

LA EVOLUCIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

**Por Dra. María Beatriz Otero*

Introducción

Intentaremos en el presente artículo, sintetizar algunas de las concepciones estratégicas que han influido sobre la manera en que la seguridad en el hemisferio se ha organizado.

A partir de la conclusión de la II Guerra Mundial, la posición estratégica de los Estados Unidos hacia la región buscó consolidar a la misma como su zona de influencia y por ende como zona segura frente a la posible intervención de potencias extra continentales.

El fin de dicho conflicto mundial trajo consigo un nuevo escenario mundial, en el que se comienza a delinear como amenaza el conflicto ideológico con la URRSS. Es así que en el año 1947 se suscribe el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que establecerá la estructura continental de seguridad, en el contexto de la Organización de Estados Americanos.

Este sistema de seguridad continental irá complementándose y evolucionando a lo largo del tiempo con órganos como la Junta Interamericana de Defensa, las reuniones de Comandantes en Jefe de las Fuerzas Aéreas, el intercambio de formación de fuerzas militares especialmente con los Estados Unidos, los tratados de intercambio de material bélico que fueron suscriptos por los Estados Unidos en especial luego de la Guerra de Corea, los ejercicios militares conjuntos, las Conferencias de Ministros de Defensa, las Declaraciones de Seguridad, las Medidas de Confianza Mutua y la creación del Comité Interamericano contra el Terrorismo.

Desafíos a la seguridad continental

La estructura continental consagrada en el TIAR, sufre su primer desafío con la Guerra de las Malvinas, durante la cual se pone a prueba dicho tratado, especialmente para los Estados Unidos, quien debe considerar apoyar a un tradicional socio estratégico como Gran Bretaña o bien a Argentina como integrante del sistema interamericano de defensa.

Nuevamente es puesto a prueba el sistema en el año 2001 con los atentados terroristas en territorio norteamericano, que consolidan el cambio que en materia de seguridad se venía delineando en el escenario mundial al producirse el fin de la Guerra Fría.

En dicha oportunidad, la Reunión de Cancilleres convocada a los efectos de analizar la aplicación del TIAR emite la Resolución 24/Res.1/01 del 21 de setiembre de 2001, la que expresa que *“los ataques terroristas contra los Estados Unidos de América son ataques contra todos los Estados Americanos”* y que *“todos los Estados Parte del Tratado de Río deberán brindar asistencia recíproca efectiva para enfrentar tales ataques y la amenaza de ataques similares contra cualquier Estado americano y para mantener la paz y la seguridad del continente”*, disponiendo que *“los Estados Partes prestarán asistencia y apoyo adicional a Estados Unidos y entre sí, según corresponda, en relación con los ataques del 11 de setiembre y a fin de prevenir futuros actos terroristas”*.

Posteriormente, la Comisión de Seguimiento de la Vigésima Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (TIAR) emitió una Resolución con fecha 16 de octubre de 2001, en la que tomando en cuenta la Resolución 24 citada, resuelve *“que las medidas que están siendo aplicadas por los Estados Unidos y otros Estados, en ejercicio de su derecho inmanente a la legítima defensa individual y colectiva, cuentan con el pleno apoyo de los Estados Parte del Tratado de Río”* ratificando los mismos su disposición a prestar asistencia y apoyo a los Estados Unidos y entre sí, tomando en consideración el TIAR y para *“prevenir y evitar futuros ataques armados por terroristas”*.

El proceso de cambio iniciado en la década de los noventa con el fin de la Guerra Fría y el proceso de reafirmación democrática que se procesa en el continente sudamericano, introduce en la agenda de seguridad hemisférica la consideración de temas como

la discusión del control de las fuerzas armadas por el poder político, la readecuación presupuestal de las mismas, así como la aparición de las “nuevas amenazas” (narcotráfico, organizaciones delictivas transnacionales, terrorismo).

Si bien, es recién a partir de los atentados de Al Qaeda que se comienza a acentuar esta última, así como sus conexiones con otros delitos como el lavado de dinero, la estructura de la OEA se adapta a la nueva percepción estratégica con la creación del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), así como la aprobación de la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

Otro aspecto de la problemática de seguridad en el ámbito de la OEA que se comenzó a delinear a finales de la década de los noventa se relaciona con la necesidad de que los problemas de seguridad fuesen evaluados según las propias particularidades de cada Estado. Esta posición se enfrentó a la postura sostenida mayoritariamente por Estados Unidos, que pretendía una solución unívoca aplicable a todos los Estados por igual, en un escenario estratégico común.

Cambio de enfoque

En el año 2003, se emite la Declaración de Seguridad Hemisférica, que consagra la concepción de seguridad multidimensional, así como la necesidad de diferenciar entre amenazas, riesgos y preocupaciones, a los efectos de introducir matices en los análisis de seguridad, así como en la búsqueda de soluciones a los mismos. La construcción de la seguridad hemisférica introduce, bajo esta orientación, los lineamientos teóricos del constructivismo, al considerar aspectos sociales tales como la pobreza, las falencias en la educación y la salud públicas; es decir, los causantes de una brecha de desigualdad social sin rival en el mundo.

Los países latinoamericanos, especialmente los del sur del continente, entendían que estos factores sociales debían ser considerados al momento de discutir sobre seguridad continental, enfrentándose así a la posición estadounidense de alineación a la teoría realista de las relaciones internacionales, lo que generó, inevitablemente, dificultades en el entendimiento entre las partes.

Si bien con posterioridad a la finalización de la Guerra Fría las

fuerzas armadas regionales, en especial las del cono sur, habían demostrado cierta resistencia a ingresar en la lucha contra el narcotráfico en primer lugar y luego contra el terrorismo, todas adaptaron sus estructuras para ello, hecho que demuestra la influencia de la posición estadounidense al momento de apreciar la seguridad continental.

El ingreso al siglo XXI trae aparejados otros cambios. En primer lugar la orientación política de los gobiernos que comienzan a ser electos en la región, lo que transforma además su visión geoestratégica. La búsqueda por consolidar un bloque de actuación regional que se proyecte a nivel internacional es una estrategia promovida por el Gobierno brasileño de “Lula” Da Silva primero y continuado luego por el de Dilma Rousseff. Esto se consagra especialmente con la creación de la UNASUR y en el año 2009 con el Consejo de Defensa Sudamericano, el cual trabaja sobre determinados ejes temáticos que buscan concluir en la formación de una identidad de defensa regional.

Algunos de los ejes sobre los que el Consejo define sus Planes de Acción se vinculan con la capacitación de personal militar y civil, la realización de estudios estratégicos, la elaboración de una base de datos de fortalezas y debilidades de las industrias militares que la región pueda tener o eventualmente desarrollar, así como elaborar una metodología propia de medición del gasto militar.

La necesidad de contar con definiciones estratégicas comunes a los países que integran el Consejo, ha formado parte de la discusión que en dicho ámbito se ha llevado a cabo, resultando en la elaboración de un documento primario de acercamiento al tema. Este documento formulado por el Centro de Estudios Estratégicos del CDS, cuya sede se encuentra en la ciudad de Buenos Aires, toma como base la posición política de contar con una perspectiva estratégica regional con definiciones conceptuales de seguridad y defensa comunes buscando la proyección de una comunidad de seguridad sudamericana.

Una visión que persiste

Finalmente, es necesario reconocer que, si bien existe la intención de evolucionar a una posición más afín a la figura kantiana de la seguridad, en que el rol del Otro es construido bajo la figura del “amigo”, aún se mantienen nociones que adhieren a la posición del “rival”, de acuerdo a la teoría expuesta por Alexander Wendt en su obra sobre la teoría social de las

relaciones internacionales.

Las nociones de soberanía e integridad territorial mantienen su importancia en el discurso estratégico, lo que demuestra la dificultad para que las culturas políticas de nuestros Estados se aparten de las mismas, no existiendo un germen como el que dio pie a la concepción de política exterior y de defensa común de la Unión Europea.

* Doctora en Derecho
Universidad de la República
Doctorado en Relaciones Internacionales
Universidad del Salvador en Buenos Aires (en curso)
Maestría en Políticas de Seguridad Nacional
Universidad Nacional de Defensa - Washington DC, USA.