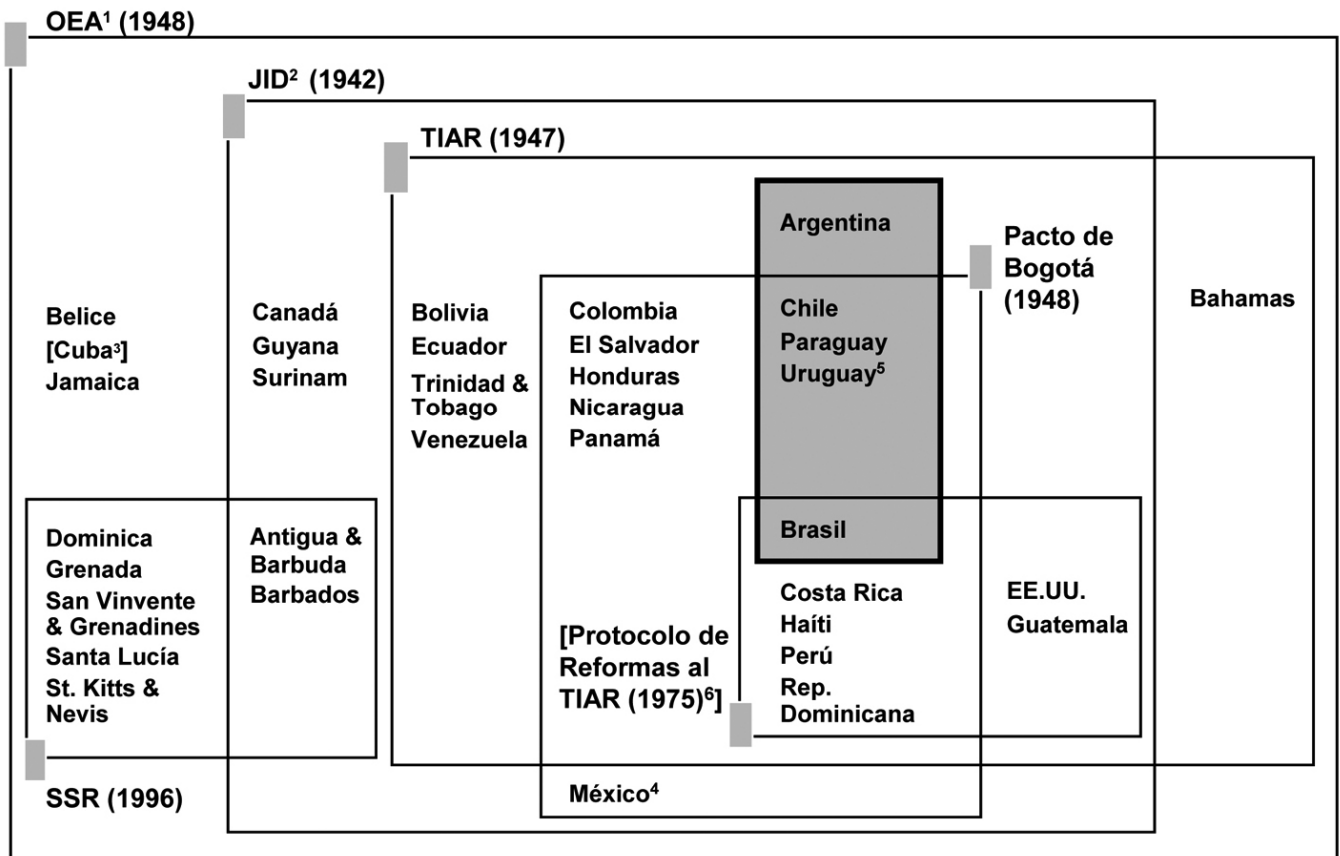
- Rosas, María Cristina. "¿Existe la Seguridad Hemisférica?". Center for Hemispheric Defense Studies REDES, Chile, 2003. <http://www.ndu.edu/chds/redes2003/.../1.../1.M%20Rosas.-final.doc>
- Salazar Grande, César Ernesto. "Hacia una Orden de Detención Centroamericana". Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Centro de Documentación Judicial. <http://www.csj.gob.sv/Doctrina.nsf/d00475de7590b44d06256937000d8863/63c7069b45dbe958862573e5005a19e1?OpenDocument>
- Salazar Torres, Javier. "El Concepto de Seguridad Hemisférica en el Nuevo Escenario Mundial". <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART413ccbf1c0da0.pdf>
- Seguridad y Paz: Un reto de país. Recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador". Capítulo 3. "La Seguridad que Queremos. Marco Conceptual". <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd67/seguridad/cap3.pdf>
- Sepúlveda, Isidro. "Seguridad humana y Nuevas Políticas de Defensa en Iberoamérica". UNED. 2007. <http://www.iugm.es/publicaciones/libro%20IV%20SEMANA%20IBEROAMERICANA%20ok.pdf>
- Sermeño Lima, José Arnoldo. "Pobreza e inequidad: obstáculos para el desarrollo socio económico centroamericano". [http://www.uca.edu.sv/publica/ued/eca-proceso/ecas\\_antec/eca/2007/703-704/art4-eca%20703-704.pdf](http://www.uca.edu.sv/publica/ued/eca-proceso/ecas_antec/eca/2007/703-704/art4-eca%20703-704.pdf)
- Secretaría de Integración Económica Centroamericana. [http://www.sieca.org.gt/Publico/Reuniones\\_Presidentes/Declaracion\\_Conjunta\\_IX\\_Tuxtla%20Belice.pdf](http://www.sieca.org.gt/Publico/Reuniones_Presidentes/Declaracion_Conjunta_IX_Tuxtla%20Belice.pdf)
- Sistema de integración Centroamericana. <http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentaci%C3%B3n.aspx?IDItem=18724&IdCat=62&IdEnt=29&Idm=1&IdmStyle=1>
- Sistema de la Integración Centroamericana. "Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, Artículo 1". [www.sica.int/csc](http://www.sica.int/csc)
- The Withe House Website. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/07/20070720-2.es.html>
- Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Prólogo. [www.sica.int/csc](http://www.sica.int/csc).
- Toro Santamaría, Humberto. "Antecedentes para la Seguridad Hemisférica". Disponible en: [www.revistamarina.cl/revistas/1996/5/torosant.pdf](http://www.revistamarina.cl/revistas/1996/5/torosant.pdf)
- Tulchin, Joseph S. Benítez Manaut, Raúl. Diamint, Ruth."El Rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI". Prometeo Libros, Buenos Aires, 2006.
- Universidad de Ciencias Empresariales. Costa Rica. <http://www.ucem.ac.cr/Desarrollo/Libro%20INTEGRACION%20CENTROAMERICANA.ppt%20->
- Wagner, Tizon Allan. "Democracia y Seguridad: hacia una agenda de cooperación política sudamericana" Ponencia presentada en el Seminario Internacional "La Comunidad Andina y el MERCOSUR de cara a la integración: ventajas y desafíos", organizado por la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela y la Fundación Foro del Sur. Buenos Aires, octubre de 2000.
- "XV Reunión de Presidentes Centroamericanos, Declaración de Guácimo: sobre una estrategia integral de Desarrollo Sostenible en la región". Programa de Acciones Concretas. Guácimo, Limón, Costa Rica. 20 de agosto de 1994. <http://www.sica.int>.
- Zamora Cordero, Mario. "El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica: "Apuntes y Perspectivas en su Décimo Aniversario". Colaboraciones nº 404, 30 de Mayo de 2005. <http://www.gees.org/articulo/1417/4>

# ANEXOS

**1. Estructura de la Organización de Estados Americanos**  
<http://www.oas.org/documents/spa/OASstructureESP.pdf>



## 2. El Sistema Interamericano de Seguridad: la adhesión a sus instrumentos<sup>329</sup>



1. Implica la ratificación de la Carta de la OEA y sus cuatro Protocolos de Reformas, como el Protocolo de Buenos Aires (1967), no ratificado por Belice, Canadá, Cuba y Guyana, el Protocolo de Cartagena de Indias (1985), no ratificado por Belice, Canadá, Cuba, EE.UU., Guyana y Haíti, el „Protocolo de Washington (1992) no ratificado por Cuba, Dominica, Grenada, Haíti, Jamaica, México, República Dominicana, Santa Lucía, St. Kitts & Nevis, Surinam y Trinidad & Tobago y el Protocolo de Managua (1993), no ratificado por Cuba, Haíti y Surinam].

2. Costa Rica, Haíti, Panamá y Surinam son miembros inactivos de la JID, Canadá es miembro desde diciembre de 2002, ver Freeman 2004.

3. Cuba fue excluido en 1962 de la OEA, su membrecía en la JID está suspendida.

4. México renunció al TIAR en septiembre de 2002.

5. Según la respuesta de Uruguay al Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica, OEA/SER.G, CP/CSH-410/01, add.6, el 1 diciembre 2001, este país ratificó también el Protocolo de Reformas al TIAR.

6. Por la falta de ratificaciones el Protocolo de Reformas al TIAR nunca entró en vigor.

<sup>329</sup> Radseck, Michael. El sistema interamericano de seguridad: ¿quo vadis? Posiciones del Cono Sur a la luz de la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica. <http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/ilas/pdf/radseckalacip04.pdf>

### 3. Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR)<sup>330</sup>

En nombre de sus Pueblos, los Gobiernos representados en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, animados por el deseo de consolidar y fortalecer sus relaciones de amistad y buena vecindad y,

Considerando:

Que la Resolución VIII de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, reunida en la ciudad de México, recomendó la celebración de un tratado destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países de América;

Que las Altas Partes Contratantes reiteran su voluntad de permanecer unidas dentro de un sistema interamericano compatible con los propósitos y principios de las Naciones Unidas y reafirman la existencia del acuerdo que tienen celebrado sobre los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional que sean susceptibles de acción regional;

Que las Altas Partes Contratantes renuevan su adhesión a los principios de solidaridad y cooperación interamericanas y especialmente a los principios enunciados en los considerandos y declaraciones del Acta de Chapultepec, todos los cuales deben tenerse por aceptados como normas de sus relaciones mutuas y como base jurídica del Sistema Interamericano;

Que, a fin de perfeccionar los procedimientos de solución pacífica de sus controversias, se proponen celebrar el Tratado sobre "Sistema Interamericano de Paz", previsto en las Resoluciones IX y XXXIX de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz;

Que la obligación de mutua ayuda y de común defensa de las Repúblicas Americanas se halla esencialmente ligada a sus ideales democráticos y a su voluntad de permanente cooperación para realizar los principios y propósitos de una política de paz;

Que la comunidad regional americana afirma como verdad manifiesta que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz y que la paz se funda en la justicia y en el orden moral y, por tanto, en el reconocimiento y la protección internacionales de los derechos y libertades de la persona humana, en el bienestar indispensable de los pueblos y en la efectividad de la democracia, para la realización internacional de la justicia y de la seguridad,

Han resuelto -de acuerdo con los objetivos enunciados—celebrar el siguiente Tratado a fin de asegurar la paz por todos los medios posibles, proveer ayuda recíproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado Americano y conjurar las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos:

#### ARTICULO 1

Las Altas Partes Contratantes condenan formalmente la guerra y se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o del presente Tratado.

#### ARTICULO 2

Como consecuencia del principio formulado en el Artículo anterior, las Altas Partes Contratantes se comprometen a someter toda controversia que surja entre ellas a los métodos de solución pacífica y a tratar de resolverla entre sí, mediante los procedimientos vigentes en el Sistema Interamericano, antes de referirla a la Asamblea General o al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

#### ARTICULO 3.

1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>330</sup> <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-29.html>

2. A solicitud del Estado o Estados directamente atacados, y hasta la decisión del Órgano de Consulta del Sistema Interamericano, cada una de las Partes Contratantes podrá determinar las medidas inmediatas que adopte individualmente, en cumplimiento de la obligación de que trata el párrafo precedente y de acuerdo con el principio de la solidaridad continental. El Órgano de Consulta se reunirá sin demora con el fin de examinar esas medidas y acordar las de carácter colectivo que convenga adoptar.

3. Lo estipulado en este Artículo se aplicará en todos los casos de ataque armado que se efectúe dentro de la región descrita en el Artículo 4. o dentro del territorio de un Estado Americano. Cuando el ataque se efectúe fuera de dichas áreas se aplicará lo estipulado en el Artículo 6.

4. Podrán aplicarse las medidas de legítima defensa de que trata este Artículo en tanto el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.

#### ARTICULO 4

La región a que se refiere este Tratado es la comprendida dentro de los siguientes límites: comenzando en el Polo Norte; desde allí directamente hacia el sur hasta un punto a 74 grados latitud norte, 10 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 47 grados 30 minutos latitud norte, 50 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 35 grados latitud norte, 60 grados longitud oeste; desde allí directamente al sur hasta un punto a 20 grados latitud norte; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 5 grados latitud norte, 24 grados longitud oeste; desde allí directamente al sur hasta el Polo Sur; desde allí directamente hacia el norte hasta un punto a 30 grados latitud sur, 90 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto en el Ecuador a 97 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 15 grados latitud norte, 120 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 50 grados latitud norte, 170 grados longitud este; desde allí directamente hacia el norte hasta un punto a 54 grados latitud norte; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 65 grados 30 minutos latitud norte, 168 grados 58 minutos 5 segundos longitud oeste; desde allí directamente hacia el norte hasta el Polo Norte.

#### ARTICULO 5

Las Altas Partes Contratantes enviarán inmediatamente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de conformidad con los Artículos 51 y 54 de la Carta de San Francisco, información completa sobre las actividades desarrolladas o proyectadas en ejercicio del derecho de legítima defensa o con el propósito de mantener la paz y la seguridad interamericanas.

#### ARTICULO 6

Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extra continental o intracontinental, o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el Órgano de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso las que convenga tomar para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente.

#### ARTICULO 7

En caso de conflicto entre dos o más Estados Americanos, sin perjuicio del derecho de legítima defensa, de conformidad con el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, las Altas Partes Contratantes reunidas en consulta instarán a los Estados contendientes a suspender las hostilidades y a restablecer las cosas al statu quo ante bellum y tomarán, además, todas las otras medidas necesarias para restablecer o mantener la paz y la seguridad interamericanas, y para la solución del conflicto por medios pacíficos. El rechazo de la acción pacificadora será considerado para la determinación del agresor y la aplicación inmediata de las medidas que se acuerden en la reunión de consulta.

#### ARTICULO 8

Para los efectos de este Tratado, las medidas que el Órgano de Consulta acuerde comprenderán una o más de las siguientes: el retiro de los jefes de misión; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la interrupción parcial o total de las relaciones económicas, o de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, telefónicas, radiotelefónicas o radiotelegráficas, y el empleo de la fuerza armada.

#### ARTICULO 9

Además de otros actos que en reunión de consulta puedan caracterizarse como de agresión, serán considerados como tales:

a) El ataque armado, no provocado, por un Estado, contra el territorio, la población o las fuerzas terrestres, navales o aéreas de otro Estado;

b) La invasión, por la fuerza armada de un Estado, del territorio de un Estado Americano, mediante el traspaso de las fronteras demarcadas de conformidad con un tratado, sentencia judicial, o laudo arbitral, o, a falta de fronteras así demarcadas, la invasión que afecte una región que este bajo la jurisdicción efectiva de otro Estado.

#### ARTICULO 10

Ninguna de las estipulaciones de este Tratado se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de las Altas Partes Contratantes de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

#### ARTICULO 11

Las consultas a que se refiere el presente Tratado se realizarán por medio de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas que lo hayan ratificado, o en la forma o por el órgano que en lo futuro se acordare.

#### ARTICULO 12

El Consejo Directivo de la Unión Panamericana podrá actuar provisionalmente como órgano de consulta, en tanto no se reúna el Órgano de Consulta a que se refiere el Artículo anterior.

#### ARTICULO 13

Las consultas serán promovidas mediante solicitud dirigida al Consejo Directivo de la Unión Panamericana por cualquiera de los Estados signatarios que haya ratificado el Tratado.

#### ARTICULO 14

En las votaciones a que se refiere el presente Tratado sólo podrán tomar parte los representantes de los Estados signatarios que lo hayan ratificado.

#### ARTICULO 15

El Consejo Directivo de la Unión Panamericana actuara en todo lo concerniente al presente Tratado como órgano de enlace entre los Estados signatarios que lo hayan ratificado y entre estos y las Naciones Unidas.

#### ARTICULO 16

Los acuerdos del Consejo Directivo de la Unión Panamericana a que se refieren los Artículos 13 y 15 se adoptarán por mayoría absoluta de los Miembros con derecho a voto.

#### ARTICULO 17

El Órgano de Consulta adoptará sus decisiones por el voto de los dos tercios de los Estados signatarios que hayan ratificado el Tratado.

#### ARTICULO 18

Cuando se trate de una situación o disputa entre Estados Americanos serán excluidas de las votaciones a que se refieren los dos Artículos anteriores las partes directamente interesadas.

#### ARTICULO 19

Para constituir quórum en todas las reuniones a que se refieren los Artículos anteriores se exigirá que el número de los Estados representados sea por lo menos igual al número de votos necesarios para adoptar la respectiva decisión.

#### ARTICULO 20

Las decisiones que exijan la aplicación de las medidas mencionadas en el Artículo 8 serán obligatorias para todos los Estados signatarios del presente Tratado que lo hayan ratificado, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento.

#### ARTICULO 21

Las medidas que acuerde el Órgano de Consulta se ejecutarán mediante los procedimientos y órganos existentes en la actualidad o que en adelante se establecieren.



#### ARTICULO 22

Este Tratado entrará en vigor entre los Estados que lo ratifiquen tan pronto como hayan sido depositadas las ratificaciones de las dos terceras partes de los Estados signatarios.

#### ARTICULO 23

Este Tratado queda abierto a la firma de los Estados Americanos, en la ciudad de Río de Janeiro y será ratificado por los Estados signatarios a la mayor brevedad, de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales. Las ratificaciones serán entregadas para su depósito a la Unión Panamericana, la cual notificará cada depósito a todos los Estados signatarios. Dicha notificación se considerará como un canje de ratificaciones.

#### ARTICULO 24

El presente Tratado será registrado en la Secretaría General de las Naciones Unidas por medio de la Unión Panamericana, al ser depositadas las ratificaciones de las dos terceras partes de los Estados signatarios.

#### ARTICULO 25

Este Tratado regirá indefinidamente pero podrá ser denunciado por cualquiera de las Altas Partes Contratantes mediante la notificación escrita a la Unión Panamericana, la cual comunicará a todas las otras Altas Partes Contratantes cada una de las notificaciones de denuncia que reciba. Transcurridos dos años a partir de la fecha en que la Unión Panamericana reciba una notificación de denuncia de cualquiera de 1as Altas Partes Contratantes, el presente Tratado cesará en sus efectos respecto a dicho Estado, quedando subsistente para todas las demás Altas Partes Contratantes.

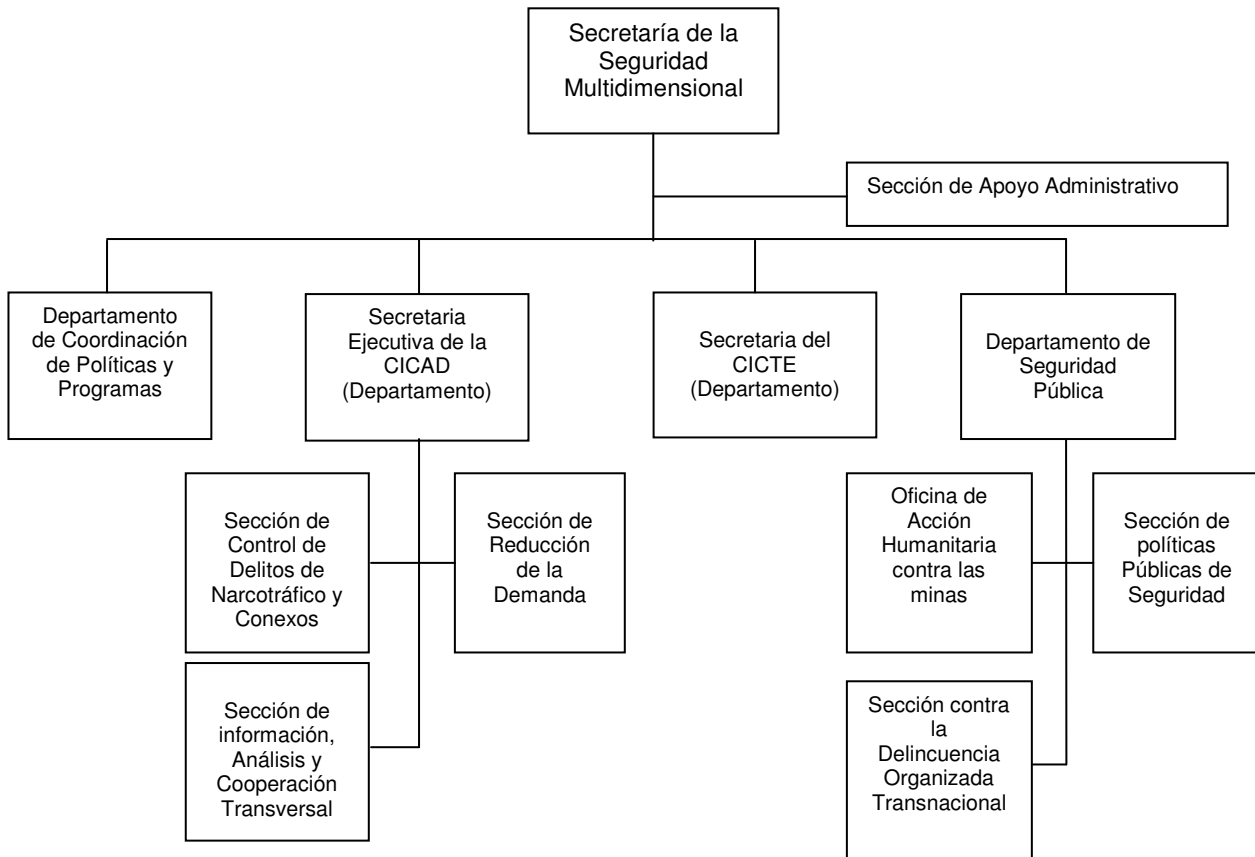
#### ARTICULO 26

Los principios y las disposiciones fundamentales de este Tratado serán incorporados en el Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano.

En Fe De Lo Cual, los Plenipotenciarios que suscriben, habiendo depositado sus plenos poderes, que fueron hallados en buena y debida forma, firman este Tratado, en nombre de sus respectivos Gobiernos, en las fechas que aparecen al pie de sus firmas.

Hecho en la ciudad de Río de Janeiro, en cuatro textos, respectivamente, en las lenguas española, francesa, inglesa y portuguesa, a los dos días del mes de septiembre de mil novecientos cuarenta y siete.

#### 4. Secretaría de la Seguridad Multidimensional. Estructura Organizativa.<sup>331</sup>



<sup>331</sup> Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org/documents/spa/OASstructureESP.pdf>

## **5. Proyecto de Resolución: La Junta Interamericana de Defensa como una Entidad de la Organización de los Estados Americanos y Aprobación de su Estatuto<sup>332</sup>**

EL CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS CONSIDERANDO:

Que la Junta Interamericana de Defensa (la “JID” o la “Junta”) se creó mediante una resolución de la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas en 1942, y fue fortalecida posteriormente mediante las Resoluciones VII y XXXIV de la Novena Conferencia Internacional Americana, la misma que dio origen a la OEA y a su Carta de 1948, así como mediante la Resolución III de la Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores adoptada en 1951;

Que la Junta y la Organización de los Estados Americanos (la “OEA” o la “Organización”) comparten objetivos comunes con base en la Carta de la OEA y el respeto por el principio de supervisión civil de las Fuerzas Armadas dentro del contexto de la democracia representativa;

Que mediante la resolución AG/RES. 1240 (XXIII-O/93), la Asamblea General reiteró “la necesidad de definir la relación jurídica e institucional entre la Junta Interamericana de Defensa y la Organización de los Estados Americanos”;

Que en la resolución AG/RES. 1848 (XXXII-O/02) la Asamblea General encomendó al Consejo Permanente que examinara la relación entre la OEA y la Junta y elevara recomendaciones a la Asamblea General y la JID para “modificar la estructura e instrumentos básicos de la Junta en la medida necesaria para clarificar y lograr consenso en torno a su condición con respecto a la OEA, incluido el principio de supervisión civil y la conformación democrática de sus autoridades”;

Que mediante sus resoluciones AG/RES. 1908 (XXXII-O/02) y AG/RES. 1940 (XXXIII-O/03) la Asamblea General estableció un grupo de trabajo para estudiar y formular recomendaciones relacionadas con la modernización y los cambios de la JID y la definición de su vínculo jurídico con la OEA;

Que en la resolución AG/RES. 1998 (XXXIV-O/04) la Asamblea General solicitó al Consejo Permanente que continuara “el análisis y sus deliberaciones sobre la relación jurídico-institucional entre la OEA y la Junta Interamericana de Defensa”;

Que en la resolución AG/RES. 2117 (XXXV-O/05) la Asamblea General tomó nota del “análisis y las deliberaciones sobre la relación jurídico-institucional entre la OEA y la Junta Interamericana de Defensa (JID), especialmente en lo referente a la naturaleza, propósito, y funciones de la JID, reflejados en el informe de la Presidencia de la Comisión de Seguridad Hemisférica (documento CP/CSH-721/05)” y solicitó al Consejo Permanente que, a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica, “concluya el análisis y sus deliberaciones sobre el tema, y prepare y apruebe ad referendum de la Asamblea General un estatuto para la JID para sustituir su actual reglamento y modificar su estructura básica y su relación con la OEA, a más tardar el 31 de diciembre de 2005”;

Que la “Declaración sobre Seguridad en las Américas”, aprobada por los Estados miembros de la OEA en la Conferencia Especial sobre Seguridad celebrada en la Ciudad de México en octubre de 2003, reitera, en el párrafo 49, “la necesidad de aclarar la relación jurídica e institucional de la Junta Interamericana de Defensa (“JID”) con la OEA”, y en forma similar insta al Consejo Permanente a presentar propuestas específicas a la Asamblea General, a esos efectos;

Que la Asamblea General es el órgano supremo de la Organización facultado por el Artículo 54 de la Carta para “decidir la acción y la política generales de la Organización, determinar la estructura y funciones de sus órganos...” y para “...dictar disposiciones para la coordinación de las actividades de los órganos, organismos y entidades de la Organización entre sí, y de estas actividades con las de las otras instituciones del Sistema Interamericano”, y

Que el Artículo 53 de la Carta de la OEA incluye entre otros órganos de la OEA a “entidades” que “se podrán establecer, además de los previstos en la Carta y de acuerdo con sus disposiciones”,

RESUELVE:

1. Establecer a la Junta Interamericana de Defensa (JID) como una “entidad” de la Organización con base en el Artículo 53 de la Carta de la OEA y aprobar su estatuto, que se anexa a la presente resolución.

<sup>332</sup> <http://www.oas.org>. Aprobado por el Grupo de Trabajo en su reunión celebrada el 10 de febrero de 2006

2. Que el Estatuto de la JID entrará en vigor en la fecha de aprobación de la presente resolución ad referendum de la Asamblea General.

3. Que los funcionarios de la JID que actualmente ocupan cargos que deben ser proveídos mediante elección de conformidad con el Estatuto pueden seguir en esos cargos hasta que concluya el período para el cual fueron nombrados o hasta que concluya la misión que les asignó el Estado remitente, lo que ocurra primero.

4. [Incluir la consideración de esta resolución en el temario del Trigésimo Sexto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.

## **6. Declaración Centroamérica Unida contra el Terrorismo<sup>333</sup>**

Los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y el Representante del Primer Ministro de Belice, reunidos en la Escuela Agrícola Panamericana "El Zamorano", representación de la generosa acción de los Estados Unidos para el desarrollo en las zonas rurales de Centroamérica, ubicada en la República de Honduras, el día 19 de septiembre de 2001, formulan la siguiente Declaración:

1. Reiteran su firme condena a los actos de terrorismo, cualesquiera sea la forma en que se manifiesten, pues constituyen los más crueles y cobardes de los crímenes contra la humanidad y atentan contra la paz y la seguridad internacional.
2. Ante los recientes y abominables actos cometidos contra el Pueblo y Gobierno de los Estados Unidos de América y en profundo reconocimiento por el apoyo generoso que ese país le ha brindado a nuestra región para consolidar la paz y la democracia, patentizan sus más sinceros sentimientos de pesar y de solidaridad hacia ese Pueblo y Gobierno, así como su firme decisión de colaborar y apoyar la adopción y ejecución de medidas orientadas a sancionar a los responsables de acuerdo con las normas del derecho internacional.
3. El dolor que embarga a la sociedad estadounidense es compartido dado que el escenario de la tragedia incluye a numerosos ciudadanos centroamericanos.
4. Los Pueblos y Gobiernos de los países de Centroamérica están de duelo ante la pérdida de tantas vidas y comparten el dolor de sus familiares. En tal sentido, expresan su esperanza porque los esfuerzos de rescate, la ubicación de los desaparecidos y la atención de las necesidades fundamentales que caracterizan a esta emergencia, logren el más pronto restablecimiento de la normalidad.
5. Respaldan las recientes declaraciones del Presidente George W. Bush, en las que, muy acertadamente, aclara que la guerra emprendida no es contra el Islam, sino contra grupos y fracciones extremistas que proclaman la violencia como norma de vida. Los Presidentes están conscientes de que estos actos terroristas han producido un estado de asombro y a la vez de justificada indignación, así como la intensa activación de sistemas de seguridad. En consecuencia, los Presidentes de Centroamérica consideran que esta circunstancia especial que afecta la humanidad, debe ser manejada de forma tal que permita mantener y aumentar la tolerancia y las buenas relaciones entre diferentes culturas, religiones, etnias y naciones, señalando la riqueza de la diversidad humana.
6. Hacen suya la decisión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, contenida en la resolución 1368 del 12 de septiembre en curso, mediante la cual se insta a todos los Estados a que colaboren con urgencia para someter a la acción de la justicia a los autores, organizadores y patrocinadores de estos ataques terroristas.
7. De igual forma, nuestros Gobiernos patrocinarán y participarán en el seno de la OEA en la convocatoria, con carácter de urgente, a reuniones para dar tratamiento al tema del "Terrorismo como Amenaza a la Democracia y la Seguridad Hemisférica" y solidarizarnos con los Estados Unidos de América. Estimamos que esas reuniones servirán para analizar la actual situación y plantear medidas específicas de carácter nacional, bilateral y multilateral, destinadas a disminuir

---

<sup>333</sup> <http://www.oas.org/oasPage/crisis/decl-CA.htm>

los aspectos de vulnerabilidad que presentan nuestros países y sociedades ante esta nueva amenaza, así como fortalecer la capacidad institucional y perfeccionar los mecanismos adecuados para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.

8. Los Presidentes centroamericanos le exigen a todas aquellas organizaciones políticas que mantienen relaciones con estructuras terroristas que las suspendan inmediatamente. Estas relaciones pretenden legitimar el terrorismo internacional y pueden llevar al uso del territorio centroamericano como punto de apoyo de acciones terroristas.
9. Para que tengan efecto inmediato dentro y fuera de nuestros países, tomamos las siguientes medidas:
  - a. Mejorar y agilizar los mecanismos de intercambio de información concerniente a posibles actos terroristas, entre sí y con los Estados Unidos y otras instancias nacionales, regionales y multilaterales.
  - b. Reforzar la seguridad en las fronteras, puertos y aeropuertos de la región;
  - c. Realizar los máximos esfuerzos para el control y vigilancia de los flujos migratorios a fin de detener cualquier movimiento de personas vinculadas con el terrorismo.
  - d. Coordinar acciones para que el territorio centroamericano no sea utilizado por grupos terroristas de cualquier origen o ideología.
  - e. Buscar fortalecer la legislación penal para que se tipifique como delito la asociación con grupos o personas terroristas y que autorice congelar y eventualmente confiscar recursos financieros de redes de esas personas o grupos terroristas.
  - f. Condenar fuertemente cualquier vínculo entre grupos o sectores de la región centroamericana con el terrorismo internacional.
  - g. Instar respetuosamente, a los sistemas legislativos y judiciales de sus respectivos países a fin de que se implementen las normativas necesarias que permitan juzgar y sancionar estos crímenes de lesa humanidad, estableciendo mecanismos adecuados para una expedita acción de extradición y entrega de estos criminales a los Estados que los requieran.
  - h. Asegurar la plena vigencia de los instrumentos regionales e internacionales atinentes a la materia, en particular el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves de 1963; la Convención para Prevenir y Sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan una trascendencia internacional, de 1971; Convenio para la Represión de los Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, de 1971; Convención sobre la Represión y Castigo de Delitos contra las Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, de 1973; y la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes de 1979.
10. Las acciones arriba mencionadas deberán ser objeto de implementación inmediata por medio de instancias regionales, para lo cual los Presidentes deciden:
  - a. Convocar a una reunión extraordinaria de la Comisión de Seguridad de Centroamérica para evaluar opciones de acciones regionales.
  - b. Convocar la reunión de los Directores de Policía Nacional Civil de Centroamérica y las instancias encargadas de los flujos migratorios en la región.
  - c. Los Presidentes de los Estados Miembros convocan a la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CEFAC) para que acuerde poner a disposición de los Estados Unidos la utilización de su Unidad Humanitaria y de Rescate.

Los Presidentes reiteran su esperanza en un mundo renovado, signado por los más altos valores y principios de convivencia civilizada, libre, democrática y pacífica.

## 7. Ley de la Defensa Nacional<sup>334</sup>

Materia: Leyes de Seguridad Pública Categoría: Leyes de Seguridad Pública

Origen: ORGANO LEGISLATIVO Estado: VIGENTE

Naturaleza : Decreto Legislativo

Oficial 184

Tomo: 357

Ubicación DO. 03.10.2002

Comentarios: La presente Ley tiene por objeto establecer las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación y ejecución de la defensa nacional; siendo este un objetivo fundamental y una obligación indelegable e ineludible del Estado y responsabilidad de todos los salvadoreños, por lo que se hace necesario contar con la normativa aplicable para que las instituciones y todos los habitantes de El Salvador aseguren los elementos que la Constitución manda a defender.

Contenido;

**DECRETO N° 948.- LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR,**

### **CONSIDERANDO:**

I. Que por medio del Decreto Legislativo N° 868 de fecha 27 de abril de 1994 se derogó la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, contenida en el Decreto Ley N° 275, de fecha 22 de agosto de 1961, publicada en el Diario Oficial N° 157, Tomo 192, del 30 del mismo mes y año;

II. Que la Defensa Nacional es un objetivo fundamental y una obligación indelegable e ineludible del Estado y responsabilidad de todos los salvadoreños; que siendo parte activa de la Seguridad Nacional es un medio para que EL SALVADOR mantenga el desarrollo sostenible necesario que permita a sus habitantes el goce de los derechos establecidos en los Artículos 1 y 2 de la Constitución;

III. Que es necesario contar con la normativa aplicable para que las instituciones y todos los habitantes de El Salvador, en especial los ciudadanos, aseguren los elementos que la Constitución manda defender;

IV. Que la Constitución establece que la soberanía del Estado reside en el pueblo, que el territorio de la República sobre el cual EL SALVADOR ejerce jurisdicción y soberanía es irreductible, dando la misión a la Fuerza Armada para su defensa.

POR TANTO,

En uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de la Defensa Nacional y los Diputados José Antonio Almendáriz Rivas, Roberto Villatoro, Rodrigo Avila, Jesús Grande, José Rafael Machuca, Renato Antonio Pérez, Alfonso Arístides Alvarenga, René Napoleón Aguiluz Carranza, José Francisco Merino López, Alejandro Dagoberto Marroquín, Elizardo González Lovo, Noé Orlando González, Mario Antonio Ponce, Walter Guzmán, Isidro Caballero, Julio Moreno Niños, Rubén Orellana Mendoza, Ciro Cruz Zepeda, Manuel Durán, Milena Calderón de Escalón, Walter René Araujo, Carlos Antonio Borja Letona, Enrique Valdés Soto, Julio Antonio Gamero, Gerardo Antonio Suvillaga, Roberto José d'Aubuisson, Mauricio López Parker, Norman Noel Quijano, Guillermo Antonio Gallegos Navarrete, Juan Duch Martínez, Juan Miguel Bolaños, Joaquín Edilberto Iraheta, Martín Francisco Zaldívar, José Mauricio Quinteros, Osmín López Escalante, Nelson Funes, Héctor Nazario Salaverría, Douglas Alejandro Alas, William Rizziery Pichinte, Louis Agustín Calderón, Hermes Alcides

<sup>334</sup> <http://www.csj.gob.sv/leyes.nsf/ef438004d40bd5dd862564520073ab15/93afb6cef0019c306256cef005a7b56?OpenDocument>

Flores, Donato Eugenio Vaquerano, Carlos Reyes, Rafael Edgardo Arévalo Pérez, Jesús Guillermo Pérez Zarco y Ernesto Antonio Angulo Milla.

DECRETA la siguiente:

**LEY DE LA DEFENSA NACIONAL**  
**TITULO I**  
**DEL OBJETO DE LA LEY Y DEFINICIONES**  
**CAPITULO I**  
**OBJETO DE LA LEY**

Art.1. La presente Ley tiene por objeto establecer las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación y ejecución de la Defensa Nacional.

Art.2. Los objetivos de la Defensa Nacional son:

1. Mantener la soberanía del Estado y la integridad del territorio definidos en el Art. 84 Cn;
2. Desarrollar y mantener un sistema de Defensa Nacional moderno y adecuado a la realidad de El Salvador;
3. Contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

Art. 3. Finalidades de la Defensa Nacional:

1. Mantener la inviolabilidad de la soberanía e independencia de El Salvador y el ejercicio de su libertad de acción, así como la integridad de su patrimonio material e identidad nacional, tanto en el campo interno como en el externo;
2. Vencer los obstáculos que se opongan a la consecución de los objetivos nacionales e impedir que se logren objetivos que resulten vulnerantes para el Estado Salvadoreño.

**CAPITULO II**

**DEFINICIONES**

Art. 4. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

1. Seguridad Nacional: Conjunto de acciones permanentes que el Estado propicia para crear las condiciones que superan situaciones de conflictos internacionales, perturbaciones a la tranquilidad pública, catástrofes naturales y aquellas vulnerabilidades que limiten el desarrollo nacional y pongan en peligro el logro de los objetivos Nacionales;
2. Defensa Nacional: Conjunto de recursos y actividades que en forma coordinada desarrolla el Estado permanentemente en todos los campos de acción, para hacer frente a una amenaza a la soberanía nacional y la integridad del territorio;
3. Campos de Acción: Áreas en que se agrupan los Ministerios e Instituciones del Gobierno, cuyo propósito es facilitar la planificación, coordinación y ejecución de las tareas para prevenir o resolver un conflicto. Normalmente se establecen cuatro Campos de Acción: Interno, Diplomático, Económico y Militar;
4. Política de Defensa: Parte integral de la Política Nacional, que dicta o determina los objetivos de la Defensa Nacional, a fin de establecer acciones y asignar los recursos necesarios para la consecución de tales objetivos;

5. Estrategia Nacional: Ciencia y arte de preparar y aplicar el poder nacional, para la consecución de los objetivos nacionales;
6. Poder Nacional: Conjunto de medios de todo orden de que dispone efectivamente el Estado para alcanzar y mantener los objetivos nacionales;
7. Objetivos Nacionales: Metas que el Estado Salvadoreño se propone alcanzar al interpretar los intereses y aspiraciones nacionales. Pueden ser permanentes o actuales;
8. Sistema de la Defensa Nacional: Conjunto de elementos y organismos que integran sus esfuerzos y objetivos con el fin de preservar la soberanía del Estado y la integridad del territorio.

## **TITULO II**

### **DEL SISTEMA DE LA DEFENSA NACIONAL**

#### **CAPITULO I**

#### **DE SU FORMACION.**

Art. 5. El Órgano Ejecutivo tiene la responsabilidad de conducir y administrar la Defensa Nacional, en coordinación estrecha con los Órganos Legislativo y Judicial. Su planeamiento es una actividad dentro del ámbito esencialmente político.

El Sistema de la Defensa Nacional estará conformado por tres niveles, cuya coordinación corresponde a los funcionarios y organismos como se detalla a continuación:

1. Nivel de Dirección Política: El Presidente de la República y Comandante General de la Fuerza Armada, el cual contará con un Grupo Asesor y de Trabajo que se formará del Consejo de la Seguridad Nacional;

2. Nivel de Conducción: Los Directores de cada Campo de Acción serán los Ministros, quienes contarán con un Grupo Asesor y un Grupo de Trabajo. En el Campo de Acción Militar el Grupo Asesor es la Junta de Jefes de Estado Mayor y el Grupo de Trabajo es el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada;

3. Nivel de Ejecución: La implementación en los distintos Campos de Acción estará a cargo de los Ministros, y la ejecución de las directrices corresponde a los organismos e instituciones del Gobierno y a las Ramas de la Fuerza Armada.

Art. 6. Para los fines de la Defensa Nacional los Campos de Acción Nacional estarán conformados de la forma siguiente:

**Campo de Acción Interno**: Su Director será el Ministro de Gobernación, y estará conformado por el Ministerio a su cargo y los Ministerios siguientes: De Educación, Trabajo y Previsión Social, Salud Pública y Asistencia Social, Obras Públicas, Medio Ambiente y otras instituciones afines, relacionadas o dependientes de éstos;

**Campo de Acción Diplomático**: Su Director será el Ministro de Relaciones Exteriores y estará conformado por el Ministerio e instancias y afines a él;

**Campo de Acción Económico**: Su Director será el Ministro de Hacienda y estará conformado por el Ministerio a su cargo y los Ministerios e Instituciones siguientes: De Economía, Agricultura y Ganadería, Banco Central de Reserva, organismos e instituciones afines, relacionados o dependientes de éstos;

**Campo de Acción Militar**: Su Director será el Ministro de la Defensa Nacional y estará conformada por el Ministerio de la Defensa Nacional, el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada, la Junta de Jefes de



Estado Mayor, Inspectoría General de la Fuerza Armada, Ejército, Fuerza Aérea y Fuerza Naval; organismos e instituciones afines, relacionadas o dependientes de éstas.

Art. 7. La Política de la Defensa Nacional mantendrá a los Campos de Acción en capacidad permanente de prevenir y contrarrestar por los medios que señala el Derecho Internacional, las amenazas que los afectan en sus áreas de responsabilidad.

Art. 8. El Sistema de la Defensa Nacional tiene por finalidad:

1. Elaborar los documentos directivos y ejecutivos de la Defensa Nacional;
2. Organizar el Campo Diplomático;
3. En el Campo de Acción Económico adaptar la economía, a las necesidades del país;
4. En el Campo de Acción Interno preparar a la nación para la cohesión del país, en apoyo al esfuerzo militar en caso necesario; y,
5. En el Campo de Acción Militar, ejecutar la Defensa de la Soberanía del Estado y de la integridad de su territorio.

DADO EN EL PALACIO LEGISLATIVO: San Salvador, a los quince días del mes de agosto del año dos mil dos.

CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los trece días del mes de septiembre del año dos mil dos.

PUBLIQUESE,

FRANCISCO GUILLERMO FLORES PEREZ,  
Presidente de la República.

JUAN ANTONIO MARTINEZ VARELA,  
Ministro de la Defensa Nacional

## **8. Extracto del documento Plan País Seguro. Plan de Gobierno de la Administración Saca 2004-2009<sup>335</sup>**

Programa Presidencial  
EL SALVADOR PAIS SEGURO

### **Mano Súper Dura**

El Estado tiene la responsabilidad constitucional de realizar todas las acciones conducentes para procurar a los habitantes de la Nación la protección, conservación y defensa de los derechos fundamentales, particularmente la vida, la integridad física y moral y la libertad, los cuales se ven permanentemente amenazados por la criminalidad. Concibiendo la seguridad en forma amplia, y no solo referida a la necesidad de mantener el orden público y la tranquilidad ciudadana, creemos que el concepto también

---

<sup>335</sup> <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/elsalvador/federal/presidente/Plan.PaisSeguro.pdf>

engloba la preocupación por la falta de trabajo, la delincuencia, el narcotráfico, la corrupción, la falta de recreación, la falta de vivienda, etc.

Este proyecto persigue un accionar nacional conjunto en la búsqueda de la seguridad personal, buscando el involucramiento de las comunidades, los políticos, el Estado, la Sociedad Civil, la Empresa Privada, etc. Su ámbito de acción abarcará desde la prevención, hasta la reinserción, pasando por el combate a la delincuencia y los programas de rehabilitación.

Sus principales áreas de trabajo serán:

- Comunicación.
- Organización Comunitaria.
- Revisión Legislativa.
- Formulación de políticas.
- Diseño de proyectos especiales (Colonia segura, etc.).
- Proyectos de prevención, recreación, esparcimiento, empleo, etc.

## 9. Principales Compromisos del Tratado Marco de Seguridad Democrática<sup>336</sup>

| TÍTULO/ CAPÍTULO                                 | COMPROMISOS  |
|--|--|
| <b>Estado de derecho</b>                         | Limitación del papel de las Fuerzas Armadas.<br>Fortalecimiento de la democracia.<br>Limitación del papel de las instituciones de seguridad pública sus competencias constitucionales.<br>Imperio de la ley, seguridad jurídica y efectivo ejercicio de las libertades ciudadanas.<br>Protección de los derechos humanos.<br>Institucionalidad de la defensa y doctrinas de seguridad.<br>Promoción de la cultura de la paz.<br>Combate a la corrupción pública y la privada así como reducción de la impunidad. |
| <b>Seguridad de las personas y de sus bienes</b> | Pobreza como fuente de inseguridad de los habitantes.<br>Equidad y condiciones de vida.<br>Delincuencia y criminalidad.<br>Condición ambiental y desastres naturales.<br>Migración, desplazados y refugiados.  |
| <b>Seguridad regional</b>                        | Abstención del uso de la fuerza contra otro Estado signatario.<br>Medidas de fomento de la confianza.<br>Solución pacífica de las controversias y renuncia al uso de la fuerza.<br>Limitación y control de fuerzas y armamentos.<br>Seguridad de las fronteras.<br>Seguridad regional frente a la seguridad hemisférica e internacional.   |
| <b>Organización e institucionalidad</b>          | Reunión de Presidentes.<br>Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.<br>Comisión de Seguridad de Centroamérica (CSC).<br>Instituto Centroamericano de Estudios Superiores de Policía (ICESPO).<br>Asociación de Jefes de Policía de Centroamérica.  |

<sup>336</sup> [http://www.crdi.org/uploads/userS/10867912571Conclusiones\\_y\\_recomendaciones.doc](http://www.crdi.org/uploads/userS/10867912571Conclusiones_y_recomendaciones.doc)

## 10. Cuestionario sobre Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica<sup>337</sup>

### **OBSERVACIONES GENERALES**

(Presentación por Sr. Jorge Mario Eastman, Coordinador para Asuntos de Seguridad Hemisférica de la Secretaría General, a la Comisión de Seguridad Hemisférica, el día 27 de febrero de 2002).

La primera observación que se desprende de las respuestas es que hay una coincidencia respecto a la necesidad de **adaptar el concepto de seguridad** a la nueva realidad del hemisferio. Nuestros países parecen a tono con una **reconsideración del enfoque tradicional de seguridad**, definido éste en torno a la amenaza militar externa, que caracterizaba la etapa de la Guerra Fría. En la teoría de las relaciones internacionales, la terminación de la bipolaridad que sustentaba una visión clásica de seguridad militar, conjuntamente con el proceso de extensión de la democracia y un tercer elemento, el papel cada vez más preponderante de las organizaciones no gubernamentales y actores no estatales en la definición de lo público, hace posible que se disemine un cuestionamiento a la aproximación **realista** de Waltz o Morgenthau y la llegada de teorías **normativas** como las de “**interdependencia compleja**” de Keohane y Nye y los neo-institucionalistas, todo lo cual construye el concepto doctrinario de la revalorización del concepto de seguridad.

Igualmente, se observa un significativo predilección hacia enfatizar la incidencia que tiene la **cooperación** en el actual contexto internacional. De los indicadores construidos con base en las respuestas dadas por 11 países al cuestionario sobre los nuevos enfoques de la seguridad hemisférica, la cooperación tuvo una frecuencia de 45% como principio que debe regir el nuevo concepto de seguridad y una frecuencia de aparición del 54% como enfoque común para enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad. Aquí puede verse una disposición ex-ante de los países hemisféricos hacia un enfoque preventivo de la seguridad en contraposición a uno basado en la reacción o la confrontación, donde priman los principios de confianza recíproca, comunicación entre los cuerpos armados a través de medidas de confianza, mejores prácticas como método de colaboración armónica y transparencia en las políticas de defensa y seguridad. Ejemplo de ello va desde la creación de la Comisión de Seguridad de Centroamérica y la reacción del Tratado Marco de Seguridad Democrática de 1995, hasta el ejercicio de “Metodología estandarizada común para la definición de los Gastos de Defensa”, realizado por la Cepal para los gobiernos de Argentina y Chile, a cuya presentación asistió recientemente el Embajador Castulovich, quien tuvo la oportunidad de ilustrar a este auditorio en la sesión anterior.

A este respecto, vale la pena señalar que existe y ha sido frecuentemente utilizado el concepto de **seguridad cooperativa**, como un concepto contemporáneo para definir la nueva naturaleza de las relaciones interestatales en cuanto al tema de seguridad hemisférica. En palabras del Secretario General de la OEA, César Gaviria, en la Instalación de la Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad en Santiago de Chile, Noviembre 8 de 1995:

“Cuál concepto de seguridad es aplicable a ese nuevo entorno para aprovechar sus posibilidades y maximizar su potencial para la paz? En el concierto americano se ha venido trabajado en este tema. Muchos han sugerido que el nuevo principio rector debe ser la seguridad cooperativa, cuyo objetivo principal es la creación de unas condiciones de seguridad cuya estabilidad dependa de la confianza mutua, de la regulación de la capacidad militar y de la predictibilidad de las acciones de todos los participantes”.

Igualmente, en diversos foros se ha mencionado el concepto de seguridad cooperativa como un criterio básico a la hora de definir las relaciones en materia de seguridad. Ejemplo de ello es el Foro Económico de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), que en su novena reunión, mayo, 18 del 2001, cita la seguridad cooperativa como la base de su enfoque de seguridad.

Como tercera observación se presenta el énfasis que algunos países han puesto en el concepto de **seguridad humana** como el enfoque en el cual debería basarse el nuevo concepto de seguridad a definir

<sup>337</sup> [www.oas.org/CSH/spanish/documentos/cp09378s04.doc](http://www.oas.org/CSH/spanish/documentos/cp09378s04.doc)

por los Estados Miembro de la OEA en la próxima Conferencia Especial de Seguridad. Este concepto se popularizó con la presentación del Informe de Desarrollo Humano 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en donde se habla de dos aspectos principales: seguridad de amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión y protección de alteraciones súbitas y perjudiciales de las pautas de vida cotidiana, ya se trate del hogar, del empleo o de la comunidad. También en las Naciones Unidas, su secretario general Koffi Annan ha mencionado que “Uno de los asuntos mas importantes que vamos a abordar es el de seguridad humana...que en su sentido más amplio pasa por el respeto de los derechos humanos de los individuos, la dignidad personal, la cuestión de la paz que es más que la ausencia de guerra y de nuestra habilidad para terminar conflictos, porque en el mundo de hoy son los civiles los que sufren por esos conflictos”. Este tema ha sido ampliamente debatido y con gran profundidad al interior de las Organización de Estados Americanos, en particular en la Asamblea General de Windsor.

Como cuarta observación, se identifica un consenso entre los 11 países sobre la importancia de reconocer la **vinculación estrecha entre seguridad, desarrollo y consolidación de la democracia**, así como la relación histórica entre paz y democracia. Algunos estudios han encontrado correlaciones significativas entre democracias y ausencia de confrontación entre las naciones. Así como Amartya Sen afirma que no hay hambrunas en países democráticos –por la capacidad de control y accountability de los gobernados, por el control social de los medios de comunicación-, de manera similar se ha encontrado que en países democráticos la resolución de conflictos tiende a pasar por el filtro de la diplomacia preventiva. Es así como cerca del 30% de las respuestas enfatizan como principio rector de la seguridad hemisférica hacer efectivo el funcionamiento de las instituciones democráticas, el pluralismo político, el estado de derecho y el respeto de los derechos humanos. La OEA ha avanzado de manera importante con la Carta Democrática en la tarea de fortalecimiento de la democracia en el Continente.

Otra de las observaciones se refiere a la necesidad de reconocer el **carácter multidimensional** que debe tener el nuevo concepto de seguridad hemisférica. Se sugiere que además de incluir un componente militar en su definición, también se tome en cuenta y se incluyan los componentes social, económico, político y ambiental. Se considera que esto le imprimirá una mayor cobertura y flexibilidad al concepto de seguridad, posibilitando a su vez una acción rápida y efectiva por parte del Sistema Interamericano de Seguridad.

Siguiendo con el racionamiento anterior, **la globalización es un concepto frecuentemente citado** como condición a tener en cuenta a la hora de definir el nuevo concepto de seguridad. Se considera que hoy vivimos en un mundo interdependiente y que a causa de ello es cada vez más difícil encontrar herramientas adecuadas que permitan combatir amenazas, riesgos y desafíos que por su propia naturaleza no son fáciles ni de identificar ni de localizar.

Existe una marcada tendencia entre las respuestas dadas por los 11 países a identificar una **transición de los temas de defensa hacia los temas de seguridad**. Muchos de los países mencionan la temática de las Fuerzas Armadas y su nuevo papel en el Sistema Interamericano de Seguridad, así como un nuevo relacionamiento entre la Junta Interamericana de Defensa y la OEA. Este tema no es nuevo y permítaseme recordar aquí las palabras del presidente de la Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica en mayo de 1993, embajador de la República Argentina Hernán Patiño:

*“A juicio de la Presidencia, la cuestión del relacionamiento entre la Organización y la Junta Interamericana de Defensa, contiene en sí misma los siguientes aspectos:*

a)Político institucional: definir a escala regional un modelo compatible con el aceptado en los ámbitos nacionales como el más acorde con la institucionalidad democrática, esto es, instituciones militares con dependencia de los respectivos órganos políticos.

b)Jurídico institucional: concluir con más de cincuenta años de imprecisión jurídica tal cual lo reconocen no sólo la realidad, sino todos los estudios realizados en la materia. Imprecisión jurídica que afectó seriamente el aprovechamiento eficaz del instituto militar regional.

c) Técnico profesional: avanzar hacia el máximo aprovechamiento de las potencialidades técnico profesionales de la junta en los marcos de la carta de la Organización y del derecho internacional.

d) Económico-presupuestario: transitar de la mera provisión de recursos al control de su utilización y mejor aprovechamiento de los mismos.

e) Orgánico-funcional: evaluar y en su caso perfeccionar el sistema de organización y funcionamiento de la JID, en orden a un más pleno aprovechamiento de sus capacidades de acuerdo a los criterios que en la materia fije la OEA en el marco de los nuevos conceptos que en materia de seguridad se vayan definiendo”.

Como observación general está la tendencia por parte de los 11 países en cuanto a la necesidad de **dotar a la organización de instrumentos jurídicos modernos y acordes al actual contexto internacional**, que le permitan a la OEA dar una respuesta eficaz y eficiente a las nuevas amenazas, riesgos y desafíos a la seguridad continental. Como método para llegar a ese propósito de contar con una Organización más coherente con las nuevas realidades, algunos países contemplan la reforma de los instrumentos ya existentes como la solución, mientras otros proponen el diseño de nuevas herramientas, procesos e incluso, instituciones.

Respecto al punto anterior, específicamente en el caso de la Junta Interamericana de Defensa, las Reuniones de Consulta de los Altos mandos Militares y las Conferencias de Ministros de Defensa, las respuestas muestran **una tendencia hacia la necesidad de imponer una mayor coordinación de las acciones llevadas a cabo por los diferentes actores dentro del Sistema Interamericano de Defensa**. En muchos casos, como el de la JID, se propone que ésta este circunscrita a la OEA mediante un nexo jurídico formal.

Existe un claro consenso entre los países sobre el papel que como **ente coordinador** de los esfuerzos llevados a cabo por todos los actores del Sistema de Seguridad Internacional de Defensa en el Hemisferio debe tener la Comisión de Seguridad Hemisférica.

Quisiera terminar, Señor Presidente, resaltando nuevamente que este rápido estudio no es conclusivo, en razón a que el número de respuestas recibidas por la Secretaria General no nos lo permite. Tampoco ha pretendido **analizar** los documentos, en el sentido de que el análisis venga acompañado de **juicios de valor** o pretensiones normativas y ha sido su única intención facilitar la tarea de los señores Embajadores con una herramienta adicional de trabajo que esperamos sea de alguna utilidad.

#### **CUESTIONARIO SOBRE NUEVOS ENFOQUES DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA:**

##### **INDICADORES**

(Documento preparado por la Secretaría General)

### **I. CONCEPTO DE SEGURIDAD**

#### **1. a. A juicio de su gobierno, ¿cuáles son los principios rectores actuales de la seguridad hemisférica?**

| <b>Principios Generales</b>   | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
|---|----------------|-------------------|
| Los principios tradicionales, en los que el Estado es el principal usuario de la fuerza, así como objetivo de la misma.                               | 1              | 9.9%              |
| Los principios consignados en la Carta de la ONU <sup>338</sup> , particularmente, su artículo 52 (reacción colectiva mediante mecanismos regionales) | 2              | 18 %              |
| Los principios consignados en la Carta de la OEA <sup>339</sup>   | 4              | 36%               |

|   |                |                   |
|---|----------------|-------------------|
| Los principios consignados en el TIAR y su Protocolo de reforma   | 4              | 36%               |
| Los principios consignados en el Pacto de Bogotá  | 3              | 27 %              |
| Los principios consignados en el Tratado de Tlatelolco  | 2              | 18 %              |
| Los principios consignados en los instrumentos subregionales tanto del Caribe como de Centroamérica       | 1              | 9.9%              |
| <b>Principios Tradicionales</b>   | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
| La organización jurídica  | 1              | 9.9%              |
| Buena Fe  | 1              | 9.9%              |
| Fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas del derecho internacional                                  | 2              | 18 %              |
| Soberanía   | 4              | 36 %              |
| No intervención   | 3              | 27 %              |
| Legítima defensa individual y colectiva   | 3              | 27 %              |
| Condena a la guerra de agresión   | 2              | 18 %              |
| Obligación de no recurrir a la fuerza   | 2              | 18 %              |
| Solución Pacífica de Controversias  | 3              | 27 %              |
| Limitación de armamentos convencionales   | 1              | 9.9%              |
| <b>Nuevos Principios</b>  | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
| Buena vecindad  | 1              | 9.9%              |
| Cooperación   | 5              | 45 %              |
| Solidaridad   | 2              | 18 %              |
| Integración   | 1              | 9.9%              |
| Transparencia y confianza en las relaciones mutuas  | 3              | 27 %              |
| Defensa de valores compartidos  | 1              | 9.9%              |
| Universalidad e integralidad de los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales | 1              | 9.9%              |
| Seguridad humana  | 1              | 9 %               |
| Buenas relaciones cívico–militares  | 1              | 9.9 %             |

**1. b. A juicio de su gobierno, ¿cuáles deberían ser los principios rectores del concepto de seguridad hemisférica a ser adoptados por el sistema interamericano y cuál sería la mejor manera de aplicar estos principios?**

| <b>Principios Generales</b>  | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
|--|----------------|-------------------|
| Al respeto del Sistema Interamericano de Seguridad por sus propios propósitos y principios.  | 1              | 9.9%              |
| Al reconocimiento de la vinculación entre seguridad, desarrollo y consolidación de la democracia, así como la relación histórica entre democracia y paz.   | 2              | 18%               |
| Al firme compromiso de fortalecer y hacer efectivo el funcionamiento de las instituciones democráticas, el pluralismo político, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo. | 3              | 27%               |
| A la firme voluntad de contribuir a alcanzar un sistema justo y participativo de las relaciones internacionales, de acuerdo con los principios de convivencia internacional y conforme al espíritu de las Declaraciones de                               | 1              | 9.9%              |

|  |                |                   |
|--|----------------|-------------------|
| Santiago y de San Salvador   |                |                   |
| Al equilibrio de los principios de soberanía y no intervención respecto a los derechos humanos y al estado de derecho. Ello con relación a la atención de conflictos internos que trascienden las fronteras internacionales. | 1              | 9.9%              |
| A la defensa de valores compartidos, tales como los derechos humanos, la democracia representativa, el desarrollo y el bienestar de los pueblos.   | 1              | 9.9%              |
| A la consideración de las dimensiones políticas económicas, sociales, culturales y ambientales respecto al esquema de seguridad continental.   | 3              | 27%               |
| Consideración a las diferencias regionales, en términos de desarrollo económico y cultural de los Estados miembros.  | 2              | 18%               |
| Al derecho de los Estados a constituir sistemas de seguridad de niveles regionales, subregionales y bilaterales.   | 2              | 18%               |
| <b>Principios Tradicionales</b>  | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
| Los principios contenidos en las Cartas de la ONU y la OEA   | 1              | 9.9%              |
| Respeto al Derecho Internacional   | 2              | 18%               |
| Igualdad jurídica de los Estados   | 2              | 18%               |
| Fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados   | 2              | 18%               |
| Autodeterminación de los pueblos   | 1              | 9.9%              |
| Soberanía  | 1              | 9.9%              |
| No intervención  | 2              | 18%               |
| Solución Pacífica de Controversias   | 2              | 18%               |
| Legítima defensa individual y colectiva  | 2              | 18%               |
| Obligación de no recurrir a la fuerza  | 1              | 9.9%              |
| <b>Nuevos Principios</b>   | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
| Cooperación  | 5              | 45%               |
| Apertura   | 1              | 9.9%              |
| Solidaridad continental  | 2              | 18%               |
| Transparencia  | 2              | 18%               |
| Transparencia, especialmente en materia de gastos militares  | 1              | 9.9%              |
| Promoción de procesos que generan confianza mutua  | 1              | 9.9%              |
| Los principios contenidos en el Modelo de Seguridad Democrática, en el cual el eje de la seguridad parte del ser humano.   | 2              | 18%               |
| La seguridad como condición natural e inherente a todas las personas.  | 1              | 9.9%              |
| Atención de las amenazas a la seguridad desde los niveles primarios (comunidades base, sociedad civil)   | 1              | 9.9%              |
| Uso de mecanismos de alerta temprana en la prevención y desarticulación de las amenazas comunes.   | 1              | 9.9%              |
| Suma de esfuerzos con actores extraregionales en el combate a las amenazas a la seguridad.   | 2              | 18%               |
| Creación de un sistema abierto al multilateralismo que promueva el apropiado uso del estamento militar regional.   | 1              | 9.9%              |
| <b>Modo de aplicación</b>  | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
| Debe haber una nueva enunciación de los principios hemisféricos  | 1              | 9.9%              |
| El sistema interamericano deberá proveer a la seguridad colectiva – mediante instrumentos y mecanismos adecuados y suficientes- de garantías sólidas en todos y cada uno de los campos en que se halla comprometida.         | 2              | 18%               |
| La CSH debería definir acorde con la realidad actual un nuevo concepto de seguridad hemisférica que permita su preservación.   | 1              | 9.9%              |
| Las tareas desarrolladas por la CSH deben ser complementadas con aquellas llevadas a cabo por otros órganos y organismos del sistema   | 1              | 9.9%              |

|   |   |      |
|---|---|------|
| Interamericano de seguridad, con el fin de emplear la totalidad de recursos económicos y humanos con que cuenta la Organización.  |   |      |
| El Hemisferio debe reconocer explícitamente que las instituciones de defensa y seguridad de la región deben rendir cuentas ante gobiernos elegidos democráticamente.  | 1 | 9.9% |
| Enfatizando el carácter multidimensional, diferenciado, armónico, democrático, y multilateral que estos principios poseen.  | 1 | 9.9% |
| Definir los espacios, objetivos, la forma de participación e interacción de los actores regionales, el grado de sus compromisos, los recursos a utilizarse, el rol de los diferentes sujetos y las posibilidades incluso de sumar esfuerzos con actores extraregionales | 1 | 9.9% |
| Que todos los Estados se sometan a reglas universales, iguales y vinculantes.   | 1 | 9.9% |

**2. ¿Cuáles son, a juicio de su gobierno, los enfoques comunes que pueden utilizar los Estados Miembros para hacer frente a estos riesgos, amenazas y desafíos a la seguridad?**

| <b>Enfoques Generales</b>  | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
|--|----------------|-------------------|
| El fortalecimiento de la cooperación.  | 6              | 54%               |
| El fortalecimiento de la integración regional en un marco democrático.   | 2              | 18%               |
| El uso de la diplomacia como instrumento primario de iniciativas de integración y solidaridad continentales.   | 1              | 9.9%              |
| El reconocimiento de la pérdida de relevancia de las amenazas tradicionales a la seguridad (amenaza militar externa).  | 2              | 18%               |
| El reconocimiento del bajo nivel de conflicto armado en el ámbito hemisférico.   | 1              | 9.9%              |
| El mantenimiento de los enfoques actuales, especialmente el esquema y mecanismo de reacción colectiva ante una agresión militar externa.   | 2              | 18%               |
| Un enfoque amplio que abarque todos y cada uno de los aspectos que influyen en la seguridad. Aspectos tales como los problemas sociales, preocupaciones sobre desarrollo económico y las nuevas amenazas a la seguridad. | 2              | 18%               |
| El establecimiento de un marco flexible que permita incorporar cualquier cambio en la índole y alcance de los temas de seguridad   | 1              | 9.9%              |
| Los diversos instrumentos relacionados con la seguridad, incluida la Carta de la OEA.  | 1              | 9.9%              |
| El estudio y análisis de las nuevas amenazas de acuerdo a su naturaleza y no sólo a su origen geográfico.  | 1              | 9.9%              |
| El reconocimiento del fenómeno de la globalización y sus implicaciones en términos de seguridad.   | 1              | 9.9%              |
| El reconocimiento de las diferencias existentes entre los Estados miembros, especialmente, las características subregionales.  | 3              | 27%               |
| Desarrollo del concepto de seguridad humana. Se propone que la figura central del nuevo enfoque debe ser el tratamiento de la persona humana.  | 2              | 18%               |
| Fomento de una cultura de paz. El objetivo es lograr hacer de la región una zona de paz.   | 1              | 9.9%              |
| <b>Enfoques Específicos</b>  | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
| El establecimiento de la OEA, y particularmente la CSH, como puntos primarios de la coordinación de los temas de seguridad; igualmente, como vértices de la coordinación de la cooperación entre los Estados miembros.   | 2              | 18%               |
| Una mayor vinculación entre las instituciones de cada país con competencia en el tema de seguridad que se trate, así como entre los  | 1              | 9.9%              |



|   |   |      |
|---|---|------|
| mismos organismos del sistema interamericano de seguridad.  |   |      |
| Deberá darse cabida a la superposición de jurisdicciones entre las entidades nacionales que se ocupan de la seguridad nacional, la defensa y los órganos civiles.   | 1 | 9.9% |
| Incorporar los esfuerzos conjuntos de la sociedad civil, las fuerzas militares y las organizaciones internacionales en el combate a las amenazas a la seguridad.  | 1 | 9.9% |
| La creación por medio del consenso de instrumentos jurídicos que definan las nuevas amenazas que actualmente enfrenta la seguridad. <sup>340</sup>  | 5 | 45%  |
| Reforma de los instrumentos jurídicos existentes, particularmente el TIAR.  | 2 | 18%  |
| La incorporación de una nueva concepción sobre el papel del estamento militar o de la contribución que éste realiza a la seguridad, particularmente en lo relativo a la transparencia en los gastos militares, al congelamiento de la adquisición de armas ofensivas y al carácter defensivo que las Fuerzas Armadas deben tener. | 1 | 9.9% |

**2. ¿Cuáles son, a juicio de su gobierno, los riesgos, amenazas y desafíos que confronta la seguridad en el Hemisferio? En este contexto, ¿cuáles son, a juicio de su gobierno, las consecuencias políticas que suscitan las denominadas “nuevas amenazas” a la seguridad hemisférica?**

| <b>Amenazas</b>   | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
|---|----------------|-------------------|
| Las tensiones entre los Estados   | 2              | 18%               |
| Los conflictos entre los Estados, tales como las disputas territoriales hostiles.   | 5              | 45%               |
| Conflictos internos nacionales que trascienden las fronteras internacionales.   | 2              | 18%               |
| El crimen transnacional organizado, tales como el narcotráfico y el lavado de dinero, entre otros   | 11             | 100%              |
| Terrorismo en todas sus manifestaciones y formas  | 10             | 90%               |
| Corrupción  | 3              | 27%               |
| Migraciones ilegales  | 5              | 45%               |
| Crecimiento desproporcionado de la población  | 3              | 27%               |
| Daños ambientales   | 6              | 54%               |
| Desastres naturales   | 3              | 27%               |
| La acumulación de armas convencionales y la proliferación de armas de destrucción masiva  | 3              | 27%               |
| Pobreza extrema   | 4              | 36%               |
| Problemas de índole social como:<br>Inequitativa distribución de la riqueza<br>Desempleo<br>Insuficiente acceso a la educación, vivienda y servicios de salud | 3              | 27%               |
| Demandas de comunidades indígenas   | 1              | 9.9%              |
| <b>Consecuencias Políticas</b>  | <b># veces</b> | <b>Frecuencia</b> |
| Generan inestabilidad en las democracias de la región.  | 5              | 45%               |
| Provocan efectos nocivos sobre la estabilidad institucional, afectando la gobernabilidad en la región, así como su desarrollo socioeconómico.                 | 6              | 54%               |
| Han provocado una evolución de los temas de defensa hacia temas de  | 2              | 18%               |

<sup>340</sup> Para este propósito, se propone que la CHS se encargue de identificar las características comunes de las nuevas amenazas, su orden, magnitud y contenido.

|  |   |      |
|--|---|------|
| seguridad, tales como la función de las Fuerzas Armadas en la sociedad civil y sus relaciones con la misma.  |   |      |
| Muestran la inexistencia de un marco bajo el cual se pueda reunir a personas idóneas para debatir sobre esta nueva y más amplia gama de cuestiones vinculadas con la seguridad.  | 2 | 18%  |
| Hacen necesaria la formulación de una nueva concepción sobre el papel del estamento militar o de la contribución que éste realiza a la Seguridad. Particularmente, se comenta sobre su papel en la lucha contra el delito organizado, el cual debe servir de apoyo a las fuerzas policiales en su combate. Así, se propone su modernización entendido como el aparato de defensa nacional. | 3 | 27%  |
| Obligan a ampliar, reformar o diseñar un nuevo esquema de seguridad colectiva. Se propone la creación de nuevos instrumentos que permitan combatir estas amenazas. <sup>341</sup>  | 3 | 27%  |
| Requieren una mejor y mayor coordinación, tanto a nivel nacional como regional, de las acciones para enfrentar dichas amenazas.  | 1 | 9.9% |
| Violación de los principios de igualdad de soberanía, de no intervención, de no-hegemonía, de autodeterminación y de los derechos humanos.   | 1 | 9.9% |
| Originan la pérdida de valores éticos y de solidaridad   | 1 | 9.9% |

<sup>341</sup> A este respecto Ecuador considera que los mecanismos a crear deben tratar las amenazas de forma individual.

## 11. Formato de Entrevistas

El objetivo principal de utilizar la técnica de entrevistas fue recopilar insumos especializados e información a fin de caracterizar integralmente la dinámica de la seguridad hemisférica después del 11 de septiembre de 2001, identificando la influencia de Estados Unidos en la definición de la agenda de seguridad, el tratamiento que se da a las nuevas amenazas en el marco de la Organización de Estados Americanos y como se perciben los diferentes enfoques subregionales en materia de seguridad. Se pretende que dicha información recopilada sirva como insumo para determinar los factores que inciden en la arquitectura de seguridad del continente. Por ello, se logró entrevistar a personalidades referentes en la temática de la seguridad, como académicos y funcionarios relacionados con el sector de la seguridad.

Entre los expertos que se entrevistaron se encuentran:

- **Luís Suárez Salazar**, Doctor en Ciencias Sociológicas, Asociación de Historiadores de América Latina y El Caribe (ADHILAC), Profesor de la Facultad de Filosofía, Historia y Sociología de la Universidad de la Habana y del Instituto Superior de Relaciones Internacionales de la Habana, Cuba
- **Raúl Benítez Manaut**, Investigador de Tiempo Completo en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM; Investigador visitante en el Woodrow Wilson Center for International Scholars, Smithsonian Institution, Washington (1998); Miembro del Proyecto "Peace and Security in the Americas", Woodrow Wilson Center y FLACSO-Chile; y Miembro del Proyecto "Fuerzas Armadas y derechos humanos", Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- **Coronel John Griffiths**, Oficial de Estado Mayor del Ejército de Chile y Dr. en Estudios Americanos. Actualmente desempeña labores como Jefe del Departamento de Planificación y Estudios del Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército de Chile (CESIM).
- **Daniel Matul**. Master en Seguridad Pública. Investigador de la Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), Costa Rica.
- **Napoleón Campos**, analista y experto en Relaciones Internacionales. Colaborador para medios de comunicación de El Salvador.

### Formato Base de Cuestionario para Entrevistas

1. ¿Es posible hablar de una única categorización o definición de la Seguridad Hemisférica?
2. Según su criterio y de acuerdo con el contexto actual, ¿Tienen vigencia las instituciones, mecanismos e instrumentos jurídicos en materia de seguridad en el marco del sistema interamericano de seguridad?
3. ¿Será posible afirmar que la dinámica de la seguridad hemisférica ha estado condicionada por la posición hegemónica de los Estados Unidos, específicamente cuales han sido los efectos de la política exterior de la administración Bush, caracterizada por la lucha contra el terrorismo?
4. ¿Qué opinión le merece la invocación del TIAR a raíz de los atentados del 11-S?
5. De la Conferencia Especial sobre Seguridad de 2003 emanó el “Enfoque Multidimensional” de la Seguridad. ¿Qué opinión le merece este nuevo enfoque?
6. ¿Qué entiende usted por el fenómeno de la “*securitización*” de la Agenda?
7. ¿Cómo dinamizan las diversas perspectivas subregionales de seguridad el debate de la Seguridad Hemisférica, caso Seguridad Democrática?
8. ¿Qué fortalezas y debilidades presenta el enfoque de Seguridad Democrática en Centroamérica?
9. ¿Será posible consolidar un sistema de seguridad hemisférica basado en valores comunes, ante la diversidad de enfoques de seguridad que se presentan en las distintas subregiones?