

**Ministerio de Defensa**  
**Escuela Superior de Guerra Conjunta**  
**Curso: Nivel I (Curso de Estado Mayor y Planeamiento Conjunto)**

---

---

*TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN PROFESIONAL*

---

**SEGURIDAD COOPERATIVA**  
***Un nuevo modelo para la región***

**Autores: CC Portela, Miguel Ángel**  
**My Lujan, Fabián Ricardo**  
**My Medina, Néstor Edgardo**  
**My Ithurrart, Julio Gastón Horacio**

**Tutor: Dr. PONS, Luís Alberto**

**Año 2008**

## **SEGURIDAD COOPERATIVA**

### ***Un nuevo modelo para la región***

**Clasificación sugerida: PUBLICO**

#### **RESUMEN**

El concepto de seguridad, se encuentra en proceso de transformación y redefinición a la luz de un complejo orden internacional emergente desde el fin de la "guerra fría" y del particular detonante resultante del "11-S". Los Estados-Nación ya no visualizan en los antiguos conflictos interestatales sus hipótesis más preocupantes, sino que se enfatizan en las denominadas "nuevas amenazas" y en la protección de sus fuentes de recursos naturales.

En tanto las nuevas reglas de juego imponen integración, nuestra región se afianza en lo económico, busca consolidarse en lo político pero aun queda una gran deuda pendiente por resolver en materia de seguridad y defensa. Los mínimos pero auspiciosos pasos dados en este último camino, no han permitido arribar al debate profundo de ideas por el cual se acceda a la revisión y/o a la adopción de políticas concretas en materia de seguridad. La decisión no debe ni puede descuidar las características, los intereses particulares, necesidades, idiosincrasias, objetivos, etc. de los actores en juego.

El modelo de seguridad cooperativa parece mostrarnos un camino a seguir ya que facilita la integración al recorrer el camino de la cooperación y no-confrontación, constituye un paquete de herramientas eficaces para prevenir los riesgos de conflictos, atender la problemática de las "nuevas amenazas" y, en un último estadio, arribar a la conformación de una fuerza conjunta y combinada que de respuesta a las necesidades de seguridad y defensa.

Entonces, si a la luz de la teoría, la seguridad cooperativa es viable: ¿las actuales circunstancias políticas de la región permiten arribar a su último estadio y por ende a la conformación de fuerzas regionales integradas o estamos a las puertas de un modelo agotado que requiere de una significativa revisión?

---

## TABLA DE CONTENIDO

<b>CONTENIDOS</b>	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
1. Una visión del escenario mundial y regional.	1
2. Breve descripción del problema.	4
3. Motivación.	5
4. Objetivos.	5
5. Hipótesis de trabajo.	6
6. Variables principales.	6
7. Tipo y diseño de investigación.	6
8. Límites del presente trabajo.	7
9. Estructura del trabajo.	7
<b>CAPÍTULO I – Marco Teórico y Referencial.</b>	9
1. El marco teórico.	9
2. El marco referencial.	14
<b>CAPÍTULO II – La seguridad en Sudamérica.</b>	18
1. Visión de la seguridad en Sudamérica.	18
2. Conclusiones parciales	30
<b>CAPÍTULO III – Las nueva amenazas y los recursos estratégicos.</b>	32
1. Amenazas no tradicionales.	33
2. Descripción de nuevas amenazas.	38
3. La amenaza sobre los recursos estratégicos	45
4. Las prioridades para su tratamiento.	47
5. Las nuevas amenazas. El punto de vista de la Republica Argentina.	48
6. Conclusiones parciales.	49
<b>CAPITULO IV – La seguridad cooperativa del modelo europeo a un americano.</b>	52
1. Origen y desarrollo del concepto. "Seguridad Cooperativa".	52
2. Las medidas de confianza mutuas.	55
3. Los espacios de seguridad cooperativa.	57
4. La seguridad cooperativa: El resultado de la experiencia europea.	58

---

5. La seguridad cooperativa en el continente americano.	60
6. La seguridad cooperativa en la región y en el MERCOSUR.	62
7. Conclusiones parciales.	64
<b>CAPITULO V – De la tercera generación de seguridad cooperativa a un nuevo modelo para la región.</b>	<b>67</b>
1. Seguridad, defensa y nuevas amenazas. Un punto de vista instrumental de la defensa	67
2. Transformación de la defensa. Evolución del concepto y su implementación.	70
3. Conclusiones parciales.	75
<b>CAPITULO VI – CONCLUSIONES</b>	<b>76</b>
1. Conclusiones Finales.	76
2. Corolario.	81
<b>FUTURAS LINEAS DE INVESTIGACION</b>	<b>83</b>
<b>ABREVIATURAS</b>	<b>84</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>85</b>

---

## INTRODUCCION

“La gran sorpresa se produjo  
con la caída del muro de Berlín.  
La Historia dudó en ese momento”  
Jean Daniel (1995)

### 1. Una Visión del Escenario Mundial y Regional

La implosión de la Unión Soviética y la caída del muro del Berlín, tuvieron una dimensión tal que configuraron iconos en la historia geopolítica de la humanidad. Fueron verdaderos disparadores de un mundo nuevo en cuanto a las relaciones entre los estados.

Hasta entonces, las reglas de juego tenían cierta claridad que podrían organizarse, sintéticamente, en:

- a. Polarización político-estratégica, con enfrentamiento de las superpotencias (EEUU / URSS) en todas las dimensiones del poder.
- b. Los conflictos de carácter internacional terminaban por alinearse, de un modo u otro, en relación al enfrentamiento bipolar.
- c. El desvelo por una escalada de alcance nuclear, reguló los conflictos para mantenerlos fuera del nivel de las armas atómicas. Asimismo, evitó la confrontación militar directa entre ambas superpotencias y constituyó, paradójicamente, un elemento estabilizador.

Pero de la noche a la mañana, el mundo cambió. La Unión Soviética no resistió la apuesta y abandonó el combate. De la lucha por el poder de Morgenthau, a la “interdependencia compleja” de Nye o al “fin de la historia” de Fukuyama, sea cual fuera la forma, el capitalismo y la democracia, el modelo occidental de vida, habían triunfado sobre el marxismo.

---

Ya no había que temer por una tercera guerra mundial. La humanidad estaba lista para un nuevo y largo período de paz, donde EEUU, líder hegemónico de la naciente aldea global, imponía su “pax americana”.

Sin embargo, el nuevo escenario emergente -aún en gestación y pleno de incertidumbre- echó por tierra las visiones más simplistas y lineales. La realidad mostraba un mundo más difuso y complejo que antes.

La interdependencia compleja reinante en el seno de los distintos procesos de relación entre los estados (económicos, políticos, militares, sociales, culturales, etc., etc.) concluyó en la conformación de diversos bloques regionales. Estos estaban destinados, básicamente, a sostener y asegurar de algún modo el desarrollo de sus pueblos.

La violencia continuó presente en el plano internacional -al fin y al cabo es la naturaleza del hombre- aunque en sus formas experimentó algunos cambios relevantes. En particular, la reducción del empleo de la fuerza en términos interestatales dio lugar a un incremento notable en el plano intra y transestatales.

La finalización del orden bipolar preexistente, dejó en evidencia que el sistema clásico de seguridad colectiva -basado en la confrontación reactiva y en los riesgos y amenazas de entonces- se hallaba obsoleto y en crisis ante un nuevo escenario. El propósito para el cual había sido diseñado ya no existía. El sentido tradicional de la disuasión y el empleo clásico de las fuerzas armadas desde el punto de vista estrictamente realista -núcleo duro de la trilogía del poder- cedió espacio a nuevas visiones estratégicas.

Las políticas de los estados en materia de defensa, aunque siempre condicionadas por los intereses nacionales, se permitieron considerar un relevante y prioritario espacio a la seguridad y al desarrollo de sus ciudadanos. Así las cosas, el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, el flujo migratorio, la proliferación de armamentos de destrucción masiva, el medio

---

ambiente, etc. comenzaron a ser materia de estudio como hipótesis o potenciales conflictos que atentan contra la seguridad de los estados y de las personas.

Englobados bajo la denominación común de “nuevas amenazas” o “amenazas asimétricas”, todos ellos poseen la singular cualidad de poder proyectarse más allá de las fronteras nacionales. Por ende, obligan a los estados a implementar nuevos sistemas de seguridad, en un esfuerzo mancomunado a fin de prevenirlos, combatirlos y/o erradicarlos.

Por otra parte, los recursos naturales, como necesidades estratégicas, volvieron al tapete de la discusión. Los estados dueños del petróleo, gas, agua, o de espacios vacíos (patagonia-amazona-antártida-mares adyacentes) ven con preocupación su resguardo y en última instancia su defensa.

Los conceptos de seguridad y defensa, en el lento pero insoslayable dinamismo que los caracteriza, se encuentran en proceso de revisión, redefinición y evolución a la luz de un complejo orden internacional y de amenazas que mutaron hacia lo transnacional. Por simple traslación de lo general a lo particular, resulta indudable que ello impacta en el orden regional y nacional.

Por otra parte, en nuestras latitudes y a similitud de las tendencias mundiales en respuesta a los procesos de globalización, nació el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Con cierta fortaleza en la integración económica, avanza lentamente en lo político pero con marcada debilidad aún en materia de seguridad y defensa para sustentar dicha integración.

Los pasos dados en este camino, no han permitido arribar todavía a un debate profundo de ideas por el cual se acceda a la revisión y/o la adopción de políticas concretas. La decisión, más allá de las propuestas teóricas o de las retóricas políticas, no debe ni puede descuidar las características, los intereses particulares, necesidades, idiosincrasias, objetivos, etc. de los actores en juego.

Buscando un espejo donde reflejarnos, salvando las distancias que imponen las distintas circunstancias, la Unión Europea ha evolucionado decididamente hacia la Seguridad Cooperativa. Parecería, de algún modo, mostrarnos el camino a seguir.

La seguridad cooperativa -como proceso- coadyuva a la integración ya que transita por el camino de la cooperación y de la no-confrontación, constituyendo un paquete de herramientas eficaces para prevenir los riesgos de conflictos y la problemática de las “nuevas amenazas”. Reduce el dilema de la seguridad, basándose en medidas de construcción de confianza y transparencia en los asuntos militares de los Estados partes. Sin lugar a dudas, no es un sistema en oposición a la seguridad colectiva, en todo caso, la complementa, siendo la otra cara de una misma moneda.

## **2. Breve Descripción del Problema**

El problema planteado, en el marco de la seguridad y defensa, tiene vinculación con la actual situación mundial. Los tradicionales sistemas de seguridad se han tornado un tanto obsoletos a luz de nuevas reglas de juego que se imponen bajo un contexto de globalización e interdependencia en la relación entre los estados.

Por otra parte, las denominadas “nuevas amenazas” y la “protección de los recursos naturales” focalizan la atención y preocupación de la mayoría de los países en materia de seguridad. Con más fuerza aún en nuestra región, donde los conflictos interestatales prácticamente han sido eliminados como hipótesis de conflicto o se consideran de baja probabilidad de ocurrencia.

En el plano estrictamente teórico, los mecanismos de la seguridad cooperativa en el marco regional resultan viables y devienen en herramientas adecuadas para responder a las nuevas amenazas y a la cooperación en materia de defensa de los recursos naturales. Sin embargo, nos preguntamos: ¿las actuales



circunstancias políticas de la región permiten arribar a su último estadio de la seguridad cooperativa y por ende a la conformación de fuerza combinada/conjunta o estamos a las puertas de un modelo agotado que requiere de un aggiornamento propio de nuestra idiosincrasia, pasado y visión de futuro en la región?. ¿Se interpreta en el marco legal en forma similar los conceptos de seguridad, nuevas amenazas, defensa?

### **3. Motivación**

Los sistemas de seguridad diseñados a medida de la Guerra Fría quedaron anticuados en su esencia. Las tradicionales amenazas a los Estados-Nación cedieron su lugar a las denominadas “nuevas amenazas” y a la “protección de los recursos naturales”. Un mundo globalizado dio lugar a los integracionismos regionales. Un nuevo orden internacional y nuevas reglas de juego requieren alternativas creativas y adaptables a las nuevas circunstancias, en un contexto sumamente complejo, asimétrico, pleno de actores difusos y con los más diversos intereses.

La seguridad cooperativa, en tanto, se presenta como un paradigma de los tiempos en que vivimos. Una inmensa bibliografía y trabajos de investigación, refuerzan este criterio y la señalan como un camino, al menos conveniente, a seguir entre aquellos que fomentan la integración en forma viable y sustentable.

Los distintos conceptos tratados, relacionados y aprendidos sobre la temática en el presente año en el ámbito de las relaciones internacionales y de la geopolítica, sumado a la curiosidad propia por las consecuencias de profundizar los procesos de la seguridad cooperativa, generaron la motivación necesaria para realizar el presente trabajo.

### **4. Objetivos**

- 
- a. Analizar el estado del eje ABC (Argentina, Brasil, Chile) en materia de seguridad y defensa.
  - b. Describir el sistema Seguridad Cooperativa.
  - c. Analizar los conceptos de seguridad cooperativa como una fórmula para proveer de seguridad y defensa a la región.
  - d. Estudiar las particularidades de las medidas de construcción de confianza.
  - e. Conceptualizar e identificar la evolución del proceso de integración de las Fuerzas Armadas del eje ABC en base a las medidas de construcción de confianza.
  - f. Describir las “nuevas amenazas” que pueden afectar al eje ABC.
  - g. Identificar los recursos naturales estratégicos vitales de la región.
  - h. Determinar la viabilidad y sustentabilidad de la implementación y/o profundización de los procesos de la seguridad cooperativa.

## **5. Hipótesis de Trabajo**

**La conformación de un sistema de seguridad subregional basado en una alianza cooperativa del eje ABC, (arg/bra/chi) no puede superar su actual estadio en virtud de las dificultades presentes para la integración regional.**

## **6. Variables Principales**

- a. Sistema de Seguridad Cooperativa.
- b. Nuevas amenazas y recursos naturales estratégicos.
- c. Dificultades presentes en la integración regional.

## **7. Tipo y Diseño de la Investigación**

El trabajo de investigación será del tipo “DESCRIPTIVO, COMPARATIVO, CON HIPÓTESIS DE TRABAJO”. Su diseño será “NO EXPERIMENTAL, SINCRONICO” (acotado a la actualidad)

---

## 8. Límites del Presente Trabajo

El presente trabajo se circunscribe en el marco del MERCOSUR y, dentro de este, a los estados del eje ABC (Argentina, Brasil y Chile).

Con respecto a los aspectos de integración, se limita a estudiar el estado actual en materia de seguridad y defensa de la citada alianza subregional, relacionándolos y comparándolos con los conceptos de Seguridad Cooperativa de aplicación actual en la Unión Europea.

Se asume que bajo un “ranking” de naciones, las más débiles del MERCOSUR (Paraguay, Uruguay, Bolivia) deberán adaptarse, incorporarse, ya sea como estado pleno o asociado, a las decisiones de los más poderosos.

En este marco, se analizará la viabilidad y sustentabilidad del modelo de seguridad cooperativa que requiere en su último estadio de la integración operativa de las Fuerzas Armadas que lo componen para alcanzar su máximo desarrollo.

## 9.- Estructura del Trabajo

El presente trabajo se estructura de la siguiente forma:

- a. Recopilación, estudio y análisis de la información obtenida sobre las principales variables (libros, artículos de revistas especializadas, documentos de trabajo, información de Internet y otros trabajos de investigación).
- b. Desarrollo de los capítulos necesarios que contemplan todos los temas y objetivos que se pretenden abarcar.
- c. Elaboración de las conclusiones que permiten demostrar la hipótesis planteada.

Asimismo, se divide en dos fases heurísticas bien diferenciadas:

- a. Fase de desarrollo: bajo una línea de pensamiento lógica y descriptiva, la que incluye la introducción y los capítulos I al IV.
- b. Fase de deducción: formulando conclusiones que pretenden demostrar la hipótesis de trabajo planteada que abarcan los capítulos V y VI

## CAPITULO I

### MARCO TEORICO Y REFERENCIAL

"La defensa nacional no es  
un concepto puramente militar,  
sino político y geopolítico"  
Cristina Fernández de Kirchner  
Presidente de la Nación Argentina

#### 1.- El Marco Teórico

El tema elegido para esta investigación es el de determinar que consecuencias implican la profundización de los procesos de seguridad cooperativa e integración en el eje ABC (Argentina-Brasil-Chile) desde un punto de vista operacional.

Dos guerras mundiales y cuarenta años de Guerra Fría nos muestran que Europa durante el siglo pasado estaba en el centro de la agenda mundial, donde su economía floreciente, estados democráticos fortalecidos y con una de las sociedades más modernas ha sabido llevar adelante las cuestiones de seguridad, donde se puede decir que Europa disfruta de una paz asimilable en el pasado a pax romana.

Los logros alcanzados por la Unión Europea, la OTAN y la EUROFOR con el desarrollo e implementación de los procesos de la seguridad cooperativa, en un marco de integración profunda, invitan a pensar en estos procesos como una alternativa o modelo estratégico a considerar seriamente para nuestra región.

La deducción lógica del razonamiento se facilita a través de una extensa bibliografía sobre las bondades de la seguridad cooperativa, su funcionalidad a los procesos de integración y como herramienta eficaz para afrontar las distintas configuraciones de amenazas que van tomando notoriedad en el juego de poder mundial. Con esta base y además con el enfoque dado en distintos trabajos de investigación, documentos de trabajo y papers que concluyen en la viabilidad de este modelo en el ámbito del MERCOSUR y en su aptitud para enfrentar las

denominadas “nuevas amenazas”, se avanzará en la investigación para demostrar la hipótesis planteada.

Visto así, debemos recordar que **integración** es, en su expresión más pura, un acuerdo para crear un nuevo centro cuyas instituciones posean o demanden jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes. El integracionismo supone una nueva sociedad más allá de un conjunto de políticas nacionales convergentes. Lo que caracteriza a la integración, es la existencia de condiciones que permiten, sin el recurso a la guerra, avanzar en el camino de la superación de las diferencias, tensiones y conflictos entre las diversas unidades políticas.<sup>1</sup>

Debemos aceptar que la integración supone ciertas concesiones en materias de soberanía, más notorias en procesos más avanzados como el europeo, donde no sólo las políticas de defensa quedan supeditadas al bloque regional sino, incluso, la política financiera, monetaria, aduanera, etc.

En tanto, el concepto de **seguridad cooperativa**, aceptado casi universalmente como un nuevo modelo de seguridad estratégica y uno de los términos más en boga en los estudios sobre relaciones y seguridad internacional de principios del siglo XXI, tiene sus orígenes en la permanente búsqueda del hombre por lograr concebir un sistema internacional que garantice la seguridad de los Estados Naciones en sus relaciones con el resto de los actores internacionales.

La “Seguridad Cooperativa” no fue la creación de un analista internacional, ni de un estratega, ni un politólogo o autoridad política particular. Tampoco surgió de un día para otro. El concepto se fue acuñando sucesivamente, durante las últimas dos décadas, mediante la evolución que el pensamiento estratégico mundial fue sufriendo en la medida que se iba tomando conciencia de los cambios que ocurrían en el mundo. Con el término de la confrontación Este-Oeste y con las crecientes interrelaciones económicas entre los estados, en la medida que la economía de libre mercado iba siendo adoptada como política de intercambio a

---

<sup>1</sup> **GARAY VERA Cristian**, *La Integración Regional y sus Efectos en la Seguridad y Defensa Nacional*, TIP (INEDITO), Universidad Santiago de Chile, Santiago de Chile, 1999. pag 7

escala global, surge la necesidad de redefinir aquellos planteamientos estratégicos tradicionales en materias de seguridad.

Se buscaba así un modelo que permitiera conservar la relativa paz que presentaba la transformación del mundo bipolar en uno unipolar, y la generalizada reducción de las fuerzas militares diseñadas para una pasada guerra global.

Por otro lado, algunos autores mencionan que la seguridad cooperativa nació de la concertación de medidas de confianza entre los estados, tendientes a eliminar el dilema de la seguridad y transparentar su accionar en pos de evitar conflictos y agresiones por malos entendidos. Actúa en modo preventivo más que reaccionario ante un hecho dado. La seguridad cooperativa -como proceso- coadyuva a la integración ya que transita por el camino de la cooperación y de la no-confrontación, constituyendo un sistema eficaz para prevenir los riesgos de conflictos y la problemática de las “nuevas amenazas”. Reduce el dilema de la seguridad, basándose en medidas de construcción de confianza y transparencia en los asuntos militares de los Estados partes. Sin lugar a dudas, no es un sistema en oposición a la seguridad colectiva, en todo caso, la complementa. En una definición académica resulta: La creación de un ambiente de seguridad estable y predecible a través de la regulación mutua de las capacidades militares y de los ejercicios operativos que generan, o pueden generar, desconfianza o incertidumbres.<sup>2</sup>

Cabe señalar que el discurso idealista de los procesos de integración asegura que estos atenúan o disminuyen los conflictos, existiendo una vinculación teórica entre integración y distensión. Sin embargo, desde la escuela realista, se opina exactamente lo contrario: la integración es fuente de mayores conflictos.

Entre estas dos teorías camina precisamente el MERCOSUR, inmerso en una integración económica en primer lugar, que dio paso a una mayor integración

---

<sup>2</sup> STARES Paul, *Seguridad cooperativa*, Revista Militar N° 732, Círculo Militar, Buenos Aires, 1995. Pág. 19 a 23.

política y que lenta, pero indefectiblemente, debería avanzar hacia un sistema de defensa que lo sustente.

En su concepción teórica esta investigación incorpora los supuestos del Neorrealismo. Aunque reconoce que, dada la Globalización, el Estado no es el único actor del sistema internacional. Si bien sigue siendo un protagonista relevante, debe competir con los organismos supranacionales, compañías internacionales, las Organizaciones No Gubernamentales (centradas en los temas de “tercera” y “cuarta” generación como indigenismo, recursos naturales, medio ambiente, derechos humanos, etc.) y las tendencias autónomas de la informática, el mercado, la inversión y el capital que no reconocen fronteras y carecen de un mecanismo regulador.

Ello asume mayor importancia aún al considerar las “nuevas amenazas” que desafían desde la gobernabilidad de los Estados hasta su misma existencia. Sus características transnacionales exigen la acción concertada de los estados y al igual que cualquier otra amenaza integradas constituyen un factor potencial de daño cierto y que bajo ciertas circunstancias puede producirse.<sup>3</sup>

En consecuencia, partimos de la relación teórica de los conflictos que indica a estos como normales de la condición humana, cuando cada parte de una relación afirma un espacio e intereses propios. Los conflictos pueden adoptar distintas graduaciones a nivel de los Estados. Es por ello, que la sola ausencia de hipótesis de conflicto no se identifica con ausencia de contraposición de intereses. Se asume, entonces, que las relaciones entre Estados se rigen por criterios de poder.

Para finalizar, debemos señalar el empleo teórico de los siguientes conceptos:

**Seguridad:** Conjunto de recaudos para limitar o anular los riesgos y efectos que implica una amenaza dada. Se materializa en la adopción de medidas o la

---

<sup>3</sup> BARTOLOMÉ Mariano, *La seguridad Internacional en el año 10 D.G. (después de la guerra fría)*, Colección Estrategia, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1999. Pág. 205



implementación de mecanismos destinados a evitar el conocimiento, frustración, falla, pérdida o destrucción de lo que se preserva<sup>4</sup>.

**Seguridad Regional:** “Grupo de Estados-Nación que han decidido articular sus políticas de defensa para proteger, por medio de la coordinación o conjunción de sus Fuerzas Armadas, intereses comunes, sean estos, económicos, políticos, tecnológicos, culturales y / o ambientales.<sup>5</sup>

**Seguridad Nacional:** Es la situación en la que un estado se considera resguardado contra agresiones militares, presiones políticas o cohesiones económicas significativas, otorgándole libertad de acción para proseguir con su propio desarrollo y progreso<sup>6</sup>

**Seguridad Interior:** 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.<sup>7</sup>

**Defensa Nacional:** Integración y acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva para enfrentar las agresiones de origen externo. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes.<sup>8</sup>

**Amenaza:** Acción llevada a cabo por un eventual oponente que demuestra la capacidad, da indicio y/o intención de la probable concreción de un perjuicio en contra de los propios intereses.<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> **Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas**, Publicación RC 00-02 Reservado: “Diccionario para la acción militar conjunta”, EMCO - Ministerio de Defensa, 1999

<sup>5</sup> **DRUETTA Gustavo, TIBILETTI Luis**, *Cooperación Regional para la Paz*, Revista de Política, Economía y Ciencias Sociales Nº 7/8, Buenos Aires, 1992. Pág. 60

<sup>6</sup> Idem 4

<sup>7</sup> Idem 4

<sup>8</sup> Idem 4

<sup>9</sup> Idem 4

**Riesgo:** Exposición a la contingencia de recibir cierto daño en algún área o aspecto de interés. Se transforma en amenaza cuando no existe reacción y el adversario explota esta situación. <sup>10</sup>

**Capacidad:** Aptitud o suficiencia para realizar algo.

## 2.- El Marco Referencial.

El mundo de la pos Guerra Fría identifica tendencias duales, en un contexto complejo, globalizado e interactivo. Mientras una parte tiende a estructurarse en torno del establecimiento de arreglos de seguridad cooperativa y la conformación de grandes espacios caracterizados por la paz y las garantías de estabilidad de largo plazo, el resto no sólo se halla ajeno a tales tendencias sino, además, se ve afectado por la emergencia de crecientes fuentes de riesgo e inestabilidad. Esto ocurre en un contexto globalizado en el que las interacciones e interrelaciones se multiplican indefinidamente, por lo cual, desde el punto de vista de la seguridad, las condiciones de paz y estabilidad de una región constituyen sólo garantías limitadas e insuficientes. <sup>11</sup>

La inexistencia de tensiones entre las potencias a nivel estratégico-militar y la muy baja probabilidad de una confrontación armada a escala global en plazos previsibles, resulta una realidad de nuestros días en la que convergen todos los analistas.

En tanto, Europa redefinió los conceptos de seguridad a través de diversos acuerdos sobre armas de destrucción masiva y fuerzas convencionales, produjo una fuerte transformación de la OTAN, implementó nuevas políticas de cooperación con el Este y una renovada vinculación con las Naciones Unidas. Decididamente avanzó en el modelo de la seguridad cooperativa.

---

<sup>10</sup> Idem 4

<sup>11</sup> FONTANA Andrés, *Contribuciones Subregionales a la Seguridad Global: El Cono Sur de América*, Seminario Internacional: Perspectivas Regionales sobre Seguridad Global, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires, 1996 Pag 1

Además, en una intrincada relación de estados, foros y organizaciones, rompió con la dicotomía “nacionalismo-integración”. Respondió con integración a la incapacidad estatal de satisfacer todas las necesidades de sus ciudadanos. Alcanzó un fortalecimiento político a través de la integración de los estados miembros de la comunidad que, a pesar de ver disminuir su capacidad individual, mantienen su esencia soberana. Resulta inevitable -por su gravitación- la proyección de estas premisas por fuera del continente europeo y su contagio en el continente americano. De algún modo pareciera indicar el camino a seguir por el resto de los Estados y bloques regionales.

En el marco de la integración, gana espacio el concepto de seguridad cooperativa. Ello se debe a que en las relaciones entre los estados se tiende a alcanzar un grado tal de estabilidad y confiabilidad que excluye la posibilidad de un conflicto militar entre ellos. Esta situación resulta de relaciones múltiples, en las que el incremento de la confianza, la transparencia y la cooperación en materia de seguridad se entrelaza en forma recíproca con la integración económica, política y la vigencia de regímenes democráticos plenos. En apretada síntesis, este es el resultado del análisis de la experiencia europea y que dio pie a los avances en materia de seguridad cooperativa que actualmente tienen lugar en nuestra región y en particular con Brasil y Chile.

El ámbito del MERCOSUR brinda un entorno propicio para la aplicación de los conceptos de la seguridad cooperativa, los cuales favorecen al sustento y consolidación de la integración económica, política y social buscada, al menos desde las expresiones de sus dirigentes.

Resulta un largo camino por recorrer, donde deben eliminarse los temores y desconfianzas, fomentándose el multilateralismo, en un contexto donde no hay espacio para estados hegemónicos. Por el contrario, debe preverse un equilibrio del poder regional donde los estados no vean amenazados sus intereses vitales.

He aquí que, lo precedente se sustenta en que la región actúa amparada bajo el poder mundial hegemónica de Estados Unidos de Norteamérica y que se aprecia que el mundo continuará con la actual distribución internacional del poder, la

consolidación del libre mercado (que en los últimos acontecimiento de la Economía Norteamérica resulta en un estancamiento financiero), y la democracia occidental como sistema económico y político predominantes abandonando las ideologías políticas y modelos económicos ajenos a los prevalecientes, con un planteo del rol económico del Estado.

Esta probable evolución planteada se manifiesta en:

- a. Aumento en el poder de los EUA, cuyo liderazgo indiscutido se ejerce prácticamente en todo el globo.
- b. La existencia de un grupo de Estados con capacidad de influencia en los diferentes planos (Alemania, China, Francia, India, Japón y la cada vez más el renacimiento de la Federación Rusa).
- c. La emergencia o consolidación de Estados con jerarquía mediana y capacidad de influencia regional (Arabia Saudita, Kazajastán, Republica de Sudáfrica, Corea del Sur, Turquía y otros países similares).
- d. Surgimiento de los nuevos Estados nucleares tales como India, Paquistán y Corea y su consiguiente carga generadora de tensiones en el Sudeste asiático.

Sin embargo, el avance de las “nuevas amenazas” -caracterizadas por lo difuso de sus actores, su asimetría, peligrosidad y naturaleza transnacional- luego del 11 de septiembre de 2001, ponen en riesgo la seguridad de los estados e impiden su cabal desarrollo. El clima de inseguridad que generan e incertidumbre en el que se desenvuelven, resulta difícil de prevenir y contrarrestar.

La visión de la seguridad fue ampliada considerablemente respecto al clásico enfrentamiento interestatal. Hoy se encuentra redefiniéndose en un contexto cada vez más vinculado a una relación de causalidad a fin del desarrollo político, social, humano, económico y medio ambiental de los Estados.

El concepto de defensa basado en la lógica del conflicto bipolar dejó su lugar al razonamiento sociológico y estratégico de la prevención de los conflictos.

Resulta así, que los estados deben comprometerse en este sentido. Sin dudas, nos encontramos frente a una nueva concepción de seguridad.

Queda en evidencia la necesidad de adaptar los mecanismos del sistema de seguridad en el ámbito del MERCOSUR -y en particular en el eje ABC - a una nueva realidad.

El desafío resulta determinar que consecuencias genera profundizar las nuevas propuestas en materia de seguridad y hallar las fórmulas que permitan sumar a los esfuerzos que demanda la integración.

## CAPÍTULO II

### LA SEGURIDAD EN LOS PAISES DE SUDAMERICA

*“Debemos articular una visión de defensa en la región fundada en los valores y principios comunes como el respeto a la soberanía a la autodeterminación, a la integridad territorial de los estados y a la no intervención en asuntos internos”.*

Pte Luiz Inácio Lula da Silva (2008)

#### 1.- Vision de la seguridad en Sudamérica

La lógica evolución que sufriera el marco estratégico de la región, desde la declaración de Iguazú en el año 1985, entre nuestro país y Brasil, con la finalidad de disminuir la desconfianza recíproca y la rivalidad que caracterizaban sus relaciones; con la suscripción del Acta de Buenos Aires, en 1990, en donde los gobiernos de Paraguay y Uruguay manifestaron sus deseos de formar parte del acuerdo bilateral mencionado anteriormente y la culminación de este proceso de integración con la firma en marzo de 1991 del tratado de Asunción donde se creaba el Mercado Común del Sur (MERCOSUR); le permitirían a la región afrontar los desafíos desde el punto de vista de la seguridad y defensa que este nuevo siglo presentaría no tan solo en el continente americano sino en todo el mundo.

Pero hasta ese momento, no todos los países que integraban la región formaban parte de este desafío relacionado con la integración política y estratégica de la zona en cuestión. Esto se vería completado en forma parcial con la incorporación en 1996 de los países de Chile y Bolivia como países asociados al MERCOSUR estableciéndose el concepto de MERCOSUR ampliado.

La formación de un espacio político en donde los intereses de las partes estatales son comunes, significó profundizar los vínculos en todo los ordenes como también aumentar en forma significativa la confianza en contra de la

desfragmentación de la región, aspecto que marcaría profundamente el futuro de la alianza en el Conosur, en donde la antigua visión estratégica de ver al vecino como un enemigo potencial fue reemplazada por la de asociación manifiesta de cooperación convirtiendo al antiguo rival en un actual aliado, a pesar de los diferentes instrumentos legales vigentes en cada estado.

Producto de lo mencionado anteriormente, y como una de los mayores logros en la integración de la zona, se produce la firma en el mes de julio de 1998 de la Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz.

Con el advenimiento del nuevo siglo, y a modo de actualizar la situación política reinante en el continente, se busca dar un nuevo impulso a la unidad suramericana relanzando dicho tratado y en este marco se firma en julio del 2006 el Protocolo de adhesión de la República Bolivariana de Venezuela.

Sin embargo, no podemos desconocer, que en la actualidad suramericana toma una dimensión más abarcativa y con mayor protagonismo para la seguridad regional el rol que pudiera llevar acabo la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), comunidad política y económica que integra a los doce países independientes de Sudamérica, teniendo la Secretaría General del organismo sede permanente en la ciudad de Quito, Ecuador, aunque temporalmente se ubica en Brasilia, mientras el Parlamento de la Unión se localizará en la ciudad boliviana de Cochabamba. Dicha unión tiene como objetivo central lograr un espacio de integración y unión especialmente para fortalecer la democracia. Al decir del presidente brasileño durante la última Cumbre de las Américas “Suramérica unida tiene capacidad para mover el tablero político de todo el mundo en beneficio de nuestros países...constituiremos nuestra unión en la base de los exitosos procesos de integración del MERCOSUR (Mercado Común del Sur) y de la Comunidad Andina de Naciones...con UNASUR dejamos atrás una historia de aislacionismos recíprocos”, ocurrió lo que parecía imposible.

En este contexto, Los jefes de Estado de los países de América del Sur participaron en una cumbre donde preveían discutir la creación de un consejo regional de defensa, propuesta iniciada por Brasil.

La propuesta, en el marco de un proyecto de unidad que se encuentra todavía en estudio, es coherente con la tradición de los poderes emergentes en la política mundial. Dicho encuentro ha estado precedido por desacuerdos en torno del nuevo organismo destinado a prevenir y solucionar conflictos, y por tensiones entre los países andinos, especialmente por los hechos ocurridos en los meses pasados referidos a la supuesta violación de la soberanía de Ecuador por parte de Colombia al combatir a las FARC. Por otro lado los conflictos internos de Bolivia, amenazan a la paz regional y a pesar de tratarse de un conflicto interno, en donde los países integrantes del UNASUR, no tendrían una participación directa el riesgo de que el mismo pudiera afectar el equilibrio en la región son muy peligrosas.

Asimismo, la presidenta de Chile, Michelle Bachelet, se refirió en la apertura de la X Reunión de Comandantes de Ejércitos del MERCOSUR y Asociados, al desafío y los roles que las Fuerzas Armadas están jugando en apoyo a los propios procesos de desarrollo de esos países destacando: “Me gustaría invitarlos a que pudiéramos ir un poco más allá, que podamos pensar juntos los Gobiernos y las Fuerzas Armadas en una política de Seguridad y Defensa común entre un número cada vez más creciente de países de la región”. Indicó que ello es posible, “si colocamos por encima de cualquier consideración las confianzas, como lo hemos logrado por ejemplo cuando hemos ido a trabajar por un tercer país que está en conflicto, como es el caso de nuestros hermanos de Haití”. Recordó también el papel “histórico” que han jugado los ejércitos de países vecinos en misiones de paz y ayuda por desastres naturales y subrayó que en América Latina, las fuerzas armadas están cooperando para buscar la paz en la región. En dicha reunión estuvieron presentes los jefes de los ejércitos de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay, Venezuela y Chile.



Dicho Consejo sería comparable (Consejo Sudamericano de Defensa) con el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, siendo un organismo multilateral para prevenir y resolver conflictos más que una alianza militar.

Teniendo una visión local de tal propuesta, para un país como la Argentina, la iniciativa brasileña es de enorme trascendencia. Nuestra claridad estratégica al respecto es fundamental. La particularidad argentina es que somos un país que ha venido declinando y que procura recuperar y reconstruir eventualmente poder. En ese sentido, y como enseña la historia de la política internacional, resulta imperativo buscar amigos y socios; profundizar el multilateralismo simultáneamente como medio y como fin; y ser muy competente y flexible. En síntesis, la Argentina no es Brasil, es casi su opuesto; lo cual no implica ser oponente, pues lo que más necesitamos son aliados y mercados<sup>12</sup>.

Este concepto no implica una dependencia con el vecino país, sino que actuando en conjunción podremos aportar a un liderazgo múltiple en el área y contener una eventual tentación indebida de hegemonía nociva por parte de Brasilia... El núcleo subregional desde y hacia el cual podremos proyectar directamente poder e incidencia es el Cono Sur; si en esta zona no aportamos a la estabilidad, la autonomía y la prosperidad, difícilmente lo podremos hacer en otros lugares más lejanos de América latina<sup>13</sup>

Un aspecto importante a tener en cuenta es el planteado por Colombia, país que recientemente sumó su aporte a dicha unión, en donde al comienzo se había rehusado a pertenecer a dicho Consejo de Seguridad estableciendo que dicho mecanismo no podía, ni debía servir para que grupos armados irregulares sean legitimados. Por otro lado y ante la situación interna en algunos de los países integrantes, se debió especificar que la defensa en el área se podrá garantizar en el marco de los estados existentes: la partición o la secesión no deben ser avaladas.

---

<sup>12</sup> **Juan Gabriel Tokatlian**. Defensa: otra política para el subcontinente. 27/08/08 Diario La NACION. Pag 15

<sup>13</sup> Idem anterior

La creación de dicho Consejo, implicaría en un futuro cercano la necesaria redacción de un tratado sudamericano de defensa.

Cabe destacar, que La estructura normativa interestatal sigue siendo un instrumento principal para la resolución de conflictos. Como dato interesante se señala que en América Latina y particularmente en América del Sur, desde comienzos del siglo XX hasta nuestros días, han convivido altos niveles de violencia doméstica y conflicto social con niveles relativamente bajos de violencia interestatal. Se perciben como problemas más serios: la escalada de violencia armada en Colombia desde principios del 2005; las estadísticas que indican un aumento en la producción de hojas de coca y cocaína en Perú y Bolivia (Informe 2005 de Naciones Unidas); ausencia de evidencias sobre un impacto profundo de los 5 años del Plan Colombia (3.500 millones de dólares) sobre la cantidad de drogas y flujo de armas; diversos países del área comparten un “mix” de inestabilidad política y económica; las dos principales reservas de gas de Sudamérica están en países con evidentes problemas en sus respectivos sistemas políticos.<sup>14</sup>

Todo lo desarrollado respecto a la seguridad y defensa en los países de América del Sur, está relacionado con lo establecido en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro, pero que no ha evolucionado de acuerdo a los tiempos y a los problemas del área.

Dicho tratado (TIAR), estaba destinado al Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente y a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países del continente americano y tenía como finalidad 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<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Brigadier General (R) Rubén Montenegro. PTE. Del Centro Aeronáutico de Estudios Estratégicos. Buenos Aires, 2006.

<sup>15</sup> Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca. Disposiciones generales. Artículo 1, 2, 6

En sus articulados determinaba entre otras cosas: 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<sup>16</sup>

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>17</sup>

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.<sup>18</sup>

En caso de conflicto entre dos o mas 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 tomaran, 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

---

<sup>16</sup> Idem 15

<sup>17</sup> Idem 15

<sup>18</sup> Idem 15

agresor y la aplicación inmediata de las medidas que se acuerden en la reunión de consulta.<sup>19</sup>

Por otro lado, en mayo del año 1993, la Comisión Especial sobre Seguridad Hemisférica de la Organización de los Estados Americanos (OEA), emitió un documento (APORTES A UN NUEVO CONCEPTO DE SEGURIDAD HEMISFERICA SEGURIDAD COOPERATIVA) que hacía una revisión de la seguridad en el hemisferio teniendo en cuenta las nuevas circunstancias regionales y mundiales, desde una perspectiva actualizada e integral de la seguridad y el desarme.

El concepto que regía durante décadas en nuestra región estaba referido al de la seguridad colectiva: siendo definida y de alguna manera impuesta, de conformidad con la percepción que la potencia hemisférica tenía de las amenazas y la agresión, en el marco de los conflictos globales. Es decir que durante años la seguridad colectiva regional estuvo subordinada a una perspectiva unilateral o al menos a una concepción no necesariamente consensuada y coordinada. Conceptos más o menos rígidos de amenazas e hipótesis de conflicto o de guerra presidían el funcionamiento de cualquier organismo o sistema institucional vinculado con la seguridad colectiva, asociando estos conceptos a la preparación o utilización de los instrumentos militares.

En la actualidad, podríamos decir que aquel sistema de seguridad hemisférica se encuentra reducido a su mínima expresión, particularmente si consideramos que están en plena revisión los tradicionales conceptos que daban sustento a alianzas o sistemas de seguridad, basados en amenazas e hipótesis de conflicto predeterminadas y de carácter más o menos permanente. En materia de seguridad nos encontramos en una etapa de transición, que contiene en sí misma el riesgo y la oportunidad y que nos demanda el esfuerzo de formular conceptos aptos para cabalgar sobre circunstancias no necesariamente

---

<sup>19</sup> Idem 15

previsibles y que en muchos casos habrán de superar la tradicional visión militar de la cuestión<sup>20</sup>.

Toma entonces vital importancia, en el ámbito de la OEA, los conceptos de seguridad y defensa a efectos que se tomen los mismos como guía para determinar las respectivas doctrinas y que tendrán una influencia marcada en los posteriores tratados y alianzas. Determina como concepto de seguridad: aquella situación que en cualquier ámbito posibilita el ejercicio de las propias capacidades, a pesar de la existencia de acciones o situaciones antagónicas y que, además, supone la capacidad para enfrentar o disuadir la agresión o para reducir la vulnerabilidad frente a la misma... en términos ideales la seguridad de las naciones ha sido definida como una situación de ausencia de amenazas reales a la capacidad de gobernar, proteger y desarrollar a un Estado y a su pueblo, dado que en la realidad las situaciones de riesgo -sean efectivas o potenciales- siempre están presentes, estimamos que la seguridad podría calificarse por el grado de vulnerabilidad de un Estado frente a tales amenazas. Por otra parte al concepto de defensa se lo define como un conjunto de medidas y acciones destinadas a enfrentar distinto tipo de situaciones de riesgos potenciales o efectivos o a reducir la vulnerabilidad ante las mismas.<sup>21</sup>

La noción de seguridad colectiva presupone que determinadas preocupaciones de seguridad de todos los Estados Miembros del Sistema son consideradas como legítimas, lo que significa que la seguridad de cada miembro es garantizada por todos, con los mecanismos acordados. Incluso podría decirse que el concepto de seguridad colectiva reposa en la noción simplificante de todos contra uno. Esta noción distingue como sus elementos la existencia de una comunidad de Estados que, a partir de valores e intereses compartidos, expresa la decisión común de protegerlos y enfrentar las situaciones antagónicas y las agresiones que pudieran afectarlos, cualquiera sea el origen del que provengan<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> **Hernán M. Patiño Mayer**. Embajador Representante Permanente de la República Argentina (OEA), APORTES A UN NUEVO CONCEPTO DE SEGURIDAD HEMISFERICA - SEGURIDAD COOPERATIVA. 1993.

<sup>21</sup> Ídem 20

<sup>22</sup> **Juan Carlos SANTA MARIA**. Mecanismos de Seguridad Internacional y Regional. Modulo 7 Seguridad regional y conflictos en América latina. Centro FICCH. 2007.

A partir de lo mencionado podríamos afirmar que una visión integrada de la seguridad regional debiera reordenarse sobre esquemas de integración y cooperación, replanteando el carácter clásico de alianza militar ofensivo-defensiva que tuvo hasta el presente.

En base a esta premisa el componente militar debería insertarse en el concepto integral de seguridad que procura reflejar la cambiante realidad internacional, dirigiendo sus doctrinas y acciones a aquellas áreas que por su naturaleza puedan exigir el uso de la fuerza o el aprovechamiento de las capacidades técnicas y logísticas derivadas.

Teniendo en cuenta los aspectos tratados sobre seguridad en el continente es necesario, hacer un análisis sobre lo que algunos de los países partícipes de esta regionalización establecen en sus respectivos territorios como plexo doctrinario referidos a los temas que son de interés para este capítulo.

Dicha regionalización estará orientada especialmente a los países partícipes del MERCOSUR. Para la Republica Argentina no existe una definición de seguridad en ningún texto legal, pero si el de Seguridad Nacional definiéndola como la situación en la cual un Estado se percibe libre de amenazas militar, coerción económica y/o presión política para continuar su propio camino de desarrollo y el concepto de Seguridad Interior que establece que “es 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. Nuestro país define a la defensa Nacional como la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo<sup>23</sup>.

Para la Republica Federativa de Brasil los conceptos se diferencian en Seguridad Nacional y en seguridad Pública, en la primera hace referencia a los

---

<sup>23</sup> Idem 22

intereses vitales de la Nación y la segunda a el deber del Estado ejercida para la preservación del orden público, la garantías de los habitantes y el patriotismo por las diferentes instituciones policiales. Con respecto a la defensa, la ley determina que las FFAA son instituciones nacionales permanentes y regulares organizadas jerárquica y disciplinadamente bajo la autoridad del Presidente y destinadas a la defensa de la Patria, a la garantía de los poderes constitucionales y por iniciativa de cualquiera de estos, la vigencia de la ley y el orden.<sup>24</sup>

En Chile solo se hace mención al concepto de Seguridad Nacional y la define como la Condición alcanzada por un país como consecuencia del desarrollo armónico de un poder nacional y de haber adoptado previsiones y acciones tendientes a atenuar o eliminar sus vulnerabilidades, de modo de asegurar el logro de sus objetivos nacionales, pese a los riegos y amenazas externas e internas, con pleno respeto de la normativa legal y reglamentaria. Es un concepto más amplio que el de Defensa Nacional, puesto que también abarca el desarrollo socioeconómico institucional y cultural. La seguridad no es un fin en si mismo, sino un medio para conseguir un fin: el Bien Común<sup>25</sup>.

En Uruguay no existe norma jurídica alguna que defina el concepto de seguridad ni el defensa, sin embargo en el año 1996 una comisión ministerial y de acuerdo a lo informado por el Centro de Altos Estudios Nacional definió la Defensa Nacional como la disposición, con conjunción y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, con el objeto de garantizar en todo tiempo, en todas las circunstancias y contra todas las formas de agresión, la seguridad y la integridad de su territorio, de sus instituciones y de sus habitantes<sup>26</sup>.

Para el Paraguay son principios de la Seguridad Nacional a saber; la libre determinación de los pueblos, la no injerencia en asuntos internos de otros Estados, Respeto de la soberanía nacional, Integridad territorial, la vigencia plena de la democracia como forma de gobierno y la solución pacífica de los

---

<sup>24</sup> Idem 23

<sup>25</sup> Idem 23

conflictos. La defensa Nacional esta constituida por las disposiciones y acciones coordinadas de todas las fuerzas espirituales y materiales de la Nación, con el objeto de garantizar en todo tiempo y ocasión, cualquier forma de agresión a la seguridad e integración de su territorio, habitantes e instituciones<sup>27</sup>.

Para Bolivia, la Seguridad Nacional, es la garantía que el Estado proporciona a la colectividad boliviana para la consecución y salvaguarda de sus objetivos nacionales mediante acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, a pesar de las presiones internas y externas existentes. Garantiza la soberanía del pueblo boliviano, la integridad territorial, las instituciones públicas, la defensa de los intereses económicos, recursos humanos y naturales, la dignidad nacional y la facultad de actuar con independencia, tanto en el orden interno como en el externo. La Defensa Nacional es la acción coordinada y permanente de todas las fuerzas morales y materiales de la Nación, para la prevención y solución de conflictos que afecten y/o puedan afectar sus intereses vitales<sup>28</sup>.

Venezuela, adherida en el 2006 al MERCOSUR, establece que la seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta y su defensa es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas; también de las personas naturales y jurídicas, tanto de derecho público como derecho privado que se encuentren en el espacio geográfico nacional. Si bien la seguridad es una responsabilidad del estado, su defensa es también responsabilidad de toda la ciudadanía.<sup>29</sup>

Como podemos apreciar, los diferentes criterios que cada país toma para definir sus políticas de seguridad y defensa, contribuyen en forma negativa para la integración en este campo, por ello es prioritario no tan solo tener la intención política de lograr una concepción se seguridad y defensa común sino también acompañar estas intenciones con un marco legal que facilite su

---

<sup>27</sup> Idem 23

<sup>28</sup> Idem 23

<sup>29</sup> Idem 23



implementación en el contexto del MERCOSUR y en otros tratados o alianzas como en la UNASUR.

Sumado a este problema legal, se debe tener en cuenta la actual situación en el continente en donde todavía no existe unanimidad de criterios y opiniones frente a los nuevos conceptos referidos especialmente a las amenazas, y sobre cuál es el referente principal de estos, debido a la diversidad de intereses políticos y económicos de los estados.

Por otra parte, este enfoque, excluye tajantemente hechos o amenazas no violentas a la seguridad como la degradación del medio ambiente o las condiciones económicas adversas.

Un claro ejemplo de esta situación está referido al actual conflicto colombiano. Frente a este último aspecto, cabe señalar la distorsión de enfoques y posiciones por parte de los estados vecinos de Colombia y la manera como enfrentan las amenazas comunes y las agresiones a la seguridad regional. Ejemplo de ello, es el caso de Venezuela y Brasil. El primero difiere diametralmente con Colombia en la percepción de seguridad y por ende en el papel que dentro del conflicto juegan los grupos armados ilegales como las FARC y el ELN, y las autodefensas. Por su parte, Brasil, siendo consciente del problema colombiano, y de la necesidad de una cooperación efectiva en la región, discrepa de las vías que Colombia ha tomado para enfrentar las amenazas a su seguridad, y por lo tanto, el rol de Estados Unidos en la región, se convierte en una de las principales amenazas a la seguridad regional, debido al desequilibrio de las fuerzas entre los estados.<sup>30</sup>

Como se dijo antes, la falta de homogeneidad en las visiones y percepciones de los Estados, ha facilitado el incremento del papel de Estados Unidos en la región y sobre todo ha llevado a que varios países como Colombia, accedan al tipo de cooperación que ofrece el país del norte por un lado, y por otro, ha

---

<sup>30</sup> **Patino, Alvarado.** La cuestión de seguridad y las diferentes tendencias en la región sudamericana frente a una agenda común.

sembrado descontento en la región por las posibles intervenciones de los estadounidenses en los asuntos internos de otros estados.

Es necesario con suma prontitud encontrar un concepto de seguridad coherente con las dispares visiones políticas y condiciones económicas de los países suramericanos. Sin embargo no se adoptaron mecanismos ni se diseñaron instrumentos de acción colectiva, lo cual reafirma la dificultad de crear consensos y llegar a acuerdos concretos en la materia. Así visto el panorama a mediano y largo plazo no es del todo favorable. Es decir, el escenario prospectivo del hemisferio, y la suramericana en materia de seguridad, no es del todo alentador.

## **2. Conclusiones Parciales**

En un contexto integrador se puede afirmar que todo lo desarrollado respecto a la seguridad y defensa en los países de América del Sur, esta relacionado con lo establecido en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro, destinado principalmente al Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente y a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países del continente americano y cuya finalidad es 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. Sin embargo, el mismo ha quedado desactualizado con respecto a las amenazas que en el presente inquietan a la región siendo necesario la redacción de un tratado sudamericano de defensa, mas aun con la propuesta reciente de crear un consejo regional de defensa.

Replanteando el carácter clásico de alianza militar ofensivo-defensiva que tuvo vigencia hasta el presente, podríamos afirmar que una visión integrada de la seguridad regional debiera reordenarse sobre esquemas de integración y cooperación. En base a esta premisa el componente militar debería insertarse en el concepto integral de seguridad que procura reflejar la cambiante realidad

internacional, dirigiendo sus doctrinas y acciones a aquellas áreas que por su naturaleza puedan exigir el uso de la fuerza o el aprovechamiento de las capacidades técnicas y logísticas derivadas.

Los diferentes criterios que cada País integrante de la región toma para definir sus políticas de seguridad y defensa, contribuyen en forma negativa para la integración en este campo, por ello es prioritario no tan solo tener la intención política de lograr una concepción de seguridad y defensa común sino también acompañar estas intenciones con un marco legal que facilite su implementación en el contexto del MERCOSUR y en otros tratados o alianzas (UNASUR). Sumado a este problema legal, se debe tener en cuenta la actual situación en el continente en donde todavía no existe unanimidad de criterios y opiniones frente a los nuevos conceptos referidos especialmente a las amenazas, y sobre cuál es el referente principal de estos, debido a la diversidad de intereses políticos y económicos de los estados.

### CAPÍTULO III

## NUEVAS AMENAZAS Y LOS RECURSOS ESTRATÉGICOS EN SUDAMÉRICA

*"Matamos un gran dragón, pero vivimos  
ahora en una selva llena de una complicada  
variedad de serpientes venenosas."*

James Woolsey

En las últimas décadas del siglo XX, con la finalización del enfrentamiento bipolar entre las superpotencias, surgieron otras formas de riesgos y amenazas para los intereses vitales de las naciones que, aunque siempre latentes, habían permanecido adormecidas en el viejo orden internacional.

La situación de descompresión en el conflicto Este-Oeste, la fractura de la contención que representaban el equilibrio estratégico y la disciplina interna de los bloques, provocó la aparición de diferentes conflictos, en algunos casos, como respuesta a situaciones que datan de décadas atrás y en otros, surgieron respondiendo a intereses actuales.

Las tensiones internas constituyen una fuente importante de conflictos internacionales. Las catástrofes humanitarias, las confrontaciones étnicas o religiosas, las migraciones masivas, los flujos de refugiados que superan las capacidades de contención de los países que los reciben, son sólo algunos ejemplos que actualmente conforman el escenario internacional.

El cambio fundamental que presenta el mundo de nuestros días, en el ámbito estratégico, es de creciente interdependencia en materia de seguridad, que se suma a la interdependencia ya existente en materia de recursos energéticos. Un conflicto armado afecta de diversas maneras la seguridad de los países de la región en que se hallan situados.

Pese a que las amenazas a la paz aparecen como de menor entidad que en el pasado, han ganado en imprevisibilidad, peligrosidad y variedad. Una

observación objetiva del escenario internacional permite advertir que los mayores riesgos y amenazas a la paz, en la posguerra fría, son: los Estados inestables transformados en agresores, las guerras regionales, los conflictos étnicos, raciales y religiosos (ya sean interestatales o, lo que sucede más frecuentemente, intraestatales) y los vacíos de estatalidad.

Asociado a estos tipos de conflictos, pero dotado de dinámica y funcionamiento propio, el terrorismo internacional continúa siendo una fuente constante de riesgos e, indirectamente, una de las principales amenazas para la paz del mundo.

También son caracterizados como nuevas amenazas para la paz: el narcotráfico, las migraciones ilegales y masivas y el deterioro ambiental.

## **1. Amenazas No Tradicionales.**

Antes de comenzar a desarrollar el concepto de las “Nuevas Amenazas”, debemos establecer el significado y los alcances que se le asigna al concepto “Amenaza”. En su sentido más amplio la definiremos como: “un conjunto de circunstancias que integradas constituyen un factor potencial de daño cierto y que bajo ciertas circunstancias puede producirse”, incluyendo la incertidumbre del lugar y momento de generar un daño. La concepción amplia de “Amenaza” excede la existencia o no de una voluntad hostil que las materialice. Engloba en sus alcances un significado de entidad menor: el riesgo. Este, no se define en función de la posibilidad de daño sino en la existencia, o no, de una intención de generarlo y la disponibilidad de capacidades a tal efecto. Como ya ha sido definido, el concepto de “Amenaza” es bastante amplio y como tal abarca a todos los fenómenos que son calificados de amenazas si su manifestación genera ciertos efectos específicos como aquellos que hacen inestables los sistemas social, económico y político de un país, y/o reducen la capacidad de la sociedad, del Estado o de las Fuerzas Armadas para realizar una defensa adecuada de tales sistemas.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> **BARTOLOMÉ Mariano**, *La seguridad Internacional en el año 10 D.G. (después de la guerra fría)*, Colección Estrategia, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1999. Pag 205

A las “Nuevas Amenazas” o “Amenazas Transnacionales” se las puede definir como: “aquellas situaciones o casos cuyo potencial de daño alcanza y cuya resolución exige la acción concreta de más de un Estado”.<sup>32</sup>

Actividades tales como la degradación del medio ambiente, el crimen internacional organizado, las amenazas a la institucionalidad democrática en países de la región, el tráfico ilegal de armas, el contrabando, las migraciones clandestinas, piratería, la proliferación de armas de destrucción masiva y el narcoterrorismo constituyen amenazas no tradicionales.

Una categorización posible de estas “Nuevas Amenazas”, “Amenazas no tradicionales” o “Amenazas Transnacionales” serían las siguientes:<sup>33</sup>

- a. Una primera categorización se divide en: “*Amenazas con Potencial de Transformación en Conflictos de Baja Intensidad*” como el Terrorismo y el Narcotráfico y “*Amenazas Estructurales*” como la Pobreza, el Deterioro Ambiental y los Flujos Migratorios.
- b. Otra clasificación es la que las divide en “*Amenazas contra la Paz*”, las cuales se refieren a la alteración de la paz por perturbadores o por conflictos de intereses que pueden derivar en crisis violentas y en las “*Amenazas contra la Legalidad*” que comprenden aquellas acciones que ponen en peligro la seguridad de las sociedades sin llegar a la ruptura de la paz. Engloban al terrorismo, al narcotráfico y al crimen organizado. Una tercera clasificación señala a las “*Amenazas contra el Planeta*”, que vinculan a los factores que producen alteración a la ecología y quebrantamiento de los ecosistemas.
- c. Por último, se puede citar una reciente categorización que abarca a las “*Amenazas Militares Clásicas*” que engloban a la Proliferación de Armamento de Destrucción Masiva, las “*Amenazas no Militares*” como ser el Deterioro Ambiental y las Migraciones, y a las “*Amenazas*

---

<sup>32</sup> Idem anterior Pag 206

<sup>33</sup> Idem anterior Pag 207

*Resultantes de la Reducción de la Capacidad Funcional del Estado*” donde se destacan la Pobreza, el Terrorismo y el Crimen Organizado.

Otra categorización, es la efectuada en función de la existencia o no de una “Voluntad Hostil” en las “Amenazas Emergentes y Fuentes de Riesgo e Inestabilidad”:<sup>34</sup>

- a. En un primer grupo están aquellos fenómenos que, en principio, no disputan formalmente la soberanía del Estado ni su integridad territorial, pero afectan a las instituciones y a las personas, poniendo en riesgo la integridad física y moral de estas últimas y afectando al Estado por diversas vías. Pertenecen a este grupo el Narcotráfico, los distintos tipos de Terrorismo, el Crimen Organizado en sus diversas variantes y otras estructuras delictivas de carácter transnacional. Dado que en todos estos casos existe un alto grado de riesgo que incluye una voluntad hostil hacia las personas como miembros de una comunidad nacional basada en ciertos valores e instituciones o como estados miembro de una región y de la comunidad internacional, cabe emplear el término “Amenaza”. Sin embargo, esta clase de amenazas se diferencia de las Amenazas a la Seguridad Clásica debido a que por su naturaleza resulta difícil controlarlas, responder a ellas o neutralizarlas anticipadamente mediante el empleo del potencial militar. Por ello denominamos a estos fenómenos como “**Amenazas Emergentes**”.
- b. En un segundo grupo están los Factores de Riesgo, que carecen de una voluntad hostil que los genere y les otorgue una dirección determinada como en el caso anteriormente mencionado, los mismos son por ejemplo, la Acumulación de Desechos Nucleares, las Armas Químicas arrojadas a los mares o la existencia misma de Armas Químicas y Bacteriológicas, independientemente del propósito que oriente a quienes las tienen o tuvieron en su poder. En este grupo, se debe agregar también a la Depredación del Medio Ambiente, que ha cobrado una

<sup>34</sup> FONTANA Andrés, *Complejidad de Riesgo e Interdependencia: Tendencias de Cambio en la Seguridad Internacional*, Documento de Trabajo N° 24, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires, 1997 Pag 7 y 8

creciente importancia en la temática de la seguridad. Estos son los denominados “**Factores de Riesgo**”, cuya peligrosidad no requiere la existencia de una voluntad hostil, sólo se transforman en una “Amenaza Emergente” cuando ésta existe o puede presentarse.

- c. En un tercer grupo se encuentran las Migraciones Masivas, las Guerras Intraestatales, las Persecuciones y Matanzas de Minorías, las Identidades Nacionales sin Territorio y las Etnias o Religiones enfrentadas en un mismo territorio. Estos fenómenos, en los que la comunidad internacional ha concentrado crecientemente su atención, y ante los que más de una vez el uso de la fuerza ha mostrado ser poco eficaz, no constituyen necesariamente “Amenazas Emergentes” para terceros. Si bien pueden ser percibidos como tales por quienes pertenecen a su marco regional, particularmente la percepción que hoy se tiene acerca de estos fenómenos, hace que resulte más apropiado considerarlos como “**Fuentes de Inestabilidad**”, antes que “Amenazas Emergentes” o “Factores de Riesgo”.

Los países de una determinada región como por ejemplo el MERCOSUR, perciben de manera distinta la peligrosidad de estas amenazas. Esto se debe a sus distintas posiciones geográficas dentro de la región, a sus ideologías políticas diferentes y a sus dispares grados de afectación interna, los cuales constituyen el principal obstáculo para definir parámetros comunes, clasificarlos y abordar en forma definitiva el problema. Por ello cada región o subregión debe adoptar un sistema de seguridad propio y adecuado a sus circunstancias, que le permita hacer frente a estas amenazas, y de esta manera, poder desarrollarse económica, política y socialmente.

Por último, otro punto de vista y directamente asociado a nuestro país en cuanto a las amenazas a afrontar en un futuro se desarrollaría de la siguiente manera<sup>35</sup>:

---

<sup>35</sup> Cni (R) JORGE MARÍA MARTINEZ, “Estrategia: su teoría, planeamiento y realidad en la República Argentina”, Centro FICCH, Bs As. 2004. Pag 128



- Vinculadas con los procesos de globalización y sus costos.
  - Conflicto social interno
  - Inversiones extranjeras
  
- Vinculadas con disputas por espacios territoriales
  - Río Pilcomayo
  - Hielos continentales
  - Islas Malvinas
  - Antártica
  
- Vinculadas con necesidades de recursos alimenticios
  - Pesca ilegal en Mar Argentino
  - Acción de movimientos tipo “Los Sin Tierra” de origen brasileño-
  
- Vinculadas con vinculadas con razones étnicas y culturales
  - Indigenismo
  - Terrorismo fundamentalista
  
- Vinculadas con el tráfico ilegal de drogas
  - Narcotráfico
  - Narcoterrorismo
  - Intervención multinacional en Colombia
  
- Vinculadas con la explosión demográfica
  - Migraciones ilegales
  
- Vinculadas con la importancia del conocimiento como fuente de poder de las naciones
  - Dominio de tecnologías sensitivas
  
- Vinculadas a la preservación del medio ambiente
  - Limitación de la soberanía argentina por razones ambientales

- Exportación de contaminación por parte de países industrializados
- Internacionalización de la Amazonía.

## **2.- Descripción de Nuevas Amenazas**

### **2.01.- Estados Insatisfechos**

No es esta una denominación identificatoria más o menos oficializada o corriente, pero entendemos que resulta abarcativa de una serie de países que cobijan algún resentimiento o frustración, capaz de desencadenar una desestabilización regional y en ciertos casos de nivel mundial.

Asia y África albergan un muestrario de "Estados Insatisfechos", que por distintos motivos, son proclives de alterar el statu quo regional.

Si bien hasta el presente no se ha manifestado un "Estado Insatisfecho" en el Continente Americano, el ritmo con que se suceden los hechos y su impredecibilidad, nos lleva a considerar una irrupción de esta naturaleza como un fenómeno no desestimable. Sin embargo, Bolivia, y en menor medida Colombia y Venezuela podrían encuadrarse en este contexto.

### **2.02.-Terrorismo**

El terrorismo se ha globalizado, al menos en lo atinente a su teatro de operaciones. Es así como conflictos lejanos, como el que mantiene Israel con ciertos Estados y organizaciones terroristas árabes, se manifestó en los cruentos atentados que sufrieron la Embajada de Israel y la A.M.I.A. en la ciudad de Buenos Aires.

De igual modo, los Estados Unidos, España, Inglaterra y determinados países europeos, han sufrido golpes terroristas.

En nuestro propio continente, nos encontramos con Colombia, un Estado que en su momento se vio impulsado a dialogar con las organizaciones terroristas, acordar concesiones y aceptar una especie de cogobierno en algunas zonas de su territorio. Cabe preguntarnos: ¿El terrorismo que ha sufrido Colombia en sus últimas décadas es un fenómeno local, encerrado en las fronteras de ese país y sin vocación expansionista, o muy por el contrario es un riesgo capaz de extenderse a otros estados sudamericanos?. ¿El problema de Colombia, se estaría trasladando a otros países de la región? De ser así, ¿Puede transformarse en un futuro próximo en un problema de América Latina?

### **2.03-Narcotráfico**

El tráfico de drogas constituye una realidad instalada en las distintas sociedades, con mayor o menor intensidad en algunos países que otros, resultando innecesario detallar los estragos que ellas provoca. Aquí también la globalización se ha hecho presente: cultivos, procesamiento de materia prima, logística de distribución y comercialización. Conforman, quizás, el ejemplo más palpable de perforación de fronteras.

Los capitales en juego pueden corromper las barreras morales de la sociedad y de los individuos en particular, comprando las voluntades necesarias que facilitan el ciclo que parte del cultivo y culmina en la comercialización.

### **2.04.- Narcoterrorismo**

Con frecuencia el narcotraficante y el terrorismo se han aliado complementándose en una unión económica militar de mutuo beneficio. El primero paga la seguridad que garantiza su accionar, el segundo adquiere el capital que le permite mantener e incrementar su arsenal de guerra.

El narcoterrorismo ha demostrado que su poder corruptor puede derivar en una influencia significativa en los gobiernos de los Estados. Su expansión está generando dificultades de compleja resolución. Desde el punto de vista militar, actúa como catalizador de conflictos entre Estados y puede incluso provocar la

intervención de poderes extra regionales, vaya por caso Colombia. En tanto, desde el punto de vista político, atenta contra el monopolio de la fuerza que detenta el Estado, toda vez que posibilita zonas liberadas en el territorio del propio país, o en territorio de países vecinos.

El narcoterrorismo también amenaza el capital social y la estabilidad de los países, ya que no sólo degradan sus recursos humanos, sino que aumentan las tasas de criminalidad y la violencia urbana en los cinturones marginales de las grandes ciudades. La pobreza extrema, la desigualdad social, la disímil distribución económica, la corrupción y el contrabando favorecen su accionar.

Para el caso particular de la República Argentina, es necesario destacar que la actividad narcoterrorista se ha incrementado en los últimos años, y a modo de ejemplificar lo expuesto, cabe mencionar los hechos ocurridos durante el pasado mes de agosto, en relación a un triple crimen de empresarios, en el partido de Grl Rodríguez, funcionarios públicos del mencionado lugar implicados en la causa, otros asesinatos posteriores relacionados, descubrimientos de instalaciones destinadas a la producción en masa y “lazos comerciales” con carteles de la droga en otros países. Todo esto son claros indicios que marcan a nuestro país ya no como un lugar de tránsito y/o consumo de drogas, sino que además se ha transformado en un gran nivel de producción ilegal de drogas, de las cuales en su mayoría se exportan ilegalmente a países del primer mundo.

Por todo lo mencionado al respecto, puede decirse que el progreso y la cohesión social son complementarios en la lucha contra este flagelo.

## **2.05.- Piratería**

No sólo los fenómenos naturales acechan el tráfico de mercaderías y personas por mar. Hoy, una renovada expresión de los antiguos piratas, provistos de rápidas y ágiles embarcaciones, así como también de moderno y poderoso armamento, asola distintos espacios marítimos; en particular los que

comprenden estrechos y zonas de archipiélagos. Nuestra región, aún con niveles mínimos, no es ajena a estos acontecimientos.

La piratería tiene algunas particularidades que favorecen su accionar: es fácil circunscribir el escenario, de modo tal que no haya otras presencias molestas, con lo que el hecho suele tener por únicos protagonistas y testigos a las víctimas y los victimarios. Por otro lado, las rutas de escape son infinitas.

### **2.06.- Tráfico de Armas**

Todas las amenazas hasta aquí señaladas requieren el empleo de armamento, que en calidad y cantidad, aseguren las acciones a emprender. Existe un mercado ilegal de armas que provee a Organizaciones y Estados el más variado arsenal que permite satisfacer cualquier clase de necesidades.

La disolución de lo que fue la Unión Soviética provocó la diseminación de un inmenso arsenal en un conjunto de Estados independientes, de distintas etnias, culturas y valores pero vinculados por un común denominador: una aguda crisis económica. Las armas quedaron disponibles, y en muchos casos representan las únicas manufacturas competitivas en el mercado que esos nuevos Estados pueden ofrecer. Cabe agregar que cuentan con la enorme ventaja que los fabricantes y proveedores de armamento que actúan en el marco de la legalidad no son competidores.

Es así que, tanto los denominados "Estados Insatisfechos" como las organizaciones delictivas, tienen acceso a moderno armamento en calidad suficiente para sus necesidades.

### **2.07.- Migraciones**

No es nuevo que el hombre emigre en busca de una mejor perspectiva o calidad de vida. Cuando las migraciones tuvieron carácter masivo, salvo las provocadas por persecuciones étnicas, casi siempre fueron alentadas por el

país receptor o tácitamente aceptadas. Argentina a fines del siglo XIX y comienzos del XX representa un fiel ejemplo.

En los años 60 y 70 países europeos, como fue el caso de Gran Bretaña y Alemania, aceptaron inmigrantes dispuestos a realizar determinados trabajos difíciles de cubrir por los propios ciudadanos; en Londres, por ejemplo, la recolección de residuos callejeros y domiciliarios.

Las altas tasas de desocupación que se dieron en Europa en los últimos años levantaron en el seno de la sociedad un rechazo a la recepción de inmigrantes, lo que acentuó el ingreso ilegal. La reacción natural fue la sanción de leyes que actuaran a modo de barreras de contención y desaliento. Ello no impidió que en algunas sociedades se produjera la aparición de agrupaciones extremistas que, esgrimiendo un sentimiento nacionalista, atentaron contra los inmigrantes y sus bienes.

Los asentamientos marginales en las principales orbes se han expandido por la presencia de estos nuevos pobladores, generalmente en condiciones humillantes de vida. Asimismo, la comisión de hechos delictivos tiene a muchos de estos inmigrantes como protagonistas, en algunos casos constituyendo organizaciones que reciben el nombre de mafias. Estos asentamientos constituyen, por lo tanto, una fuente de toda clase de delincuencia que afecta notablemente a la seguridad del resto de la sociedad.

Este problema, en si mismo, conforma un conflicto que impone la negociación diplomática, donde se dan situaciones en las que, en procura de defender a sus connacionales, se mezcla lo legal con lo marginal y se esgrimen conceptos discriminatorios o de derechos humanos.

No escapa al sentido común, que la devolución o repatriación de importantes contingentes de personas a sus países de origen dentro de la región, alimenta los índices de desocupación de dichos países.

En las últimas décadas, en forma cíclica, los gobiernos de turno en nuestro país han enfrentado este dilema, particularmente con indocumentados bolivianos y peruanos. En tanto muchos de nuestros connacionales enfrentan esta problemática en España.

## **2.08.- Crimen Organizado**

Hoy se usa la expresión "crimen organizado" para identificar a las bandas delictivas que tradicionalmente recibieron la denominación de "mafias".

El abanico de opciones que el delito presenta, permite a estas organizaciones encontrar nichos o espacios donde desarrollar sus actividades, las que lucrativamente suelen vincularse con el tráfico de drogas, tráfico ilegal de personas, contrabando de armas y el terrorismo.

El crimen organizado presenta dos graves riesgos, uno real, tangible y otro potencial.

El riesgo real es que, sumado a la acción delictiva intrínseca de sus actos, está la corrupción a la que recurre para poder cumplir con su cometido. Al corromper funcionarios, políticos, empresarios, comerciantes e instituciones, atenta contra la estructura de valores que rige la conducta de los hombres y de las sociedades en su conjunto.

El riesgo potencial es el hartazgo de una sociedad que, insegura, repetidamente castigada, burlada y sin respuesta a la impunidad de los delincuentes, puede sentirse tentada a la instalación en el poder de un gobierno autoritario que imponga orden por fuera de los valores democráticos y/o del marco legal constituido.

## **2.09.- Estados Fallidos**

Se denomina así a aquellos estados donde los gobiernos han perdido el control de su territorio y el monopolio del uso de la fuerza. A ello debemos sumarle

ciertas performances indicadoras de la real situación de un estado, a saber: económicas, sociales, políticas y militares entre los cuales figuran las presiones demográficas, el desarrollo económico desigual, la criminalización o la deslegitimación del Estado, el deterioro económico y la violación de los derechos humanos.

Un claro ejemplo es Haití, pero varios de los países de la región pueden sumarse debido a la inestabilidad presente en sus gobiernos. Sin ánimos alarmistas podemos citar a Venezuela, Cuba, República Dominicana, Guatemala, Paraguay, Perú, Honduras, Colombia y Ecuador.

En Bolivia, los intentos de secesión de las provincias más ricas, muestran un claro ejemplo de los efectos negativos que provoca la existencia de una brecha tan marcada entre ricos y pobres. En este caso se estima que no habrá estabilidad a menos que se tomen medidas urgentes al respecto, lo cual ya no se trata tan sólo de un problema de desarrollo, sino que de seguridad. En este sentido, el problema de seguridad, no lo es solo para Bolivia, sino que trasciende mas allá de sus fronteras, afectando a la comunidad regional. Tal es el caso de las manifestaciones y disturbios que fueron llevados a cabo por ciudadanos bolivianos Buenos Aires.

## **2.10.- Medio Ambiente**

Como ya fue expresado, las O.N.G.'s animan el denominado "nuevo orden mundial" buscando evitar el deterioro del planeta, tanto en sus espacios terrestres incluyendo los cursos fluviales, como en los espacios marítimos y aéreos.

El empeño que ponen las O.N.G.'s en su cometido suele producir fricciones con algunos Estados, la soberanía que estos esgrimen y la defensa del medio ambiente no son siempre compatibles. La intolerancia de unos y otros es una constante amenaza conflictiva.



De igual modo, emprendimientos o acciones que un Estado lleva a cabo, con frecuencia ocasiona perjuicios al eco sistema regional. Los cursos de agua compartidos en forma sucesiva representan un claro ejemplo.

Un ejemplo reciente a nivel regional lo constituye el problema entre la Argentina y Uruguay por la instalación de una planta de procesamiento de pasta de celulosa sobre el Río Uruguay el cual obra de límite natural entre ambos países.

### **3.- La amenaza sobre los recursos estratégicos.**

En las últimas décadas del siglo pasado, el mundo, comenzó una nueva fase de confrontación bélica, que algunos llamaron “la nueva guerra”. Es nueva en la medida que supedita el carácter político-militar a los intereses económicos, no confronta a un enemigo en particular, sino que busca apropiarse de los recursos estratégicos y necesarios para el desarrollo y/o expansión; es una guerra no creada para el propósito de contrarrestar a un ejército de otro país, sino que persigue la obtención o el control de aquellas áreas del planeta donde se ubiquen los recursos (gas, petróleo, agua y biodiversidad), lo cual le da el distintivo de guerra o lucha por los recursos.

El nuevo milenio sorprendió a los países del Sur con un abrupto giro del ciclo de la economía mundial. La gran demanda de productos primarios dio un impulso histórico a las economías exportadoras de la región que parece no tener un plazo fijo de vencimiento.

Esta situación de escasez de recursos naturales no renovables (como el agua dulce, petróleo, gas natural, biodiversidad, y fuentes de oxígeno y carbono) en amplias regiones del mundo pone en evidencia el rol protagónico que adquiere la región sudamericana en el actual contexto político económico mundial.

En el marco regional, concretamente el MERCOSUR, vemos que el hinterland de éste se concentra en el centro y sur de Brasil, centro y oeste de Bolivia y centro y norte de Argentina. Ambos extremos o zonas periféricas son casi ajenas a su pujanza: la Amazonía y la Patagonia con su proyección atlántica.

Todas estas regiones se destacan por la existencia de recursos estratégicos que hacen de estas una de las zonas de mayor interés para los países más industrializados del planeta.

La Patagonia y su frontera marítima gozan de un abandono tal que las convierte en un frente potencial con incontables puertas de acceso. En síntesis, las provincias patagónicas y su zona económica exclusiva adyacente, por su alto grado de vulnerabilidad, son una invitación a la concreción de alguna de las amenazas que fueron detalladas anteriormente.

La región andina y, en gran medida, Venezuela y Brasil suministran una parte sustancial del gas y petróleo que consume el mercado estadounidense.

Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay comparten en su territorio el Acuífero Guaraní. Para dar una breve descripción de esta zona se sabe que tiene una superficie que supera en tamaño a España, Francia y Portugal juntas; contiene más de 40.000 km<sup>3</sup> de agua, se lo concibe como la mayor reserva subterránea de agua del mundo y de acuerdo a estudios del Banco Mundial el 90% de su volumen es potable. En este sentido es importante destacar la importancia que adquiere esta zona para Estados Unidos. Enmarcado en la guerra contra el terrorismo y focalizando esta sobre la Triple Frontera, Estados Unidos ha puesto una especial atención para instalar fuerzas en la región y desde allí controlar, no solo el área del acuífero sino que además las reservas gasíferas y petrolíferas de Bolivia, sin dejar de lado, también, la cercanía a la zona de la Amazonía brasilera.

A su vez, las posibilidades de generación de energía hidroeléctrica en esta región son muy altas. Por su parte, el territorio amazónico, con una superficie aproximada de ocho millones de kilómetros cuadrados distribuidos entre ocho países, representa el 44 por ciento del territorio sudamericano y alberga el ecosistema más diverso del planeta.

Brasil, con clara conciencia de esta vulnerabilidad y celoso guardián de su soberanía, ha desplazado a la zona amazónica importantes componentes de

sus Fuerzas Armadas. Históricamente, las unidades militares han constituido núcleos alrededor de los que crecieron pueblos y se desarrollaron explotaciones económicas e industrias.

En lo referido a la defensa de los yacimientos off shore descubiertos el presente año, Brasil ha iniciado un programa de actualización de su fuerza naval, tendiente a contar con una capacidad que le permita no solo la defensa de su plataforma continental, sino que además, prevé la proyección de su poder sobre otras áreas del Océano Atlántico.

Para la República Argentina la vulnerabilidad de la Patagonia no es algo nuevo. Pero lo que hasta hace muy poco, era una vulnerabilidad que se corporizaba en una única amenaza fácilmente identificable, hoy, en cambio, el riesgo es mucho más difuso. Como le ocurre a Brasil en su Amazonía, nuestra dilatada Patagonia está abierta al posible accionar de un amplio espectro de amenazas.

En las aguas patagónicas, las furtivas capturas que sistemáticamente realizan pesqueros de diversas banderas causan serios perjuicios a la economía nacional y han producido en algunos casos la definitiva desaparición de ciertas especies. Por otra parte, como vía de comunicación y transporte resulta un ámbito propicio para materializar cualquier tipo de acción ilegal.

Vemos entonces que un riesgo que hoy enfrenta el país es la vulnerabilidad de una importante proporción de su territorio y espacio marítimo con importantes recursos estratégicos.

El enemigo ha mutado, dejó de ser un Estado identificable para convertirse en un amplio espectro de potenciales perturbadores. Curiosamente, nuestro principal socio en el ambicioso proyecto que representa el MERCOSUR, y más recientemente el UNASUR, enfrenta una situación parecida en el otro extremo.

**4.- Las prioridades para su tratamiento**

Del análisis de las Respuestas de los Estados Miembros al Cuestionario de la OEA, sobre “Nuevos Enfoques de la Seguridad Hemisférica”, se concluye en el siguiente cuadro<sup>36</sup>:

<b>LAS NUEVAS AMENAZAS COMPRENDEN ...</b>			
	<b>ARG</b>	<b>BRA</b>	<b>CHI</b>
Narcotráfico	X	X	X
Terrorismo	X	X	X
Crimen organizado	X	X	X
Corrupción	X	X	X
Tráfico ilícito de armas	X	X	X
Migraciones (ilegales) masivas	X		X
Deterioro del medio ambiente	X		X
Pobreza extrema / crítica	X		
Transporte de sustancias peligrosas			X
Inestabilidad económica	X		
Desastres naturales			X
Enfermedades pandémicas			X
Cibercrimen			X
<b>COMO ENFRENTAR A LAS NUEVAS AMENAZAS</b>			
Cooperación entre los países / Intercambio de información	X	X	X
Mayor vinculación entre las instituciones de cada país	X		
Acciones policiales y no militares		X	
Privilegiar la negociación diplomática		X	

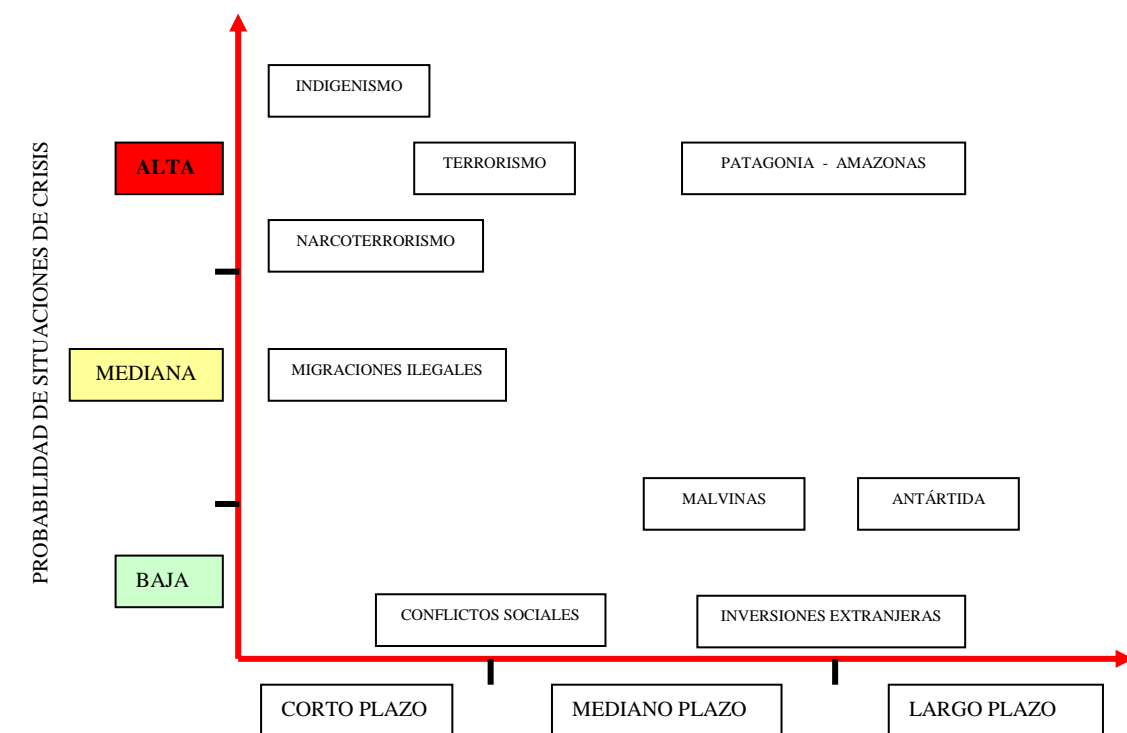
<sup>36</sup> **RADSECK Michael**, *El sistema Interamericano de seguridad: posiciones del Cono Sur*, Documento de Trabajo, Instituto de Estudios Iberoamericanos, México D.F., 2004. Pag 25

### 5.- Las nuevas amenazas. El punto de vista de la república Argentina

Del análisis realizado sobre el libro Blanco de la Defensa, la legislación actualmente en vigencia y otras publicaciones emanadas del Ministerio de Defensa, se destaca que en nuestro país se establecieron, tanto a nivel constitucional como legal y reglamentario, los conceptos, competencias, facultades, prohibiciones e interacciones en torno a los sistemas de defensa nacional y de seguridad interior. En este sentido, también se destaca que tanto el sistema de seguridad interior como el de defensa nacional atienden supuestos de hecho distintos y que se excluyen mutuamente en su aplicación.

En cuanto al empleo del instrumento militar, el poder político ha determinado los siguiente: *“deben rechazarse aquellas concepciones que procuran extender la utilización prioritaria del instrumento militar a funciones totalmente ajenas a la defensa, usualmente conocidas bajo la denominación “nuevas amenazas”, que son responsabilidad de otras agencias del Estado, organizadas y preparadas a ese efecto”*.<sup>37</sup>

En el siguiente gráfico, con el fin de simplificar los temas tratados y a modo de resumen se expresan las que se consideraron amenazas para el Eje ABC, en el corto mediano y largo plazo que estarían en probabilidad de causar situaciones de crisis.



<sup>37</sup>Dra Nilda Garré “Las Nuevas Amenazas y la Defensa Nacional”,. Ministra de Defensa, LA NACION, 18/09/ 06.

## 6.- Conclusiones Parciales

- 1º. La dinámica de las relaciones internacionales obliga a mantener una actitud de seguimiento permanente de la evolución estratégica. Estar preparados para lo imprevisto parece ser la cualidad central del concepto de "vigilia estratégica" que se perfila como la doctrina prevaleciente.
- 2º. Es necesario contar con Fuerzas Armadas de estructura flexible y potencial combinable para poder responder a amenazas fluctuantes, dinámicas y sorprendidas.
- 3º. Las nuevas amenazas son multidimensionales e involucran a varios Estados simultáneamente por ello debe diseñarse estrategias comunes que aúnen esfuerzos.
- 4º. Las necesidades de la Defensa de una nación deben estar concebidas en función de un objetivo bien definido, individualizable a través de la dilucidación de escenarios que permitan conceptualizar su naturaleza y prever las dificultades antes de que éstas se presenten.
- 5º. Los nuevos desafíos en política de seguridad obran como potenciales conflictos que representan una amenaza directa y transfronteriza para la seguridad de los Estados.
- 6º. En vista de la variedad de dichos potenciales de conflicto resulta evidente que sus causas de ninguna forma pueden combatirse exclusivamente por medios militares, sino a través de una combinación de medidas financieras, económicas, políticas y policiales. Estos problemas pueden remediarse por medio de la asociación de esfuerzos nacionales, regionales e internacionales, los que deberían incluir tanto el intercambio de información así como la cooperación y la armonización del derecho entre los actores estatales. Tras la coordinación de las áreas de política involucradas (como

Relaciones Exteriores, Defensa, Finanzas, Economía, Justicia e Interior), es necesaria la coordinación regional de las políticas correspondientes y de las secciones involucradas para poder enfrentar los nuevos desafíos en forma efectiva.

- 7º. Las nuevas amenazas imponen un dato a la realidad: los espacios de seguridad no coinciden más con los espacios estatales. Por ello, puede afirmarse que las nuevas amenazas pueden actuar como catalizadores de una comunidad de seguridad entre los Estados ABC.
- 8º. En estos tiempos, la seguridad interior y la seguridad internacional se superponen e interrelacionan íntimamente y no pueden ser consideradas sino simultánea y entrelazadamente. Para ello se hace necesario que el Estado Nacional no se restrinja de ninguna manera en el empleo de la totalidad de los instrumentos que están a su disposición, sino que se complementen e interrelacionen entre si.
- 9º. En relación a las nuevas amenazas, y habiendo sido caracterizadas como un problema que trasciende las fronteras y considerando el enfoque *“multidimensional”* requerido para dar una respuesta que involucre todas las instituciones y organizaciones democráticas de la sociedad o el gobierno, ya que la respuesta no debe ser de carácter militar sino que requiere en la mayoría de los casos la participación del sector político, económico, social, de salud y ambiental. Asimismo; incluirse las posibles respuestas a cada una de las amenazas y la flexibilidad necesaria para que cada Estado en ejercicio de su autonomía no solo establezca las prioridades en función de cómo sea percibida la amenaza, sino que deberá estar en capacidad para interactuar con agencias u organismos de otros estados para enfrentar y combatir las amenazas.

## **CAPÍTULO IV**

### **SEGURIDAD COOPERATIVA**

### **DEL MODELO EUROPEO A UNO AMERICANO**

*“El manejo de la seguridad regional  
debe ser independiente pero coherente  
con el que corresponde a la seguridad global”*

Alte. Jorge Ferrer (1994)

En el marco de la seguridad hay ciertos factores que parecen indiscutibles. En primer lugar, la integración e interdependencia exponen a los estados a una mayor permeabilidad a las denominadas Nuevas Amenazas, mientras que más solapadamente, se visualiza los conflictos del futuro asociados a la disputa de los recursos naturales considerados estratégicos. En segundo lugar, la dimensión y problemática vinculadas con la seguridad superan la capacidad de los estados para enfrentarlos de manera efectiva sobre la base de su capacidad individual.

#### **1. Origen y Desarrollo del Concepto “Seguridad Cooperativa”**

La formulación teórica de lo que hoy conocemos como Seguridad Cooperativa nace en el continente europeo tras la finalización de la II Guerra Mundial y sufre su mayor evolución en las década de los ´70 y los ´80 a través de numerosos acuerdos institucionales, en especial sobre el control de armas y sobre las medidas de construcción de confianza.

En los años noventa, las lecciones de la guerra del Golfo profundizaron la teoría al poner en evidencia tanto la falla de los sistemas de anticipación y acción preventiva contra eventuales agresiones, como la importancia del armamento convencional de última generación. Ello dio pie a la propuesta de acuerdos internacionales de seguridad que favorecieran la detección de una ofensiva armada interestatal y que reduzca (mediante el control del comercio internacional de armas y tecnología) los riesgos de carreras armamentistas convencionales tanto como la proliferación de armas de destrucción masiva.



La esencia teórica radica en la conveniencia de los esfuerzos cooperativos dirigidos a la prevención de amenazas y agresiones como de sus causas mediatas, aun a un cierto costo de soberanía, que una insustentable ventaja militar unilateral.

Con este objetivo, los contenidos básicos de un “Acuerdo de Seguridad Cooperativo” propuesto por Kaufmann y Steinbruner serían los siguientes:

- a. Niveles normalizados de potencia de fuego.
- b. Control de concentraciones y movimientos militares.
- c. Regulación de la conformación del poder aéreo.
- d. Transparencia.
- e. Eliminación de fuerzas nucleares.
- f. Controles sólidos de exportación de armas.

Los niveles normalizados de potencia de fuego debían determinarse en términos de equipamiento y personal para cada Estado, en función de factores preacordados como las dimensiones territoriales y la relación densidad de unidades / superficie, para inhibir la probabilidad de concentrar con fines ofensivos altos niveles de fuerza militar. El control de concentraciones y movimientos militares implica el aviso previo tanto de los asentamientos militares en tiempos de paz, como de cualquier movimiento de significación, con detalles cualitativos y cuantitativos. La regulación de la conformación del poder aéreo debe priorizar las unidades de defensa e interdicción antes que las unidades de perfil ofensivo. La transparencia debe observarse sobre todo en el desarrollo de proyectos tecnológicos de punta, especialmente aquellos que puedan derivar en nuevos desarrollos de armas. La importancia de la eliminación de fuerzas nucleares, debe ser cristalizada a través de acuerdos multilaterales y obedece a que estas armas no se compadecen con una configuración de fuerzas de perfil defensivo. Finalmente, los controles sólidos de exportación de armas deben asegurar que los acuerdos de seguridad no

sean alterados por adquisiciones de armas por parte de los actores comprometidos.<sup>38</sup>

Posteriormente, Carter, Perry y Steinbruner reformulan cinco “Ingredientes de un Orden Cooperativo Internacional”:

- a. Superación de la disuasión nuclear y desnuclearización cooperativa.
- b. Configuración defensiva de fuerzas convencionales.
- c. Restricciones a los desarrollos militares y a la proliferación de armas.
- d. Transparencia.
- e. Respuesta multilateral a la agresión.

A fin de agregar mayor claridad, no podemos obviar el criterio de Nolan para quien la Seguridad Cooperativa es un principio estratégico que persigue cumplir sus propósitos a través del consentimiento institucionalizado en vez del empleo de amenazas de coacción material o física. Presupone, fundamentalmente, objetivos de seguridad compatibles y busca establecer relaciones de colaboración y no de confrontación entre los estados. La base para que esa colaboración sea efectiva es la aceptación, sin ambigüedades, que la defensa del propio territorio constituye el único objetivo militar nacional y que la proyección del poder está subordinado a los límites impuestos por el consenso internacional.<sup>39</sup>

La Seguridad Cooperativa, por su naturaleza basada en la confianza y la transparencia, se logra en forma gradual, a través de un período bastante prolongado de interacciones crecientes y medidas consensuadas, sobre la base de acuerdos, tratados, etc., con el propósito de prevenir los conflictos y su posible escalada.

Para ello se requiere de cuatro herramientas básicas<sup>40</sup>:

---

<sup>38</sup> Idem 31 Pag 294

<sup>39</sup> **NOLAN Janne**, *Global Engagement, Cooperation and Security in the 21<sup>st</sup> Century*, The Brookings Institution, Washington, 1994. Pag 56

<sup>40</sup> **STARES Paul**, *Seguridad cooperativa*, Revista Militar Nº 732, Círculo Militar, Buenos Aires, 1995. Pág. 19 a 23.

**Regulación ofensiva:** La misma implica acuerdos sobre la capacidad militar de los estados de una región que inhiban a los mismos la proyección de su poder más allá de sus fronteras, previniendo la concentración ofensiva de fuerzas militares de un estado de esa región en contra de otros. Estos principios se aplican tanto a proyectos industriales militares, desarrollos de sistemas de armas y tecnologías, como así también a las transacciones internacionales.

**Configuración defensiva:** Adoptar una configuración defensiva de las fuerzas militares tal que, sin comprometer las legítimas funciones defensivas, orienten predominantemente la doctrina, entrenamiento y procedimientos operacionales hacia la defensa. Mientras que las fuerzas militares y sus armas pueden tener una aplicación dual, tanto ofensiva como defensiva, la infraestructura de respaldo necesaria para llevar a cabo operaciones ofensivas, puede ser identificada y definida como objeto de reestructuración.

**Transparencia mutua:** La confianza entre estados se construye a través de obligaciones mutuas de informar a los demás, de manera estandarizada, sobre un mínimo de datos de seguridad relevantes y la aceptación de procedimientos de inspección recíproca.

**Integración funcional:** Se basa en extensos intercambios de información y personal que permitan coordinar a los estados sus respectivas actividades. En un régimen de Seguridad Cooperativa se debe fomentar la integración multilateral de tareas relacionadas con la seguridad, no sólo para lograr mayor eficiencia sino también para construir confianza recíproca.

## **2. Las Medidas de Confianza Mutuas**

La estructura básica de la Seguridad Cooperativa, son las “Medidas de Confianza Mutua” (MCM). Ellas son un instrumento para incrementar la seguridad actuando preventivamente sobre las causas de potenciales

---

conflictos. Originalmente, su objetivo ha sido limitado: evitar que puedan desencadenarse acciones beligerantes por reacción a accidentes militares u otras acciones, por ejemplo, cierto tipo de maniobras o despliegues de fuerzas que no tienen un propósito hostil pero son percibidas de esa forma por un tercero. Con respecto a ese propósito específico, las mismas han mostrado poseer una razonable eficacia. Las Medidas de Confianza Mutua generan un proceso que modifica en forma progresiva las percepciones y las prácticas vinculadas a lo que podemos llamar "amenazas tradicionales a la seguridad", las que provienen de posibles agresiones calculadas, que afectan potencialmente la soberanía y la integridad territorial de los estados, e implican el eventual empleo de medios militares, tanto para su materialización como para responder a ellas o neutralizarlas anticipadamente<sup>41</sup>.

Al definirse las transformaciones en el contexto de la seguridad como un proceso gradual, donde las medidas de confianza mutua contribuyen a su desarrollo, se arriba a una clasificación en niveles o "generaciones" de medidas que poseen las siguientes características y que claramente revelan su carácter preventivo materializado en un espacio predecible y estable:

- Primera Generación: No obligatorias.  
En su mayor parte son bilaterales.  
Significación militar prácticamente simbólica.  
Carecen de mecanismos de verificación.
- Segunda Generación: Son obligatorias.  
Multilaterales.  
Relevantes desde el punto de vista militar.  
Incluyen mecanismos de verificación.
- Tercera Generación: Intercambio de información militar entre los Estados.

---

<sup>41</sup> FONTANA Andrés, *Seguridad Cooperativa: Tendencias Globales y Oportunidades para el Continente Americano*, Documento de Trabajo N° 16, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires, 1996 Pag 2.

Prevención de crisis mediante mecanismos de consulta multilaterales.

Incremento de los mecanismos de verificación.

Sistemas informatizados para la circulación de información militar.

Creciente regulación recíproca de las actividades militares.

Desarrollo de capacidades multilaterales para la administración de crisis.

Desarrollo de capacidades militares integradas y el compromiso de contribuciones conjuntas a operaciones de paz.

### **3. Los Espacios de Seguridad Cooperativa.**

El avance y desarrollo de las medidas de confianza mutua permite la generación de espacios de seguridad cooperativa en donde las relaciones entre los Estados alcanzan un grado tal de estabilidad y confiabilidad que tienden a excluir la posibilidad de conflictos entre ellos y reducir la posibilidad de aparición de las “Nuevas Amenazas” o los efectos de las ya presentes.

Sin embargo ello debe producirse en un marco de regímenes democráticos plenos, incluyendo el conjunto de pautas político-institucionales y valorativas que hacen a las relaciones cívico-militares. A esto debe sumarse aspectos de interdependencia económica, de acercamiento y afinidad en el plano político y de maduración de aspectos fundamentales del régimen democrático. Más aun supone aspectos específicos en materia de seguridad, que hacen fundamentalmente a compromisos, garantías recíprocas y, en definitiva, renunciadas voluntarias al ejercicio discrecional y autónomo de su soberanía que hacen los Estados.

En esta etapa, las medidas de confianza han sido superadas como componente necesario de las relaciones de cooperación. En este marco, los Estados conceden aspectos importantes de sus autonomías en relación al uso

de la fuerza y asumen compromisos acerca de su empleo en marcos cooperativos y multilaterales. A pesar de lo expresado, los Estados conservan el control sobre la preparación de sus fuerzas militares y conservan también el monopolio de la organización y el uso de la fuerza hacia el interior de sus territorios.<sup>42</sup>

En otras palabras, requieren de una visión y proyecto común de los Estados Partes como de una maduración social y política de su sociedad que permitan aceptar este desafío.

#### **4.- La Seguridad Cooperativa: el resultado de la experiencia europea**

La seguridad cooperativa posee su máxima representación en el continente europeo, el cual arriba a este modelo tras una visión crítica de los conceptos tradicionales de seguridad nacional, de la disuasión, de los acuerdos del tipo coalición o alianza y de la seguridad colectiva. Estos conceptos -de naturaleza reactiva o confrontativa- evolucionaron desde la Segunda Guerra Mundial, a través de innumerables acuerdos institucionales, acuerdos sobre control de armamentos y medidas de construcción de confianza. Ese cambio radica principalmente en el enfoque preventivo de la seguridad y defensa y en el consenso en torno de compromisos que los estados asumen voluntariamente.<sup>43</sup>

La ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE) ha sido el ente conductor de la seguridad cooperativa en el viejo continente. Su primer paso fue introducir las temáticas de la democracia, los derechos humanos y el control civil de las fuerzas armadas como aspectos fundamentales de la seguridad. Posteriormente avanzó en crecientes compromisos en el terreno de las fuerzas convencionales, en el empleo de medios militares, en la adquisición de armamentos y en la transparencia de las políticas de defensa.

---

<sup>42</sup> FONTANA Andrés, *Complejidad de Riesgo e Interdependencia: Tendencias de Cambio en la Seguridad Internacional*, Documento de Trabajo N° 24, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires, 1997 Pag 22

<sup>43</sup> Idem 41 Pag 5

A este conjunto de mecanismos y reglas esenciales de seguridad cooperativa, que los estados asumen como autoimpuestos, se suman, finalmente, mecanismos institucionalizados de prevención de conflictos y administración de crisis, y grados crecientes de cooperación en materia de seguridad, por ejemplo, a través del desarrollo de capacidades militares integradas y compromisos conjuntos de contribución a operaciones de paz .

De tal forma se alcanzó el espacio de seguridad cooperativa como resultado de una combinación de democracia, interdependencia económica y cooperación en materia de seguridad donde uno de sus máximos exponentes es la EUROFOR dirigida particularmente a la gestión de crisis (operaciones de alta movilidad y flexibilidad apuntadas a la asistencia humanitaria, rescate mantenimiento e imposición de la paz)

Complementariamente al proceso de la OSCE, la experiencia de seguridad europea se ve reforzada por las vinculaciones establecidas entre los miembros de la Alianza Atlántica y los ex-miembros del Pacto de Varsovia, en el marco de la disolución de este último y la transformación de la OTAN. La Alianza Atlántica llevó a cabo sucesivas iniciativas tendientes a redefinir sus funciones y su estructura de fuerzas, a respaldar los procesos de democratización y reconvertir las estructuras militares-industriales de los ex-miembros de la disuelta Unión Soviética para incorporarlos a un sistema de seguridad pan-europeo.

La transformación de la OTAN, de alianza defensiva en alianza de seguridad, su contribución al proceso de democratización y unificación de Europa, su proyección hacia el Este, su redefinición como factor de estabilidad en el continente y su compromiso explícito con las Naciones Unidas, son orientados por las decisiones tomadas en sucesivas reuniones del Consejo del Atlántico Norte.

A fines de 1991, la Alianza Atlántica especificó las líneas generales de un nuevo concepto estratégico, descartando la posibilidad de un ataque en gran escala o de ataques por sorpresa. Simultáneamente, definió el perfil de las

amenazas que afectaban a Europa, vinculándolas fundamentalmente a los factores de riesgo e inestabilidad que surgen de las transformaciones sociales, políticas y económicas de Europa Central y Oriental y a las posibles derivaciones de los conflictos regionales que tienen lugar en la periferia de la Alianza.

La OTAN también ha tomado en cuenta que los enfoques tradicionales en materia de seguridad han incluido una amplia gama de capacidades de carácter no específicamente militar que hoy resultan útiles para tareas que abarcan desde la ayuda humanitaria y la asistencia en situaciones de catástrofe hasta las operaciones de mantenimiento de la paz.

El conjunto de procesos simultáneos analizados muestran que la Unión Europea ha desarrollado en los últimos años una combinación de medios políticos y militares para dar una respuesta adecuada a situaciones de crisis o conflicto. El esquema enfatiza simultáneamente, el enfoque preventivo de la seguridad; donde prima la flexibilidad, la rapidez de las respuestas, la economía de costos operativos como la cooperación en materia de seguridad global.

## **5.- La Seguridad Cooperativa en el Continente Americano**

Puede afirmarse que las tendencias de los procesos cooperativos, desde hace tiempo, están presentes en nuestro continente. Con visión optimista, demuestra un creciente dinamismo y ello se debe particularmente a los procesos de democratización e integración vividos. Después de todo, a Europa le tomo más de 40 años alcanzar el grado de desarrollo de estos días.

Los estados miembros de la OEA han acordado recomendar la aplicación de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad. Entre ellas, podemos nombrar: la notificación previa de ejercicios militares; el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas y en el Informe Estandarizado Internacional sobre Gastos Militares; la elaboración e intercambio de



información sobre políticas y doctrinas de defensa y el otorgamiento de facilidades para la observación de operaciones militares de rutina.

Por otra parte, en materia de no proliferación y proscripción de armas de destrucción masiva, se han efectuado avances decisivos como los acuerdos sobre el uso pacífico de la energía nuclear firmados por la Argentina y Brasil, de modo tal que los programas nucleares de ambos países han quedado sometidos a los mecanismos de control y los standards de transparencia vigentes en el campo internacional. Debemos destacar que junto a Chile han promovido una serie de reformas al Tratado de Tlatelolco (Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe) que permitieron que hoy hablemos en la región de una zona libre de armas nucleares. Del mismo modo podemos afirmar un acuerdo similar en materia de armas químicas y bacteriológicas (Declaración de Mendoza)

En conjunto, estos desarrollos se ajustan a la caracterización de "proceso de seguridad". Existe claramente un esfuerzo colectivo por superar el statu quo ligado a los enfoques confrontaciones en materia de defensa nacional y las hipótesis de conflicto tradicionales de la región mediante un conjunto de interacciones entre los estados, a través de sus instituciones políticas y militares, de organismos multilaterales y de organizaciones no-gubernamentales.<sup>44</sup>

En cuanto a las fuentes no tradicionales de amenazas, el Continente Americano no se ve afectado por profundas rivalidades étnicas, identidades nacionales carentes de un Estado (excepto Haití), ni por los diversos tipos de riesgo en materia de proliferación de armas de destrucción masiva, en medida que afecten seriamente la supervivencia de algún estado. Sin embargo la diversificación y expansión del narcotráfico y sus actividades conexas y de la perpetración de atentados terroristas de carácter nacional y transnacional, se encuentran presentes en forma alarmante.

---

<sup>44</sup> Idem 41 Pag 32

Es en este marco donde la realidad impone la necesidad de avanzar hacia el estadio de tercera generación de medidas de confianza mutua y promover esfuerzos multilaterales al respecto (mecanismos preventivos, instrumentos para la administración de crisis y resolución de conflictos, capacidades de coordinación para hacer frente colectivamente a las fuentes no tradicionales de amenazas).

## **6.- La Seguridad Cooperativa en la Región y en el MERCOSUR**

Durante la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (Nov.2004), los países del hemisferio demostraron intereses generales comunes en materia de seguridad y defensa, pero al mismo tiempo, cada país y cada subregión enfrentan desafíos que le son propios y requieren de enfoques e instrumentos específicos para resolverlos.

En la región se dan simultáneamente conflictos derivados de tres dimensiones: desarrollo socio-económico y falta de institucionalización dentro de los estados; recurrencia de algunos conflictos interestatales de larga data; y emergencia de problemas transnacionales (narcotráfico, tráfico de drogas y armas, lavado de dinero). En este sentido, es posible distinguir una región compleja que presenta subsistemas o sub-regiones con particularidades que es necesario tomar en cuenta.

Concluimos, rápidamente, que las vulnerabilidades en los países del MERCOSUR no responden a una manifestación clásica de la seguridad (entendida como uso del instrumento militar para responder a un conflicto proveniente del exterior). Sin embargo, se debe colocar atención a aquellas vulnerabilidades no militares pues podrían tener una manifestación en términos de uso de la fuerza. Aquí surge entonces una discusión de radical importancia: el involucramiento de las fuerzas armadas en el control del narcotráfico y control de tráfico de armas o en el control de la seguridad pública. La respuesta quedará en mano de los procesos democráticos y particularidades de cada país. Sin embargo, pecaríamos de ingenuos si no comprendemos que

los nuevos riesgos y amenazas, al menos, implican que las fuerzas armadas entiendan en ellos.

Los procesos de integración económica y crecientemente política, como en el caso del MERCOSUR, contribuyen a la creación de condiciones propicias para un clima de confianza y cooperación en las relaciones interestatales que permitan enfrentar en forma mancomunada sus vulnerabilidades. Así pues, se define como principio básico e indispensable para el desarrollo de los estados y de la integración de los mismos a la plena vigencia de las instituciones democráticas. Ello debe ser complementado mediante el fortalecimiento de los mecanismos de consulta y cooperación sobre temas de seguridad y defensa existentes entre los países, promoviendo su progresiva articulación y realizando esfuerzos conjuntos en los foros pertinentes para avanzar en su consolidación.

Es importante destacar que el MERCOSUR, en el ámbito de las nuevas amenazas a la seguridad, ha adoptado algunos acuerdos en aspectos vinculados a actividades ilícitas, como tráfico de drogas, lavado de dinero, tráfico de armas y el compromiso a reafirmar la cooperación internacional permanente contra el terrorismo.

Tres temas aparecen con particular fuerza en el ámbito durante la década de los noventa:

- Transparencia: a través de la publicación o preparación de libros de defensa o de la Metodología Estandarizada Común para medir los gastos en defensa entre Chile y Argentina, diseñada por la CEPAL.
- Control de armamentos: con la efectiva vigencia del Tratado de Trateloico, el Tratado de no Proliferación Nuclear y la Declaración de Mendoza sobre Armas Químicas y Bacteriológicas, lo que posibilitó que América Latina sea hoy una región libre de armas de destrucción masiva.

- Medidas de Confianza Mutua: con el desarrollo de una serie de actividades que han contribuido a afianzar la cooperación militar en los países del ABC.

En definitiva, es el MERCOSUR como sub-región donde se sienten con mayor fuerza los nuevos enfoques de seguridad. Es por lo mismo, un área en la cual las Medidas de Confianza Mutua han avanzado a mayores niveles de intensidad. La gran cantidad de ejercicios combinados entre los distintos componentes de las fuerzas armadas, juegos tácticos de Estados Mayores o la integración de los países del MERCOSUR participando en forma creciente en operaciones de paz, como lo demuestra la misión de la ONU (MINUSTAH) en Haití, son sólo algunos ejemplos concretos.

Sin embargo, ¿son estos esfuerzos suficientes para señalar que existe una política o una visión de seguridad y defensa común en el MERCOSUR o en el eje ABC? Al menos cuatro argumentos favorecen una respuesta negativa.

Primero, en el ámbito de la cooperación en materia de seguridad, prevalecen acuerdos y medidas bilaterales por sobre los acuerdos y medidas comunes de todos los miembros del bloque. En este sentido, el MERCOSUR aparece como un mecanismo de integración que no apuesta por una mayor institucionalización, lo que impide generar acuerdos en este marco.

Segundo, a pesar que se ha avanzado en términos de transparencia, no se evidencian progresos a nivel de bloque en una metodología común para comparar los gastos en defensa.

Tercero, un legado histórico pendiente (caso Chile - Bolivia/ Perú - Chile) que impide una mayor integración en materia de seguridad y defensa.

Cuarto, las sistemáticas crisis institucionales y de gobernabilidad en la región denotan una falta de madurez cívica que aun dificulta la visión de un futuro común y limita las posibilidades de una mayor integración.

## 7.- Conclusiones Parciales.

La Alianza Atlántica evolucionó durante casi medio siglo de Guerra Fría en función de un enemigo común (un hecho que enseñó a sus miembros a compatibilizar percepciones de seguridad y trabajar en forma combinada). El continente americano no ha tenido una experiencia análoga. La heterogeneidad de los temas que integran la agenda de seguridad hemisférica y la diversidad de sus miembros en materia geográfica, histórica, cultural, política, económica y social hace que las percepciones de seguridad sean heterogéneas y a veces difícilmente compatibles.

El continente americano se encuentra dando los primeros pasos en seguridad cooperativa. El modelo europeo puede ser rector, si se quiere, de uno necesariamente propio el cual debe amoldarse a los desafíos particulares de cada región y subregión. En otros términos no da cuenta de la complejidad de los factores que alimentan la inseguridad tradicional en esta zona estratégica ni tampoco del proceso de convergencia de intereses entre los Estados vecinales y regionales.

La necesidad de base de regímenes democráticos plenos, claras pautas político-institucionales, transparentes relaciones cívico-militares, interdependencia económica, acercamiento y afinidad en el plano político de los Estados atentan en nuestra región contra su implementación eficaz. En otras palabras, la deuda democrática de la región sumado a la desconfianzas culturales y la falta de una visión común que resulten aglutinantes dificultan el natural proceso que permita arribar a la tercera generación de medidas de confianza mutua en forma multilateral.

Es innegable que el concepto de seguridad hemisférica se encuentra en estado de transición. Si bien los postulados del pasado han sido prácticamente abandonados, nuevas actitudes capaces de generar un consenso más amplio aún no se han consolidado.

El eje ABC posee una firme decisión en tal sentido, pero queda un largo camino por recorrer y afianzar. Este camino debe resolver en primera instancia los siguientes aspectos:

- a. Abandonar actitudes hegemónicas por parte de algunos de sus miembros: La sola sospecha de su existencia limita el avance del proceso y en tal sentido Brasil parece en su políticas acercarse mas a ello que a configurarse solo en líder regional.
- b. Consensuar las amenazas comunes de la subregión. Tanto en el aspecto de las amenazas emergentes como a los recursos a proteger.
- c. Resolver los conflictos vinculados a la historia de los estados.
- d. Avanzar en los acuerdos bilaterales existentes hacia el multilateralismo y hacia el tercer estadio de las medidas de confianza mutua.
- e. Conformar Fuerzas Multilaterales para misiones de paz, Estados Mayores Permanentes y agencias afines.
- f. Avanzar en el adiestramiento y cooperación militar. La interoperatividad aparece en un lugar importante en el desarrollo de capacidades a nivel sub-regional.
- g. Promoción de una agenda de prevención de conflictos transnacionales y de crisis que afecten la estabilidad de los países miembros.

En síntesis, del plano retórico al fáctico, la seguridad cooperativa debe transitar aún un largo camino en nuestra región y adoptar una forma propia que se distingue del modelo europeo y se ajuste a nuestra realidad. Ello debe contemplar la capacidad física para poder llevarse adelante, del poder suficiente para hacerlo y con la necesaria credibilidad en un marco determinado con el “para que” y “con quien” se llevará a cabo. En tal sentido, el modelo estratégico -atento a las nuevas amenazas y resguardo de los recursos naturales estratégicos- deberá conformarse en forma cooperativa, disuasiva y selectiva en forma simultánea, contemplando un esquema colectivo hacia el exterior de sus integrantes. Es este el gran desafío de fondo.

## CAPÍTULO V

### DE LA TERCERA GENERACION DE LA SEGURIDAD COOPERATIVA A UN NUEVO MODELO ESTRATEGICO PARA LA REGION

*“La paz sin el respaldo de la fuerza  
resulta más una quimera que un hecho práctico  
en la dura realidad de la relación entre los estados”*

Rosendo Fraga

El concepto estratégico de nuestro días ha mutado hacia lo transnacional. Nuevos desafíos emergen para los estados que descubren que los instrumentos de antaño resultan obsoletos o limitantes e insuficientes en el mejor de los casos. En el campo de la defensa se requiere de una revisión estratégica que se agjorne a las necesidades del presente.

#### **1. Seguridad, Defensa y Nuevas Amenazas. Un Punto de Vista Instrumental de la Defensa.**

La expresión “nuevas amenazas” infiere por si misma la necesidad de reforma de los sectores de defensa. Es decir, lo nuevo difiere de lo viejo, lo existente se amolda a otra realidad, por lo tanto las recetas que tenían lugar dejaron de ser efectivas. Es entonces que se deben desarrollar fórmulas originales, capacidades inéditas, para enfrentar las nuevas amenazas y desafíos del futuro: una nueva estrategia que se ajuste la realidad de nuestra región debe implementarse y la sola copia de un modelo pensado por otros y para otros estará indefectiblemente condenado al fracaso.

En nuestra región las nuevas amenazas han sido planteadas globalmente, sin especificar cual es el instrumento para resolverlas. Es decir, si con el instrumento militar, el policial o el político. Esto es atribuible a la naturaleza propia de las nuevas amenazas y a su heterogeneidad. Como sabemos, el factor común de las nuevas amenazas es que no pueden ser resueltas con un único instrumento, por el contrario requieren normalmente de la acción conjunta de ellos y un tratamiento específico, separado, para cada amenaza.

Paralelamente, el Estado tiene que desarrollar las capacidades concretas para resolver los distintos tipos de riesgos o amenazas. Pese a ello, se puede arribar a un punto de convergencia en cuanto al rol principal que les caben a las Fuerzas Armadas: la defensa de la soberanía nacional.

Este rol principal deviene en cuatro misiones básicas:

Resolver las amenazas tradicionales o posibles ataques militares.

Resolver las llamadas nuevas amenazas dentro del marco legal que corresponde.

Cumplir los compromisos estratégicos del país. En este caso el mantenimiento de la paz y otras operaciones derivadas del Consejo de Seguridad de la ONU.

Desempeñar un papel en el desarrollo nacional como subsidiario del Estado.

Por otra parte no podemos dejar de lado que las estructuras de defensa en América Latina se organizaron para hacer frente a tres hipótesis de conflicto.

Las crisis por delimitación de fronteras

Tensiones por hegemonías regionales

Amenazas de intervención de potencias extranjeras

Es muy importante de subrayar que conforme a esta idea las alianzas más importantes se fundamentaron en una lógica de enfrentar una rivalidad común y no como un proyecto de largo plazo con algún sentido integracionista. Esto es absolutamente cierto e incluso aún, hoy, a la hora de las integraciones, priman entre nuestros países, criterios y lógicas de conflictos del pasado. Para ello solo basta ver el emplazamiento de unidades militares (Ej. Norte de Chile) y cuan común resulta ver ejercitaciones estratégicas de las Escuelas de Guerra donde se simulan enfrentamientos bélicos vecinales por temas territoriales.

Paralelamente estos roles parecen entrar en disonancia con los fundamentos teóricos de la seguridad cooperativa. Ya que no se puede disuadir y cooperar



a la vez y más difícil aun es hacerlo en forma multinacional. ¿Puede Chile cooperar con Argentina mientras intenta disuadirlo? La respuesta es NO y si esa fuera su resolución estratégica, al menos desde el plano de la seguridad cooperativa las medidas de confianza mutua no podrán superar nunca su estado embrionario (primer y segunda generación) La disuasión en este caso debe estar dirigida hacia terceros actores por fuera de la alianza.

En pocas palabras se trata de distribuir cuánta disuasión y a quién y qué cooperación y con quién. Esto es, que se basa en la idea de que la disuasión y la cooperación son contradictorias y opuestas. Donde hay disuasión no puede haber cooperación en el mismo nivel o intensidad. Lo anterior por los siguientes motivos:

La cooperación se basa en la sinceridad, confianza.

La disuasión se basa en crear desconfianza y temor al potencial adversario.

Es entonces que vislumbramos que la alianza cooperativa únicamente puede poseer un marco de respuesta colectiva / disuasiva hacia el exterior. Un claro mensaje que “entre ellos no se van a pelear” pero “juntaran fuerza si lo atacan de afuera”

En tanto debe volverse selectiva en medida de aglutinar bajo una comunión de ideas que “nuevas amenazas” será afrontada por la alianza. Bajo que métodos, doctrina, fuerza etc.

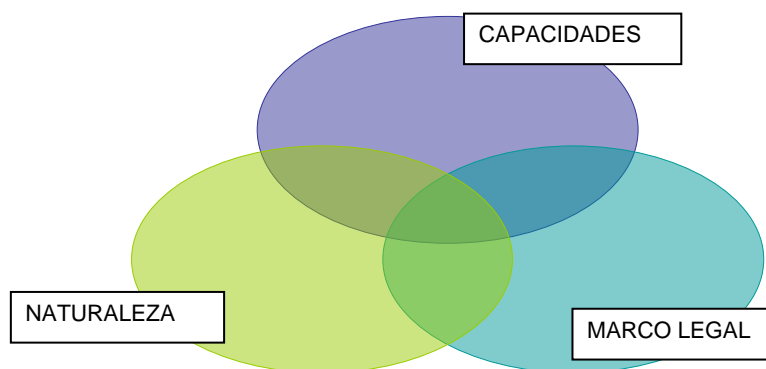
Ello delimitaría el horizonte estratégico al definir el lugar, las amenazas potenciales, latentes y urgentes con los pactos de integración.

Por otra parte es sustancialmente importante fijar en primera instancia la base del acuerdo cooperativo. Intentar partir de las medidas de confianza mutua de segunda o tercera generación, imponiéndolas políticamente, mas tarde o mas temprano hará que el sistema se derrumbe cual castillo de naipes porque sus bases son débiles. Estas bases están fijadas por determinar al menos:

La visualización compartida de un futuro común entre los estados  
Una política exterior coordinada  
Convergencia de intereses, sin hegemonismos  
Percepciones estratégicas compatibles y asimilables en cuanto a la identificación de amenazas y riesgos comunes

## 2. Transformación de la Defensa. Evolución del Concepto y su Implementación.

Las Fuerzas Armadas se basan en tres conceptos esenciales. El primero es su naturaleza, ya que fueron creadas para desempeñar una tarea que la sociedad les ha asignado desde su origen. En segundo lugar, el Estado les ha conferido un marco reglamentario y legal. En tercer lugar, éste les proporciona capacidades para que lleven a cabo sus tareas naturales dentro de aquel marco legal. Hasta este punto, las cosas están vistas desde una perspectiva teórica. Los tres conceptos interactúan, como vemos en el gráfico, y si uno de ellos cambia produce un impacto sobre los otros.



Cualquier modificación en alguno de estos tres conceptos implica “transformar” las Fuerzas Armadas, proceso que en la región es mucho más arraigado porque cubre aspectos políticos, aspectos de valor, y de relación con la sociedad. Todos estos aspectos se repiten frecuentemente en las agendas de defensa de los países. Transformar las Fuerzas Armadas es necesariamente sinónimo de un cambio radical en su naturaleza, las leyes que las gobiernan y sus capacidades<sup>45</sup>.

Finalmente, todas las decisiones políticas tomadas en el marco de la Defensa terminan impactando la estructura y organización de las Fuerzas Armadas. Razón por la cual, nuevas misiones requieren un nuevo diseño de las fuerzas militares. Concluimos entonces que si agregamos misiones o tareas a las Fuerzas Armadas, debe tenerse en cuenta que hay que darles las capacidades necesarias para llevarlas a cabo.

Para ello, se manejan simultáneamente tres conceptos: adaptación, modernización y transformación.

**Adaptación:** consiste en adecuar las estructuras existentes para continuar cumpliendo las tareas previstas.

**Modernización:** es optimizar capacidades para cumplir en mejor forma las misiones dispuestas.

**Transformación:** radica en desarrollar nuevas capacidades para cumplir nuevas misiones o desempeñar nuevos roles en combate.

En vista de un sistema de seguridad, el proceso de transformación militar debe tomar en cuenta, como mínimo, los siguientes aspectos:

Definir claramente el modelo estratégico.

Desarrollar capacidades conjuntas con posibilidades de interoperabilidad combinada.

---

<sup>45</sup> **COVERRUBIAS Jaime**, *Nuevas amenazas y Transformación de la Defensa*, Documento de Trabajo, Instituto de Estudios Estratégicos y Públicos, Managua, 2004. Pag 4

Organizaciones multifuncionales y flexibles.

Preparar las fuerzas para un desempeño eficiente en operaciones multinacionales.

Considerar el rol que las Fuerzas Armadas tendrán en el desarrollo nacional, cuidando no desnaturalizar su función principal. (i.e. producción para la defensa)

Proporcionar una efectiva coordinación con otras agencias en las “áreas grises”, allí donde la acción de cada una se solapan frente a las nuevas amenazas.

La realidad internacional nos confirma que la seguridad y defensa de los estados se torna cada vez más interdependiente. Los intereses se dispersan, en escenarios no estrictamente relacionados con nuestro territorio. Ello impone tener la capacidad de desplegarse con mayor rapidez y combatir con eficacia en zonas muy distantes. La proyectabilidad resulta, por tanto, un requisito esencial.

El eje ABC no parece que vaya a tener que hacer frente a un ataque masivo contra su territorio en el corto o mediano plazo. Sólo un enfrentamiento bélico entre Chile y Bolivia en la disputa por la salida de este último al mar refleja algún tipo de alarma, duda o inquietud, pero de baja probabilidad. No obstante la disputa por los recursos estratégicos (Patagonia, Amazonas, Antártida, petróleo, gas, agua, pesca, milla 200, etc) podrían despertar un conflicto de carácter bélico o la intervención del instrumento militar antes de lo imaginado.

Sin embargo, aún así debe mantenerse una capacidad de defensa creíble, nada asegura que en un futuro se produzcan las condiciones necesarias. La inexistencia de una amenaza de naturaleza militar sobre nuestro territorio tampoco significa que no haya otro tipo de amenazas que resultan particularmente dañinas para nuestra seguridad.

Tres aspectos sobresalen claramente:

La vigilancia y control de nuestros territorios como de la Zona Económica Exclusiva ya imponen una contribución más significativa a esas tareas por parte de las Fuerzas Armadas. Al solo ejemplo podemos nombrar la presencia en la antártida, el control de vuelos furtivos especialmente en el noroeste de nuestro territorio y pesca en la milla 200, resguardo de recursos naturales, etc.

Un segundo aspecto a considerar es el apoyo técnico y operativo que las Fuerzas Armadas puede brindar a las distintas fuerzas de seguridad. La cuestión es que los sistemas de vigilancia, control e inteligencia que adquiera el Ministerio de Defensa para prevenir amenazas militares contra nuestro territorio deben tener capacidad a su vez para prevenir las amenazas no militares, que serán mucho más intensas en el corto plazo. (Ej radarización territorial) Asimismo, un mayor apoyo y una colaboración más intensa de las Fuerzas Armadas con las Fuerzas de Seguridad exigirán modificaciones legales a las leyes vigentes. En tal sentido, la definición de “amenaza de carácter externo” resulta un tanto ambigua. Requiere un mayor marco regulatorio en particular para el denominado núcleo duro de las nuevas amenazas.

En tercer lugar, Argentina deberá seguir contribuyendo con sus Fuerzas Armadas a la defensa colectiva. Esta defensa colectiva tiene a su vez una doble dimensión. Por un lado, los compromisos adquiridos por nuestro país en el marco del TIAR (pese a su anacronismo) y por el otro, bajo la órbita del Consejo de Seguridad de la ONU.

La hipótesis de un ataque contra el territorio de uno de nuestros aliados no parece tampoco una amenaza probable. Sin embargo, es más difícil descartar que una crisis regional, (Amazonas, Colombia, Bolivia, Venezuela), no pueda terminar por afectar directamente a uno de los miembros del eje ABC o del MERCOSUR e involucrarnos directa o indirectamente.

Sin lugar a dudas, nuestro personal se verá involucrado con mayor frecuencia en las misiones de paz impuestas por el Consejo de Seguridad. Este tipo de misiones no prevén inicialmente una confrontación directa con ninguna de las partes y, en todo caso, los fuerzas contendientes tendrán unas capacidades

militares limitadas. No obstante, estas misiones no están exentas de riesgos para las fuerzas participantes, pueden tener lugar en zonas muy alejadas de nuestro territorio y tienden a alargarse durante años e incluso décadas, por lo que la rotación de las fuerzas tiene que ser muy alta. Otro tipo de tareas, en las que sin duda se verán involucradas nuestras fuerzas, serán las misiones de ayuda humanitaria ante catástrofes producidas por cualquier causa, ya sea en las mismas misiones desplegadas o en nuestro territorio.

No obstante, al hablar de capacidades de las que debe dotarse nuestra defensa hay una cuestión previa a dilucidar: ¿en qué medida Argentina debe mantener en las próximas décadas una capacidad más o menos autónoma de defensa o en qué medida sus Fuerzas Armadas deben estar integradas, y ser por tanto interdependientes, con el resto de las fuerzas del eje o del MERCOSUR?

La respuesta tradicional a esta cuestión es que se debería combinar ambas capacidades: la de actuación conjunta y combinada con sus aliados, pero también una capacidad autónoma de defensa de su territorio y sus intereses vitales.

Lo importante es que se mantenga la capacidad de actuar combinadamente junto con sus aliados, manteniendo una capacidad de mínima entidad pero integrable en una fuerza multinacional.

En síntesis, debemos orientarnos hacia una estructura reducida, ágil y eficiente, que exige proyectibilidad, alto grado de integración y apoyo entre todos los elementos de combate y movilidad. No debemos olvidar el factor humano, quien seguirá jugando el papel protagonista en todos estos cambios. El liderazgo desde los más bajos niveles y alta calificación profesional serán los determinantes en los tiempos venideros.

#### 4. Conclusiones Parciales

Transformar la Defensa significa identificar y diagnosticar los problemas atinentes a dicha exigencia, y luego preparar un plan para el largo plazo. Ello, inevitablemente, debe ser acompañado por procesos de adaptación, de modernización y transformación.

Los desafíos modernos implican no sólo mejorar los métodos existentes, sino también de desarrollar nuevas formas, modelos y conceptos. Los tiempos modernos exigen proyectabilidad, movilidad, flexibilidad, versatilidad, integración (conjuntez y capacidad e acción combinada) interoperatividad, multifuncionalidad, innovación tecnológica y doctrinal, a lo que debe sumarse un fuerte liderazgo y conocimientos para afrontar las más disímiles misiones

Debe abordarse una revisión profunda tanto de las ambiciones estratégicas como de las misiones, capacidades, estructura y equipos de las Fuerzas Armadas. Es necesario un cambio de mentalidad y de perspectiva para abordar los problemas de la defensa y la seguridad en los tiempos venideros.

Mantener la situación actual, sólo conduce a simular unas capacidades aparentes que a mediano plazo nos tildarán de socios poco confiables e imposibilitados para hacer frente a una crisis junto al resto de nuestros aliados. Las capacidades militares que requiere el nuevo siglo pasan por unas Fuerzas Armadas capaces de entrar en combate en combinación con las de otros aliados participando en disímiles conflictos de variada intensidad. La diferencia radica entre un país con capacidad de liderazgo y decisión en el contexto regional o el de un país que mantiene un papel de segundo orden.

El modelo estratégico debe aggiornarse a los tiempos que vivimos y poseer las características propias que ameritan la región. El modelo estratégico debe contemplar un complemento de seguridad cooperativa, selectiva, disuasiva y colectiva.

## CAPÍTULO VI

### CONCLUSIONES

*“Nuestra estabilidad no es mas que equilibrio;  
y la sabiduría reposa en la magistral  
administración de lo imprevisible”*

Robert Bridges

#### 1. Conclusiones Finales

La estructura de la Defensa Nacional, puede y debe ser reformada oportunamente, cuando los cambios situacionales cualitativos, políticos, económicos y tecnológicos, así lo exijan.

El contexto emergente en nuestros días produce un generalizado desconcierto en el campo internacional con respecto al rol de las Fuerzas Armadas y exige esfuerzos sistemáticos de readaptación, modernización y transformación.

Las preocupaciones estratégicas por la readaptación de las fuerzas armadas se vinculan tanto a la reducción de los niveles de alistamiento, efectivos, equipos y fuerzas nucleares que implica el fin de la Guerra Fría cuanto a la emergencia de nuevas situaciones de crisis y perfiles de amenaza. Estas preocupaciones estratégicas y sus implicancias con respecto al rol de las instituciones militares se refleja en los documentos oficiales de diversos países con respecto a sus políticas de defensa y seguridad internacional. Crecientemente, las nuevas preocupaciones estratégicas se vinculan a la emergencia de nuevos desafíos, en sus mayores partes intra-estatales y transnacionales<sup>46</sup>.

La política de seguridad y defensa regional de la Argentina en los años noventa resulta de dos lógicas convergentes. Por una parte, es producto del proceso de

---

<sup>46</sup> FONTANA Andrés, *Re-Fundación Hemisférica de Seguridad: Hacia una Comunidad de Estados Americanos*, Documento de Trabajo, Universidad de Belgrano, Buenos Aires, 2001 Pag 12



integración, en particular, del acercamiento con Brasil que a lo largo de la década se transforma en una alianza estratégica. Al mismo tiempo, responde a la orientación cooperativa en materia de seguridad, en estrecha vinculación con el carácter pleno de la democracia argentina y la estrategia de reposicionamiento internacional del país en el escenario internacional emergente. Esto se traduce en el campo de la seguridad regional en la adopción y promoción del enfoque de seguridad cooperativa. Desde el punto de vista que defienden los funcionarios argentinos, la adopción de este enfoque y los compromisos asumidos por el país con el sistema de seguridad colectiva son aspectos inherentes a una misma concepción de la seguridad global.<sup>47</sup>

Puede sostenerse, además, que la seguridad cooperativa, que privilegia la transparencia, la cooperación y crea condiciones favorables para el abandono de carreras armamentistas, es un enfoque particularmente afín a un marco regional de acercamiento e integración entre democracias.

Los gobiernos de la Argentina, Brasil y Chile se muestran inclinados a profundizar los vínculos en materia de seguridad y los procesos de seguridad cooperativa. Han desarrollado condiciones suficientes para avanzar hacia la coordinación de sus políticas de seguridad en términos sustantivos. Sus vínculos recíprocos han sido redefinidos en términos congruentes con los valores democráticos y objetivos compartidos de paz y seguridad. Los tres países han avanzado hacia el propósito común de contribuir a la consolidación de la paz y la democracia en el hemisferio, dando muestras de su voluntad de manejar en forma transparente los respectivos presupuestos de Defensa y las compras de armamento. Estos logros evidencian que existen condiciones para que nuestros países se planteen el diseño conjunto de políticas de seguridad.

Por eso, “hacia fuera,” el MERCOSUR tiene la potencialidad de constituir una **alianza de seguridad** con proyección sobre el marco regional y gravitación en el marco global. Las condiciones militares y de consenso social existen

---

<sup>47</sup> Idem 46 Pag 25

mayoritariamente. Hasta ahora ha faltado, en medida suficiente, la voluntad política de los líderes regionales para abordar esta enorme oportunidad estratégica<sup>48</sup>.

Sin embargo, no resulta tan sencillo aprovechar esta oportunidad estratégica. Depende en gran medida de la osadía y de la creatividad de los políticos. El problema no es la falta de una base de creencias, valores y actitudes políticas comunes entre Argentina, Brasil y Chile, pero sí, la preeminencia de las relaciones de poder en la naturaleza de la política internacional y en las interpretaciones diversas que cada uno hace de los eventos políticos.

Es aquí, entonces, cuando las posiciones se toman más retóricas que nunca y el apoyo o la acción concreta de actividades hacia una mayor integración en materia de defensa se torna mucho más prudente y temerosa. En el fondo, lo que se produce es un choque conceptual entre integración y disuasión; ya que en una región cuyas sociedades se encuentran en proceso de desarrollo económico y mutua integración, la disuasión contra fuerzas militares de esos mismos países vecinos aún es un factor predominante en la concepción de la defensa del estado y los resquemores históricos se encuentran presentes más allá de la retórica política. Las estructuras orgánicas de las Fuerzas Armadas son congruentes con esta responsabilidad, es decir, permanecen diseñadas para el conflicto entre países vecinos y por lo tanto son incongruentes en gran medida con las declaraciones políticas.

A pesar del avance cualitativo y cuantitativo logrado en la generación de confianza, el MERCOSUR ha avanzado tímidamente en la real coordinación de sus políticas de defensa y seguridad, siendo un reflejo de ello la falta de estructuras que regulen oficialmente las relaciones en esta materia.

Por otra parte, enfrentar a las denominadas nuevas amenazas en este contexto, resulta un desafío mayor aún. Requiere del esfuerzo mancomunado

---

<sup>48</sup> Idem 46 Pag 35

de los Estados que previa y necesariamente, deben fijarse cuales son sus objetivos comunes contra ellas. Las nuevas amenazas ponen en juego la gobernabilidad, la seguridad y las sociedades de los Estados. De esta manera dejan en claro que estamos en presencia de hechos estratégicos y por ende de incumbencia de la Defensa Nacional. En este sentido, si bien los tres países han definido las nuevas amenazas con conceptos similares, los modos de acción para prevenir y/o enfrentar las mismas difieren de uno a otro. Cada país, ha establecido sus propias políticas en materia de seguridad y defensa, por lo tanto será necesaria la búsqueda de puntos en común que faciliten la cooperación entre los Estados.

Concluimos que los futuros modelos de seguridad deberán contemplar una actitud ofensiva-preventiva, deberán ser ágiles, adaptables, versátiles y flexibles, porque necesitarán fluidez para hacer frente a la complejidad cambiante que presentan las nuevas amenazas. Todo ello en un escenario donde la capacidad, disuasiva posee un margen muy estrecho, sino inexistente.

Si aceptamos que el proceso de integración regional constituye una tendencia insoslayable y con una voluntad expresa e irreversible, nos lleva irremediablemente a considerar que es necesaria la revisión y actualización del Sistema de Seguridad Interamericano. La opción estratégica "contención-disuasión" de la lógica bipolar, ya no es apta frente a los nuevos desafíos, riesgos y amenazas.

En este sentido nos encontramos frente a una nueva concepción de seguridad que considera como las principales causas de inestabilidad política, social y de seguridad a factores que se vinculan, principalmente, con graves déficit de desarrollo que impiden a los Estados satisfacer las necesidades integrales de sus respectivas sociedades. Además, su diagnóstico permitiría enfrentar en su origen los problemas de inseguridad, entre los que destacan la extrema

pobreza, las inmigraciones masivas y la degradación medio ambiental, entre otras.

Esta circunstancia deja en evidencia la consecuente necesidad de adaptar los mecanismos del sistema de seguridad interamericano a la nueva realidad, de manera que todas las instancias de defensa, seguridad y desarrollo existentes puedan sumarse a los esfuerzos que demanda esta nueva dimensión de seguridad, contribuyendo armónicamente a la materialización de una política individual y colectiva que permita superar los nuevos riesgos de orden social y económico, así como aquellas amenazas tradicionales, las cuales coexisten en la región reflejando diferentes percepciones sobre los niveles de seguridad que afectan a cada Estado.<sup>49</sup>

Estos cambios requieren amoldar a los componentes que integran la Defensa del Estado, y por ende de sus Fuerzas Armadas como su principal brazo ejecutor, para adaptarlos a las nuevas demandas. Una lectura lineal del Libro Blanco de Defensa corrobora la mutación experimentada en el campo de las amenazas a la seguridad. Pero un repaso más exhaustivo a su contenido pone de manifiesto que algunas de las nuevas amenazas podrían demandar el empleo del instrumento militar, aunque en formas no tradicionales. En este aspecto, la República Argentina, no contempla, de la forma en que lo hacen Brasil y Chile, el empleo de las FFAA en la ejecución de operaciones de seguridad interna

Si queremos dotarnos de unas Fuerzas Armadas acordes con el nuevo escenario estratégico, se han de potenciar factores como la movilidad, la capacidad expedicionaria de las fuerzas, la acción combinada y conjunta, la protección efectiva de esas fuerzas móviles, la utilización del espacio en el escenario de combate, así como la capacidad logística necesaria para mantener a las unidades alejadas de la base. Interoperatividad, flexibilidad,

---

<sup>49</sup> **POLGATTI Contreras**, *Desarrollo y Seguridad Hemisférica: Los desafíos y riesgos de la integración sudamericana*, Resdal, 2004. Disponible en: [www.resdal.org/arturo-polgatti.doc](http://www.resdal.org/arturo-polgatti.doc). Fecha de Captura: 08-07-08.

agilidad, multifuncionalidad, liderazgo y nuevas estructuras orgánicas se imponen en el nuevo siglo.

## **2.- Corolario**

La seguridad cooperativa resulta viable en el, ámbito del cono sur pero una alianza de este tipo requiere afianzar en primera instancia sus bases filosóficas y aggiornarlas a los tiempos que vivimos y realidades particulares de cada región.

Los mayores riesgos y amenazas que vislumbran los estados, se asocian a las amenazas no tradicionales. Más allá de diferencias y consensos, el núcleo duro de ellas afecta a todos los estados por igual. Las nuevas amenazas son de carácter estratégico por ello deben ser consideradas en el marco de la Defensa Nacional. Esto no quiere decir que necesariamente serán combatidas o enfrentadas con las Fuerzas Armadas, pero, indefectiblemente en mayor o menor medida, se verán involucradas. Singular relevancia asumen los espacios vacíos, extensiones donde las fuerzas armadas están llamadas a jugar un rol protagónico con su presencia, control y vigilancia, al igual que con el resguardo de los recursos naturales.

Visualizamos que el mayor esfuerzo de las Fuerzas Armadas, estará focalizado en el corto y mediano plazo en los siguientes aspectos centrales: las nuevas amenazas, el resguardo de los recursos naturales considerados estratégicos y la participación en misiones de paz impuestas por la ONU.

Estos tipos de misiones se ven facilitados en un marco de seguridad cooperativa pero requieren de la transformación, modernización y adaptación de las Fuerzas Armadas en una acción concertada, multilateral y sostenida en el tiempo.

Estos nuevos desafíos se asocian a la necesidad de proyección, movilidad, interoperatividad, flexibilidad y nuevas estructuras orgánicas en un marco de misiones conjuntas y combinadas que deben ajustarse a un modelo estratégico cooperativo, selectivo, disuasivo y colectivo.

Por ello, un sistema cooperativo único, planteado a semejanza del europeo no puede superar su actual estadio sin una necesaria revisión del concepto y bases estratégicas. Menos aun cuando las viejas sospechas, criterios y lógicas de conflictos del pasado continúan presentes más allá de la retórica, cuando la disuasión sigue apreciándose hacia el interior de la alianza, no se vislumbra un futuro común y/o el hegemonismo regional se encuentra en juego.

Por ello concluimos que:

***La conformación de un sistema de seguridad subregional basado en una alianza cooperativa del eje ABC, (arg/bra/chi) no puede superar su actual estadio en virtud de las dificultades presentes para la integración regional.***

## **FUTURAS LINEAS DE INVESTIGACION**

Los autores consideran conveniente continuar la línea de investigación del presente trabajo en los siguientes aspectos:

Brasil: Lider o Hegemon sudamericano?

¿Resulta viable una alianza cooperativa del eje ABC que no atienda o se oponga a los intereses de EEUU en materia de seguridad y defensa?

Reorganización del sistema de seguridad interamericano a la luz del nuevo orden internacional. Viabilidad del UNASUR

Terrorismo y narcotráfico. Involucramiento de las Fuerzas Armadas y su marco legal.

Ley de Defensa. Fortalezas y debilidades ante las nuevas amenazas.

## **ABREVIATURAS**

CEPAL: COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

EUROFOR: EUROFUERZA OPERATIVA RAPIDA

JID: JUNTA INTERAMERICANA DE DEFENSA

MCM: MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA

MERCOSUR: MERCADO COMUN DEL SUR

OEA: ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

ONG ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL

ONU: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

OSCE: ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y COOPERACIÓN EN  
EUROPA

OTAN/NATO: ORGANIZACION DEL ATLANTICO NORTE

TIAR: TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECIPROCA

UNASUR: UNION DE NACIONES SUDAMERICANAS

FARC: FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS COLOMBIANAS.



---

## BIBLIOGRAFÍA

### 1. Libros / Trabajos de investigación.

**BARTOLOMÉ Mariano**, *La seguridad Internacional en el año 10 D.G. (después de la guerra fría)*, Colección Estrategia, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1999.

**BURDMAN Julio**, *Latinoamérica 2020: pensando en escenarios a largo plazo*, Documento de Trabajo, National Intelligence Council, Santiago de Chile, 2004.

**CARGNELUTTI Hugo**, *Seguridad Interamericana. Un Subsistema del Sistema Interamericano*, Círculo Militar, Buenos Aires, 1993.

**COVERRUBIAS Jaime**, *Nuevas amenazas y Transformación de la Defensa*, Documento de Trabajo, Instituto de Estudios Estratégicos y Públicos, Managua, 2004.

**FONTANA Andrés**, *Complejidad de Riesgo e Interdependencia: Tendencias de Cambio en la Seguridad Internacional*, Documento de Trabajo N° 24, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires, 1997.

**FONTANA Andrés**, *Contribuciones Subregionales a la Seguridad Global: El Cono Sur de América*, Seminario Internacional: Perspectivas Regionales sobre Seguridad Global, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires, 1996 a.

**FONTANA Andrés**, *Seguridad Cooperativa: Tendencias Globales y Oportunidades para el Continente Americano*, Documento de Trabajo N° 16, Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Buenos Aires, 1996 b.

**FONTANA Andrés**, *Re-Fundación Hemisférica de Seguridad: Hacia una Comunidad de Estados Americanos*, Documento de Trabajo, Universidad de Belgrano, Buenos Aires, 2001.

**FONTANA Andrés**, *Nuevas Amenazas: Implicancias para la Seguridad Internacional y el Empleo de las Fuerzas Armadas*, Documento de Trabajo N° 103, Universidad de Belgrano, Buenos Aires, 2003.

**FLEMES Daniel**, *Seguridad Cooperativa en el Sur de América Latina: una propuesta teórica*, Documento de Trabajo, Instituto de Estudios Iberoamericanos, Santiago de Chile, 2003.

**GARAY VERA Cristian**, *La Integración Regional y sus Efectos en la Seguridad y Defensa Nacional*, TIP (INEDITO), Universidad Santiago de Chile, Santiago de Chile, 1999.

**HEKIMIAN Leonardo**, *Aspectos Estratégicos en el Mercosur*, Documento de trabajo, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Buenos Aires, 1999.

**NOLAN Janne**, *Global Engagement, Cooperation and Security in the 21<sup>st</sup> Century*, The Brookings Institution, Washington, 1994.

**PATIÑO MAYER Hernán**, *Aportes a un Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica – Seguridad Cooperativa*, Documento de trabajo, Seguridad Estratégica Regional en el 2000, Buenos Aires, 1993.

**PERALTA MONTI Jorge**, *Los Conflictos de Seguridad y Defensa en el mundo de principios de siglo XXI (con ojos del sur)*, Educa, Buenos Aires, 2004.

**PONS Luís**, *Claves del Siglo XXI*, Instituto Universitario Naval, Buenos Aires, 2000.

**RADSECK Michael**, *El sistema Interamericano de seguridad: posiciones del Cono Sur*, Documento de Trabajo, Instituto de Estudios Iberoamericanos, México D.F., 2004.

**SANTA MARIA Juan Carlos**, *Mecanismos de seguridad internacional y regional*. Centro FICCH. Bs As. 2007.

**STANGANELLI Isabel**, *Seguridad y Defensa en el Cono Sur*, Caviar Blue, Editora Andina Sur, Mendoza, 2004.

**WEIDENSLAUFER OVALLE Jaime**, *Ejercicios Combinados y su Repercusión en una Posible Integración y Cooperación Regional en el Ámbito Militar*, Documento de Trabajo, Revista Marina, Santiago de Chile, 2000.

## **2. Leyes.**

**Ley Nº 23.554 de Defensa Nacional**, 1988.

**Ley Nº 24.059 de Seguridad Interior**, 1992.

## **3. Publicaciones reglamentarias.**

**Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas**, Publicación RC 00-02 Reservado: "Diccionario para la acción militar conjunta", EMCO - Ministerio de Defensa, 1999.

## **4. Revistas.**

**DRUETTA Gustavo, TIBILETTI Luis**, *Cooperación Regional para la Paz*, Revista de Política, Economía y Ciencias Sociales Nº 7/8, Buenos Aires, 1992. Pág. 59 a 76.

**García Jaime**, El futuro de la conducción de la defensa en América Latina Revista Fuerzas Armadas y Sociedad N° 12 Santiago de Chile 2006 Pag 189 a 199

**Leyton Cristian**, De la seguridad cooperativa a la seguridad por cooperación/disuasión Revista FASOC año 14 N° 4 Santiago de Chile 1999 Pag 3 a 12

**STARES Paul**, *Seguridad cooperativa*, Revista Militar N° 732, Círculo Militar, Buenos Aires, 1995. Pág. 19 a 23.

**Godoy Jorge**, *El Poder del Mar para la paz, la prosperidad y la seguridad* Revista de la Escuela de Guerra Naval N° 53, Buenos Aires, 2004, Pág. 11 a 17

## 5. Internet.

**CANDEAS Alessandro Warley**, *Proyección Estratégica del MERCOSUR - Fortalezas y Debilidades*, Centro de Estudios Nueva Mayoría, Set. 2002, Disponible en: [www.nuevamayoria.com](http://www.nuevamayoria.com). Fecha de Captura: Oct. 2003.

**Centro de Estudios Estratégicos del Ejército Argentino**, *Nuevas Visiones para los Ejércitos Latinoamericanos*, Dirección de Planeamiento, 2004, Disponible en: [www.ejercito.mil.ar/cee](http://www.ejercito.mil.ar/cee). Fecha de captura 17-07-04

**Comité de Seguridad Hemisférica OEA**, *Concepto de la Seguridad Hemisférica*, OEA, 2002. Disponible en: [www.oas.org](http://www.oas.org) Fecha de captura: 18/07/05.

**COSTA Thomaz G.**, *Condiciones para la Integración de Políticas de Defensa en la Región del MERCOSUR*, Seguridad Estratégica Regional en el 2000, 1995. Disponible en: [www.ser2000.org.ar](http://www.ser2000.org.ar), Fecha de Captura: 23-07-04.

**Grupo de Estudios Estratégicos**, *Un Nuevo Modelo de Defensa para el Cono Sur*, GEES, 1999. Disponible en: [www.gees.org/articulo/120/4](http://www.gees.org/articulo/120/4). Fecha de captura: 20/07/05.

**Ministerio de Defensa de la Nación**, *Libro Blanco de la Defensa*, Minidef, 1998. Disponible en: [www.minidef.gov.ar](http://www.minidef.gov.ar). Fecha de captura: 30-06-08

**Ministerio de Defensa de la Nación**, *Marco Jurídico de la Defensa en Argentina*, Minidef, 1998. Disponible en: [www.minidef.gov.ar](http://www.minidef.gov.ar). Fecha de captura: 30-06-08.

**Organización del Atlántico Norte**, *La NATO en el siglo XXI*, NATO, 2002. Disponible en: [www.nato.int](http://www.nato.int). Fecha de captura: 30-05-04.

**POLGATTI Contreras**, *Desarrollo y Seguridad Hemisférica: Los desafíos y riesgos de la integración sudamericana*, Resdal, 2004. Disponible en: [www.resdal.org/arturo-polgatti.doc](http://www.resdal.org/arturo-polgatti.doc). Fecha de Captura: 08-07-05.