

Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI

Raúl Benítez Manaut*

RESUMEN

A inicios del siglo XXI se ha ampliado notablemente el abanico de amenazas en el mundo, donde el terrorismo, sobre todo después del 11 de septiembre de 2001, claramente se está ubicando como riesgo principal a afrontar. En el ámbito hemisférico, las dificultades para alcanzar un consenso en materia de seguridad y defensa son múltiples, principalmente por la importancia que los distintos países otorgan a su seguridad nacional como elemento prioritario, y por la preeminencia de diseños de seguridad global que trascienden y buscan determinar las políticas y compromisos a nivel hemisférico. La presencia hegemónica de Estados Unidos lleva a este país a querer exportar su agenda de seguridad global, y no siempre hay coincidencias con las naciones de América Latina. La aplicación del Plan Colombia es un buen ejemplo de ello, ya que evidencia los desacuerdos con los medios y las estrategias empleadas.

Palabras clave: América Latina, Estados Unidos, seguridad, defensa, doctrina militar

*Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C.
manaut@servidor.unam.mx

DE LA GUERRA FRÍA AL SIGLO XXI

Consensos y disensos

La llamada seguridad hemisférica en el continente americano tiene gran cantidad de elementos a debatir. Estos van desde los condicionantes históricos, los geográficos, los políticos, los doctrinarios hasta los propiamente militares. De igual manera, la existencia de posiciones hegemónicas preponderantes, como la política de Estados Unidos, imprime un sello particular a la seguridad hemisférica, donde en muchas ocasiones ésta debe adaptarse a sus planteamientos, debido a la predominancia de este país como superpotencia en el plano estratégico-militar, conformando un “uni-polarismo” casi absoluto¹.

Los elementos determinantes de la seguridad hemisférica se configuraron desde la Segunda Guerra Mundial, cuando se crea la Junta Interamericana de Defensa (JID)² en 1942. En aquella época Estados Unidos necesitaba el respaldo diplomático de los países del hemisferio, y en relación con países como Canadá, Brasil y México se dio el apoyo con un amplio respaldo logístico y con tropas. En el caso de Canadá, su participación fue muy intensa por pertenecer a la Comunidad Británica de Naciones (Commonwealth), alojando incluso a la familia real inglesa en su territorio³; México fue vital por ser la frontera sur de Estados Unidos, colaborando tanto con elementos logísticos como con el hecho de proporcionar aeropuertos y puertos a las necesidades de Estados Unidos, inteligencia contra Japón y Alemania y en la campaña del Pacífico en 1945, con la ayuda de un escuadrón aéreo; en el caso de Brasil, su respaldo militar fue muy importante en Italia⁴.

Terminada la guerra se firma el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947⁵, que se configura como uno de los referentes principales para la acción concertada de los países en materia de seguridad. En 1948 se constituye la Organización de Estados Americanos (OEA)⁶ y, a partir de ella, se establecen en su seno las directrices de lo que será el funcionamiento del llamado “sistema interamericano”⁷.

Durante la Guerra Fría, Estados Unidos trató de enmarcar todos los desafíos de seguridad en el continente en las instituciones del sistema interamericano, sin embargo rápidamente aparecieron disidencias en cuanto a las medidas coercitivas y excluyentes que se adoptaron. México fue un país que mostró los desacuerdos más importantes en los organismos interamericanos. No estuvo de acuerdo en la resolución sobre Guatemala adoptada en 1954; la expulsión de Cuba en 1961; el envío de una Fuerza Interamericana de Paz a República Dominicana en 1965; y resoluciones referentes a la crisis de Centroamérica desde finales de los setenta y durante los ochenta⁸. México, durante la Guerra Fría, para contrapesar el predominio de Estados Unidos, plantea la superioridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la OEA desde los años sesenta, para buscar fórmulas para la resolución de conflictos⁹.

Un analista menciona que uno de los principales problemas que ha generado la aplicación del TIAR es que responde principalmente a las políticas de Estados Unidos:

“Desde que fue firmado, el TIAR ha sido invocado en 17 ocasiones; 16 de ellas fueron conflictos ubicados en la cuenca del Caribe. Debido a que en la mayoría de las ocasiones la invocación al TIAR se refirió a conflictos interamericanos, relacionados con la contención de la insurgencia comunista en la región, la efectividad real del TIAR como un arreglo efectivo de seguridad que pueda cubrir el conjunto de necesidades de seguridad, se ve irrealizable. Adicionalmente, durante la existencia del tratado, la seguridad hemisférica fue abrumadoramente dominada por las preocupaciones de seguridad de Estados Unidos durante la Guerra Fría. Por ello, en América Latina el tratado se identifica sólo con la Guerra Fría y las preocupaciones de seguridad de Estados Unidos, por encima de los intereses colectivos. Esto explica porqué muchos latinoamericanistas sostienen que el tratado sirve sólo para legitimar las intervenciones de Estados Unidos en la región”¹⁰.

A causa de las dificultades para alcanzar consensos entre todos los países, y por los cambios tan radicales en las condiciones políticas en cada país de América Latina, la modalidad adoptada en términos reales por Estados Unidos es la firma de acuerdos bilaterales de defensa que regulan las actividades de cooperación¹¹. La jerarquía de los países se da por su ubicación geográfica, su comportamiento histórico respecto de tener vínculos estratégicos con Estados Unidos, y las capacidades de cada país para establecer los marcos de cooperación. En el caso de México y Canadá, por ser los dos países más estables en el continente en términos políticos (por no existir interrupciones constitucionales a los gobiernos establecidos) las políticas de ambos se pueden delinear en base a los llamados principios y posiciones fundamentales de su política exterior. Sin embargo, la diferencia entre México y Canadá es fundamental, pues Canadá es un país muy activo en el sistema de seguridad internacional, mientras que México es un actor pasivo. Por ello, sobresale la relación estratégica entre Canadá y Estados Unidos.

Durante la Guerra Fría Canadá comparte con Estados Unidos su participación en la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN). Canadá fue muy importante para Estados Unidos por ser frontera con la Unión Soviética, lo que llevó a ambos países a firmar y desarrollar el Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial (NORAD), desde 1958¹². En este aspecto, los vínculos de seguridad y defensa son muy estrechos entre ambos países. Sin embargo, esto no implica que existan coincidencias en todos los aspectos de la política exterior y de defensa, pues Canadá tiene políticas propias que en muchos casos están en contra de los postulados de Estados Unidos. Esto es claro respecto a la disidencia de Canadá por la política de confrontación con Cuba¹³. Igualmente, uno de los ejes fundamentales de la política exterior de Canadá es la proyección de la llamada “seguridad humana”¹⁴.

Por su parte, México es un país que no tiene una geopolítica global ni pertenece a alianzas estratégicas durante el largo Gobierno del Partido Revolucionario Institucional (1929-2000). Su política de seguridad nacional y defensa es nacionalista y defensiva. Durante la Guerra Fría, México se aisló de Estados Unidos, principalmente por disenter de su política hemisférica de combate al comunismo, debido a que México percibió dicha política como violatoria de muchos principios de convivencia internacional. México, en particular, desarrolló sus principios de política exterior de no intervención, sostuvo que el derecho internacional debía tener prioridad sobre soluciones militares, y dio vigencia a la doctrina Carranza, de respeto a la soberanía de los estados. México dio prioridad al derecho internacional como principal instrumento de acción internacional, sobre todo en foros como la ONU y la OEA. Esta posición de México en muchos momentos estuvo aislada de los “consensos hemisféricos”¹⁵.

Desde los ochenta se produce el inicio de la globalización de las economías del mundo. Se fortalecen los lazos comerciales entre los países a través de tratados de libre comercio. Canadá y Estados Unidos firman un tratado de libre comercio en 1988. Posteriormente, con el desplome de la Unión Soviética entre 1989 y 1991, muchos países del Tercer Mundo como México, que habían sostenido políticas de no alineamiento frente a las superpotencias, redefinen sus relaciones con la potencia vencedora de la Guerra Fría. En materia diplomática y de seguridad, inician en los noventa procesos paralelos a los establecidos en el sistema interamericano, mediante el mecanismo de “cumbres”, estableciéndose foros alternativos a los de la OEA¹⁶. En el hemisferio en los noventa, se considera una revaloración de Estados Unidos mediante la búsqueda de acuerdos comerciales, y a ello se agregan los procesos de paz en Centroamérica y de democratización en la gran mayoría de los países. De esta manera, se redefine la ubicación de América Latina en el sistema internacional, y vuelve a renacer el llamado “panamericanismo”:

“Con el final de la Guerra Fría, y con la consolidación de las democracias y las políticas de libre mercado, disminuyó la importancia estratégica de la región en la batalla contra la expansión del socialismo. Desde afuera, la región fue declarada como una “promesa” por los mercados emergentes para inversión y desarrollo. Entre las Américas, se da una convergencia muy profunda en las ideologías económicas y políticas. Revivió el espíritu del “panamericanismo” y muchos líderes políticos sostuvieron que el futuro dependía de los mecanismos de integración y asociación”¹⁷.

Con el fin de la Guerra Fría, por la generalización de los procesos de democratización en el continente y la solución pacífica a los conflictos en Centroamérica desde inicios de los noventa, se van transformando los conceptos de seguridad nacional, política exterior y defensa de casi todos los países del hemisferio, con la excepción de Cuba. La geopolítica basada en la confrontación ideológica deja de ser relevante, y comien-

zan a tomarse en cuenta preocupaciones no tradicionales de seguridad nacional, como la migración, el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado. Cobra gran importancia el debate sobre la regionalización y la actualización de los convenios de seguridad. Ello debido a que la mayoría de los convenios de seguridad de la Guerra Fría no sirven para contener las nuevas amenazas. En otras palabras, la democracia en lo político y el libre comercio como tendencia macroeconómica modifica el ambiente de seguridad en el hemisferio, a pesar de las debilidades de los sistemas políticos democráticos observadas en muchos países, y por las crisis económicas tan pronunciadas que se dan en países como Argentina. Sin embargo, una influencia positiva es que a pesar de obstáculos políticos, el proceso de integración ha avanzado notablemente más allá de los convenios y tratados comerciales. Este fenómeno se observa en América del Sur, Centroamérica y el Caribe. Entre Argentina y Brasil se han logrado importantes avances en materia de distensión y medidas de confianza mutua, igualmente entre Argentina y Chile¹⁸. En Centroamérica un paso decisivo fue la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática en 1995¹⁹. En el caso de los países insulares del Caribe, su agenda de seguridad está directamente vinculada a la migración, los desastres naturales y el crimen organizado, siendo esta región donde se han desarrollado mayores vínculos transnacionales de cooperación en todos los ámbitos²⁰.

LAS “NUEVAS AMENAZAS”

A diferencia de la era de la Guerra Fría, las nuevas amenazas a la seguridad provienen de actores no estatales. De igual manera, estas amenazas crecen por la falta de estructuras gubernamentales sólidas para afrontarlas, además de que es necesario revisar los convenios internacionales y de cooperación entre los gobiernos, ya que muchos de ellos son inadecuados para hacerles frente con eficacia. Ello lleva a sostener que los acuerdos comerciales pueden necesitar de compromisos en el nivel político y de seguridad para afrontar las amenazas nuevas. Esto es claro en América del Sur como tendencia, principalmente como un impulso de la política exterior de Brasil²¹. En América del Norte, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) no ha sido el referente de los gobiernos como plataforma para lograr acuerdos supracomerciales, además de que el TLCAN, de forma deliberada, no incluyó un andamiaje institucional para su administración. En el caso de México se definen a las amenazas como principalmente internas, y en el caso de Canadá y Estados Unidos como externas; sin embargo, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, se reconoce la vulnerabilidad de las fronteras de los tres países. Este cambio de la autopercepción de segu-

ridad de Estados Unidos, de una nación invulnerable, a la vulnerabilidad producto de las nuevas amenazas, provoca la gran revolución doctrinaria e institucional que da pie a la nueva doctrina de defensa del territorio y la patria:

“La naturaleza cambiante de las amenazas que afronta Estados Unidos requiere una nueva estructura gubernamental para proteger al país y la población de enemigos invisibles que pueden golpear con una amplia variedad de armas. Hoy, ninguna agencia particular del Gobierno, por sí misma, tiene como misión principal proteger el territorio de la patria. De hecho, las responsabilidades de protección están dispersas entre más de 100 diferentes agencias gubernamentales. Estados Unidos necesita una estructura unificada de protección de la patria que pueda proveer protección contra todas las amenazas, y que sea lo suficiente flexible para ayudar a encontrar las amenazas del futuro”²².

Uno de los elementos prioritarios de la nueva estrategia es el control de la población extranjera, lo que afecta a la población latinoamericana legal e ilegal. En este sentido, se da una falta de compatibilidad entre apertura de fronteras (propia del incremento de los flujos económicos) y la seguridad. Además el hipotético efecto esperado, de que el aumento del comercio disminuiría la expulsión de población, no se observa entre México y Estados Unidos. La migración de mexicanos a Estados Unidos se debe a la debilidad de la economía mexicana, incapaz de generar empleos, factor de origen socioeconómico en México, que en muchos sectores de Estados Unidos se percibe como asunto de seguridad²³.

Por su parte, el narcotráfico es un fenómeno complejo donde, en el nivel de tránsito, la amenaza proviene del sur, de Colombia y los países andinos, pero el consumo-demanda y el lavado de dinero se dan principalmente en las estructuras financieras de Estados Unidos. En el caso del terrorismo, en algunos países de América Latina hay grupos que tienen capacidad para realizar actividades terroristas, principalmente las agrupaciones guerrilleras de Colombia. Después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, la amenaza terrorista crece en complejidad, se vuelve de dimensiones globales, y focaliza su acción en el ataque de objetivos en Estados Unidos²⁴.

Esta nueva agenda de seguridad, con una lista de amenazas nuevas, es reconocida oficialmente por los gobiernos del continente mediante el trabajo desarrollado para la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA, celebrada en México los días 27 y 28 de octubre de 2003. En la “Declaración sobre Seguridad en Las Américas”, se reconoce un amplio catálogo de amenazas, dividiéndolas en varias categorías: tradicionales (las amenazas que se heredan de la Guerra Fría) y nuevas (las de la postguerra fría); y desafíos, producto de las debilidades económicas y sociales de la región, con un impacto en la seguridad, como lo son las que se desprenden de condiciones de pobreza y debilidad institucional de los países. De igual manera, en la declaración se reconocen las

llamadas amenazas “duras”, encabezadas por el terrorismo, que requieren de gran cooperación entre los gobiernos para enfrentarlas²⁵. Todas estas amenazas en conjunto se denominan “multidimensionales”, por su origen distinto, la importancia para cada país, y las diferentes herramientas para hacerles frente. En la Declaración sobre Seguridad en Las Américas, las amenazas siguen el siguiente orden ²⁶:

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

A causa de la prioridad diferente que otorgan los gobiernos a estas amenazas, los mecanismos específicos de cooperación no se definen en los compromisos asumidos en la Conferencia sobre Seguridad de la OEA. Además corresponden a otras áreas de acción de los gobiernos (diferentes a los gabinetes de seguridad o defensa) su erradicación o enfrentamiento, como son los ministerios de salud, etc.

LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA Y LOS TEMAS PREDOMINANTES

Antes de los atentados del 11 de septiembre, había una agenda de seguridad hemisférica común entre los países del hemisferio. Estos temas balanceaban las preocupaciones nacionales de seguridad, con las amenazas regionales y subregionales. Al mismo tiempo, había un equilibrio entre una “agenda tradicional”, con las “amenazas emergentes”, e incluso se consideraban superadas las amenazas de la Guerra Fría provenientes del enfrentamiento ideológico. Es importante tener presente que durante los noventa, aunque los países siempre pusieron como prioridad su respectiva seguridad nacional, ésta no entró en contradicción con los planteamientos sobre seguridad hemisférica o internacional. El continente americano no vivió una carrera armamentista nuclear aunque, en este sentido, Argentina y Brasil desarrollaron programas que después fueron

desactivados. Esto se debió a que en la década de los sesenta fue firmado el Tratado de Tlatelolco, que logró construir una Zona Libre de Armas Nucleares en América Latina²⁷, con lo que este factor está fuera de las preocupaciones de los gobiernos y los organismos internacionales.

Un conflicto de la Guerra Fría, el centroamericano, se ha superado mediante procesos exitosos de paz en Nicaragua (1990), El Salvador (1992) y Guatemala (1996). Conflictos tradicionales como la disputa territorial entre Honduras y El Salvador, fue solucionada diplomáticamente en 1992, reconociendo los gobiernos el veredicto de la Corte Internacional de Justicia de la Haya. En Centroamérica se da un progresivo avance en la definición de una seguridad subregional, tanto en el nivel de la definición de amenazas como en las estrategias de cooperación intergubernamental para su combate, mediante el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática y la configuración de la Comisión de Seguridad de Centroamérica²⁸. Igualmente, en el ámbito de la defensa, Centroamérica configuró la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CIFAC) como mecanismo de cooperación²⁹.

Uno de los debates no resueltos entre los países, y que ha concentrado los trabajos de la Comisión de Seguridad Hemisférica desde su creación en la OEA en 1995, es sobre la definición. El concepto y las posturas nacionales van desde la definición de amplias agendas de seguridad, propias de los postulados de seguridad nacional de muchos países, como por ejemplo México, país que insiste en incorporar temas de “desarrollo” (por ejemplo, la pobreza como fuente de inseguridad); Canadá con su planteamiento doctrinario de “seguridad humana”; y muchos países del Caribe, donde las amenazas se perciben en problemas como desastres naturales, catástrofes en materia de salud como el Sida, hasta conceptos más estrechos, relacionados con amenazas propiamente militares (como las sostenidas por Colombia) o vinculadas al ámbito de la defensa. Las discusiones entre los gobiernos se dan fundamentalmente en el orden en que deben ser catalogadas las amenazas: pobreza, narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, desastres naturales, etc.

Todos estos fenómenos son parte de la nueva agenda de seguridad hemisférica. A fin de siglo hay condiciones en el hemisferio occidental que favorecen la cooperación, entre ellas destacan que los países gozan de sistemas políticos democráticos y economías de mercado abiertas a los flujos del comercio internacional. Se ha desarrollado el concepto de “seguridad cooperativa”, desde que a inicios de los años noventa Estados Unidos, Canadá y algunos países latinoamericanos, como Chile, Argentina y Colombia, organizan foros en los organismos del “sistema interamericano”, que tiene su cabeza en la Organización de Estados Americanos (OEA). La seguridad cooperativa se inicia con la “defensa de los sistemas democráticos de gobiernos”, adoptada en Santiago de Chile, en la reunión de la OEA de 1991³⁰.

Los problemas de narcotráfico, terrorismo y crimen organizado en América Latina están vinculados entre sí, sólo que tienen distinto grado de intensidad según el país o

región³¹. Hay naciones donde el narcotráfico no es considerado una amenaza sustantiva (como por ejemplo en los países del cono sur), en otros países el fenómeno crece y desafía a las instituciones, la estructura social y altera las relaciones económicas, como es el caso actual de México³². Hay otras naciones donde el peligro ha adquirido tal dimensión que está alterando toda la estructura del Estado, como en Colombia. En este país el narcotráfico se relaciona con los grupos guerrilleros, con lo que desarrollan una guerra que está comenzando a tener impactos externos muy preocupantes, principalmente en los países vecinos³³.

En el hemisferio, la crisis de Colombia es la que más preocupa a los distintos gobiernos. Desde hace más de 15 años se han intentado diversos esfuerzos de paz entre las fuerzas guerrilleras y el Gobierno, fracasando la mayoría de ellos. A ello hay que agregar el poder del narcotráfico. Estos dos elementos, narcotráfico y guerrilla, están afectando la estabilidad del hemisferio en materia de seguridad³⁴. Todos los balances sobre la guerra contra el narcotráfico señalan que ésta ha sido un fracaso³⁵. Los dos principales grupos guerrilleros marxistas, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) controlan casi el 30% del territorio rural. También en los noventa se han consolidado los grupos paramilitares, ahora integrados en las llamadas Autodefensa Unidas de Colombia (AUC). Todos ellos han realizado alianzas con el narcotráfico, lo que hace que se configure una situación de “narcoguerrilla”. Esta crisis es la que tiene prioridad en la agenda de seguridad hemisférica de Estados Unidos e involucra la gran mayoría de los esfuerzos de cooperación financiera y de seguridad de Estados Unidos, básicamente con el apoyo al Plan Colombia, cuyo paquete de asistencia es de 1.300 millones de dólares:

“La guerra contra las drogas en Colombia probablemente va llegar a ser el tópico más importante en la agenda al sur de la frontera. Conversaciones de paz con rebeldes marxistas han fracasado. Grupos paramilitares están masacrando civiles. Los colombianos se preparan para una situación aún más violenta y un número creciente de colombianos quieren mano dura, una mano fuerte contra la guerrilla, ya que este largo conflicto civil es sostenido por el contrabando de drogas.

Colombia está a corto plazo al borde del caos. Una gran pregunta es si se sigue respaldando un paquete regional de ayuda de 1.300 millones de dólares propuesto por la Administración de Clinton, dirigido a cortar la producción de cocaína, como la fuente principal de financiamiento de dos grupos guerrilleros.

Bush, el cual ha expresado una precaución general sobre la participación e involucramiento de Estados Unidos en el extranjero, también tendrá que decidir cuánto gastar en Colombia. Ahora este país encabeza la lista de recipientes de asistencia de Estados Unidos. Algunos funcionarios colombianos ya están solicitando 600 millones de dólares al año para mantener la guerra contra las drogas”³⁶.

En la política de Estados Unidos hacia Colombia, no se observan cambios significativos entre el Gobierno de Clinton y el de George W. Bush. Incluso el apoyo al Plan Colombia tiene respaldo bipartidista³⁷. Ante el conflicto colombiano se debaten dos estrategias: la búsqueda de una negociación con los grupos insurgentes, solución que tiene más adeptos en América Latina, principalmente el Gobierno de Brasil, y la presión militar a los grupos guerrilleros y narcotraficantes.

Los dos países más grandes de América Latina, México y Brasil, se oponen al desarrollo de mecanismos de defensa colectiva del continente, aunque difieren en qué tratados e instituciones deben ser los apropiados para la resolución de conflictos. En el Caribe, la isla más grande, Cuba, está contra la cooperación, debido al conflicto que desde la Guerra Fría tiene con Estados Unidos. México y Brasil consideran que la agenda de seguridad internacional de Estados Unidos no puede ser exportada al hemisferio, pues los países, en especial las fuerzas armadas, corren el peligro de perder su carácter “nacional”. Incluso para combatir el narcotráfico, hay muchas críticas a la “militarización”, pues éste no es un fenómeno sólo militar, sino financiero, social, cultural, y originalmente le corresponde efectuar su freno a las policías, servicios de inteligencia y cuerpos de seguridad. Además los países de América Latina están en contra de medidas unilaterales (el control del tráfico y la oferta fuera del territorio de Estados Unidos), y señalan que no se ataca el consumo y el lavado de dinero con éxito en Estados Unidos.

Tradicionalmente, las fuerzas armadas latinoamericanas son nacionalistas. Tienen doctrinas de defensa nacional basadas en la defensa del territorio, y sus misiones son fundamentalmente internas (integrar el territorio, contrainsurgencia, inteligencia, seguridad interna policíaca, etc.). Sin embargo, con la globalización y la democratización, los gobiernos civiles buscan que sus ejércitos participen más activamente en la seguridad internacional. Sin embargo, los países de América Latina ven peligro en la forma cómo algunos temas se transnacionalizan³⁸.

Un elemento nuevo en algunos países son los conflictos étnicos³⁹. En países de Centroamérica como Nicaragua y Guatemala, las etnias han solicitado autonomía, y los acuerdos de paz en estos países incluye disposiciones especiales para los campesinos-indígenas. En Perú, grupos guerrilleros como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru siguen activos y su ideología se sostiene en un fundamentalismo “indigenista”⁴⁰. Aumentar los movimientos indígenas radicales en los países andinos, que se sostienen en la movilización activa de la población pobre. Sus demandas se basan en detener la implementación de políticas económicas “neoliberales”, poniendo en peligro la capacidad del Estado para conducir sus respectivos países. La renuncia del presidente de Bolivia en octubre de 2003 es uno de los acontecimientos más significativos en esta dirección⁴¹. En México, en el Estado frontera con Guatemala, apareció la guerrilla zapatista, encabezada por el subcomandante Marcos, que abrió el debate de los alzamientos indígenas y las guerrillas en un país que transi-

ta a la democracia⁴². Sin embargo, a diferencia de otros países de América Latina, la crisis de Chiapas no tiene implicaciones militares, y principalmente se ha dado un proceso lento de negociaciones de paz, donde el conflicto se debate en el nivel jurídico⁴³.

Otra fuente de inestabilidad, producto de la debilidad de las democracias es el nuevo militarismo. En Bolivia, un anciano dictador militar, Hugo Banzer, que gobernó Bolivia mediante un golpe de Estado en los setenta, a través de la democracia fue presidente constitucional de su país. En Paraguay el político más popular es el general Lino Oviedo. En Venezuela, país estratégico por sus reservas de petróleo, un joven militar, Hugo Chávez, que intentó dar un golpe de Estado en 1992 y estuvo en la cárcel dos años, ahora es presidente a través de un proceso electoral. En Ecuador un militar populista, Lucio Gutiérrez, ganó las elecciones presidenciales en 2002⁴⁴.

Este nuevo militarismo está impregnado de nacionalismo y busca recuperar las viejas ideas de soberanía. Los nuevos militares piensan que la globalización y la economía de mercado empobrece a la población. En un futuro un nuevo nacionalismo podría afectar las tendencias a la seguridad cooperativa. Otro peligro de este nuevo nacionalismo es que renazca una nueva carrera armamentista en el nivel convencional, por la tendencia de los ejércitos a modernizar su equipo, principalmente con los proyectos para adquirir aviones de combate y fragatas de guerra.

En América Latina los líderes políticos reconocen que Estados Unidos ganó la Guerra Fría y que es la superpotencia que controla el planeta en términos de seguridad. El propósito de lograr un sistema interamericano de seguridad, que incluye a Canadá, se ve frenado por los conceptos de seguridad nacional que existen en cada país. También los gobiernos no comparten toda la agenda de seguridad internacional que Estados Unidos ha elaborado, pues los principales desafíos a la seguridad son domésticos y se ven lejanas las amenazas provenientes del islamismo radical. Sin embargo, la tendencia es que la subregionalización comercial produzca también alianzas subregionales de seguridad.

En el hemisferio, la tendencia en materia de seguridad es que se construyan acuerdos paralelos a los de comercio, tanto a nivel subregional, como continental. El avance de las negociaciones para la entrada en vigor del Área de Libre Comercio de América (ALCA), planteado para el año 2005, seguramente tendrá influencia en el nivel de la seguridad. Esto es posible porque a inicios del siglo XXI las amenazas a la seguridad de los países y la seguridad hemisférica no son estatales ni tienen un componente ideológico. El problema radica en la discusión de los medios para hacerles frente (económicos, políticos, diplomáticos o militares), donde Estados Unidos busca establecer convenios de defensa y seguridad, ahora centrados en la lucha al terrorismo.

Estados Unidos considera que a inicios del siglo XXI las principales amenazas a su seguridad provienen de enemigos "no armados", que no son estados, ni son amenazas convencionales:

“Listos o no, la Administración de Bush se va a encontrar con retos a la seguridad americana, que no fueron consideradas amenazas serias de seguridad durante la última Administración republicana, hace ocho años. Preocupaciones familiares como el terrorismo y la proliferación nuclear ahora tendrán que compartir la agenda de política exterior con amenazas que no son armadas. Daños ambientales, escasez de agua, movimientos masivos de refugiados, sobrepoblación, enfermedades infecciosas, pobreza en el Tercer Mundo. Todo afecta a la seguridad de Estados Unidos. Algunos de estos problemas pueden hacerse domésticos. Pero todos pueden generar una gran inestabilidad y conflicto que frecuentemente ha justificado una intervención de Estados Unidos”⁴⁵.

Estados Unidos tiene dos conceptos geopolíticos de seguridad en el hemisferio. El primero es una geopolítica estrecha, solamente vinculada al TLCAN; y el segundo es un concepto ampliado que integra a todo el continente. En América del Norte se busca por parte de Estados Unidos que el TLCAN también pueda convertirse en un futuro Sistema de Seguridad de América del Norte. Canadá está de acuerdo implícitamente en lo anterior, debido a que tiene firmados más de ochenta acuerdos a nivel de defensa con Estados Unidos, el más importante de ellos es el NORAD. Como resultado de estos acuerdos más de 600 militares canadienses colaboran directamente en territorio de Estados Unidos⁴⁶. Con Canadá uno de los problemas que centran la atención es la posibilidad de que se de un proceso de inestabilidad política a causa del posible separatismo de Québec⁴⁷. Uno de los aspectos donde se ha desarrollado la cooperación entre ambos países en la lucha contra el terrorismo⁴⁸. Lo anterior lleva a que ambos países tengan muchas coincidencias en materia de seguridad internacional:

“Canadá y Estados Unidos son aliados en una variedad de asuntos de seguridad internacional. Nosotros consultamos y cooperamos muy cerca en la ONU, en la OTAN, en la OEA, en la OSCE, y en el foro regional ASEAN en Asia, así como en otros foros y organizaciones”⁴⁹.

México se opone a esta modalidad de cooperación, pues va en contra de sus doctrinas de soberanía absoluta y nacionalismo. Pero México es la parte más débil de la alianza trinacional.

“La principal preocupación para Estados Unidos proveniente de México, es la incapacidad del Gobierno para reformarse y poder lograr una estabilidad económica y política. El deterioro de las condiciones internas en México puede afectar la interdependencia económica que existe con Estados Unidos, poniendo en peligro el acceso al petróleo, además de que se puede expandir la violencia, y puede esto causar una migración masiva de mexicanos hacia Estados Unidos. Esto puede generar una presión a Estados Unidos para actuar.

La acción específica va del rango de reducir la asistencia económica y técnica hasta reforzar militarmente la frontera. Otro escenario es que el conflicto rural existente en México continúe a los niveles actuales, causando tensión al Gobierno, exacerbando los problemas socioeconómicos y el narcotráfico, y todo esto acompañado de corrupción. La migración ilegal, la inestabilidad económica y el comercio van a dominar las relaciones entre México y Estados Unidos por muchos años. La violencia relacionada con el tráfico de drogas y la corrupción probablemente se incrementarán a fines de los años noventa, mientras que el Gobierno de Estados Unidos hace negociaciones con otras fuerzas internas, para encontrar, entre ambos países, la mejor forma de conducir la guerra contra las drogas⁵⁰.

En la contribución a los sistemas de seguridad internacional, básicamente los establecidos en el seno de la ONU, Canadá y Estados Unidos impulsan políticas activas que difieren notablemente del aislamiento mexicano en esa materia. Canadá es uno de los países que más ha contribuido al despliegue de fuerzas de paz de la ONU desde el inició de estas misiones. Al respecto, la mayoría de las naciones de América Latina orientan sus políticas de respaldo a la seguridad internacional mediante la inclusión de sus fuerzas armadas en misiones de paz, quedando México aislado en esta tendencia.

Sin duda el esfuerzo más importante de seguridad para Estados Unidos en el hemisferio es la crisis de Colombia. Está preocupando, también, a todos los países del hemisferio, no sólo a los vecinos (Brasil, Venezuela, Ecuador y Perú) debido a que puede afectar la estabilidad geopolítica. Se debate de forma intensa si la crisis colombiana se puede superar por medios militares, o se deben buscar alternativas diplomáticas. Es clara la no colaboración de los países de América Latina al Plan Colombia, particularmente los vecinos de ese país desean mantenerse al margen. El presidente de ese país ha sugerido incluso la creación de un contingente multinacional, llamado que no ha tenido ningún eco⁵¹. Por su parte, el secretario de Defensa de Estados Unidos sugirió la posibilidad de configurar una fuerza de paz regional y colaboración en el ámbito naval, propuesta que fue rechazada por los gobiernos latinoamericanos⁵².

COMENTARIOS FINALES

Las dificultades para alcanzar un consenso en el ámbito hemisférico en materia de seguridad y defensa son múltiples. Las dos principales son: a) la importancia que los distintos países otorgan a su seguridad nacional como elemento prioritario; b) la preeminencia de diseños de seguridad global que trascienden y buscan determinar las políticas y compromisos a nivel hemisférico.

Las naciones del continente americano otorgan y elaboran su agenda de seguridad nacional de acuerdo con diferentes elementos, entre los que destacan su ubicación geopolítica; las principales amenazas a su seguridad interior; los distintos roles asignados a las fuerzas armadas y cuerpos de seguridad e inteligencia; las doctrinas históricas de seguridad y factores legales que impiden o limitan la participación en actividades supranacionales; los problemas con los países vecinos; y los compromisos internacionales signados.

A todo lo anterior, se agregan elementos adicionales que condicionan la posibilidad de que los gobiernos efectivamente se comprometan a políticas de seguridad en el nivel hemisférico, como es el respaldo interno a los gobernantes (tanto político-legislativo como el apoyo de la opinión pública) y las capacidades financieras⁵³.

En el caso de las políticas de seguridad extrahemisféricas, se puede afirmar que la presencia hegemónica de Estados Unidos lleva a este país a querer exportar su agenda de seguridad global, para lo cual los gobiernos, fuerzas armadas, cuerpos de seguridad y sistemas de inteligencia deberían cooperar de acuerdo a su diseño de prioridades. En muchos casos hay coincidencia en las prioridades de seguridad entre Estados Unidos y las naciones de América Latina, pero en otros casos hay diferencias notables en las agendas de riesgos de seguridad nacional. Se debe tener en cuenta que aunque las prioridades puedan coincidir, pueden diferir los medios a emplear o simplemente las capacidades (o incapacidades) de las instituciones de seguridad en los países latinoamericanos. El apoyo a la política de seguridad internacional de Estados Unidos es limitado en el continente. En el año 2003, sólo un pequeño grupo de países de Centroamérica y el Caribe ha enviado contingentes militares a Irak: El Salvador, Nicaragua, Honduras, Guatemala y República Dominicana. En el resto de los países hay una resistencia política entre los líderes de los partidos y la opinión pública que impide sumarse a Estados Unidos.

A inicios del siglo XXI se ha ampliado notablemente el abanico de amenazas, donde el terrorismo claramente se está ubicando como riesgo principal a afrontar, subsumiendo (o intentando subordinar) las agendas nacionales de riesgos.

Las naciones de América Latina confrontan amenazas internas de seguridad de muy distinto tipo. De una manera clara, la amenaza terrorista (de origen interno) sólo tiene prioridad en los países andinos; el narcotráfico de igual manera subordina las agendas de seguridad de los Andes, el Caribe, Centroamérica y México; el crimen organizado emerge como variable en prácticamente todo el hemisferio; y factores de riesgo tradicionales como disputas fronterizas, conflictos por recursos naturales (como el agua, por ejemplo entre México y Estados Unidos) o la migración, tema que confronta a Estados Unidos con casi todos los países de América Latina y el Caribe, se agregan a la lista de problemas.

Estados Unidos, después del 11 de septiembre, ha elaborado la estrategia de seguridad doméstica-territorial (Homeland) como elemento prioritario en su estrategia de seguridad nacional. A esta estrategia responde su diseño global de defensa frente a la

amenaza terrorista internacional, y para responder a esta amenaza se está reorientándose su política de seguridad hemisférica. Canadá y México, por la determinante geográfica, se vuelven prioritarios en esta estrategia, y la misma abarca un número importante de medidas que pueden tener impacto en el nivel hemisférico⁵⁴.

En primer lugar, la redefinición del rol de las fuerzas armadas, ahora otorgándole capacidades en su propio territorio, es la reformulación principal; la autorización para el trabajo internacional del FBI y la redefinición de prioridades de inteligencia de agencias como la CIA, la DIA y la DEA⁵⁵. En segundo lugar, la protección inteligente de las fronteras (concepto *Smart Borders*) está transmitiéndose como elemento básico de seguridad, siendo la prioridad toda la reformulación de la seguridad de los aeropuertos y la información de pasajeros; la información de empresas que realizan actividades comerciales con Estados Unidos, y la protección de las fronteras físicas, donde la modernización tecnológica-informativa, el control y supervisión militar y la vigilancia fronteriza extraordinaria, está llevando a programas de cooperación inéditos con Canadá y México. En tercer lugar, la redefinición global de los comandos, lleva a que, a partir del 1 de octubre de 2002, opere el llamado Comando Norte (NORTH-Command) en la misma base de operaciones del NORAD canadiense-estadounidense. El Comando Norte se complementará al Comando Sur y abarcará geográficamente a Canadá, el territorio de Estados Unidos, México y Cuba. Todo lo anterior lleva a Estados Unidos a intentar evitar un ataque similar al del 11 de septiembre de 2001 y a comprometer a los países del hemisferio a la necesidad de que se sumen a la cruzada contra el terrorismo.

Hay países donde hay muchas reservas para compartir la agenda de seguridad de Estados Unidos en el nivel hemisférico, como es el caso de México. México considera que los mecanismos existentes a nivel del sistema interamericano, como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) deben ser reformulados⁵⁶, y Brasil tiene muchas reticencias para respaldar las políticas de Estados Unidos⁵⁷.

Uno de los casos que demuestra los límites y pone en evidencia la diferencia con los medios empleados y las estrategias para afrontar conflictos es la aplicación del Plan Colombia. A pesar de que casi todos los países del hemisferio (con la excepción de Cuba y Venezuela) comparten la idea de buscar soluciones multinacionales a la crisis de Colombia por su impacto externo, la diferencia entre medios y fines es muy notable. Estados Unidos y el propio Gobierno colombiano son más afines a una solución militar, mientras que el resto de América Latina prefiere explorar medios político-diplomáticos. El empantanamiento y la tendencia ascendente de este conflicto tiene paralizados los esfuerzos diplomáticos (en gran medida por la resistencia de los grupos armados) y las soluciones militares tampoco se han mostrado efectivas⁵⁸.

Sin embargo, a pesar de los límites nacionales y de las formulaciones individuales de políticas de seguridad y defensa, existen elementos de consenso que deben ser tomados en cuenta y que apuntan a elementos específicos de cooperación. Un listado de los

elementos sobresalientes positivos que en la historia reciente del continente han ejemplificado el éxito de las políticas de cooperación es el siguiente:

- Tuvieron mucho éxito en los años ochenta y noventa del siglo XX los esfuerzos argentino-brasileños de distensión, principalmente en materia nuclear;
- Tuvieron mucho éxito los esfuerzos de la comunidad internacional en el respaldo otorgado a los procesos de paz en Nicaragua (1990), El Salvador (1990-1994) y Guatemala (1992-2000);
- Los mecanismos diplomáticos han prevalecido en las disputas fronterizas entre Ecuador y Perú;
- Ha sido muy exitosa la cooperación entre Estados Unidos y Canadá en materia de defensa bajo el acuerdo de defensa de América del Norte (NORAD);
- El Tratado de Tlatelolco, firmado en 1967 y ratificado por la gran mayoría de los países del hemisferio, es un claro ejemplo de diplomacia preventiva en materia de defensa;
- Ha avanzado mucho, aunque aún con grandes limitaciones, el esfuerzo conjunto para el combate a las drogas y el crimen organizado, tanto bajo el amparo del sistema interamericano (OEA-CICAD) como a nivel subregional y binacional;
- Son muy exitosos los esfuerzos de cooperación multinacional para el auxilio a la población civil ante la presencia de desastres naturales de gran magnitud. Muchos ejércitos, armadas y fuerzas aéreas han podido desplegar acciones humanitarias con gran éxito, como es el caso de las fuerzas armadas mexicanas en Centroamérica y Venezuela;
- En términos generales, se valora como muy positiva la participación de efectivos militares y policiales de algunos países latinoamericanos en operaciones multinacionales de paz bajo el amparo de la ONU;
- Se han realizado, de forma regular y con gran éxito, ejercicios militares conjuntos entre diversos ejércitos, armadas y fuerzas aéreas, profundizando el conocimiento mutuo y la cooperación en materia tecnológica y operativa.

Estos ejemplos ponen de relieve que, a pesar de los límites nacionales, sí es posible avanzar en el diseño de políticas comunes de seguridad y defensa. La premisa para lo anterior es la siguiente: los riesgos a la seguridad y defensa de los países cada vez tienen más componentes multinacionales y multidimensionales, por lo que es obligado el diseño de acuerdos de cooperación.

La existencia de mecanismos de consulta y consenso en el sistema interamericano (en el seno de la OEA y a través del mecanismo de cumbres temáticas), llevan a que sí sea viable avanzar en políticas comunes de seguridad y defensa. La premisa es clara: la agenda de riesgos hemisférica no debe ser impuesta por ninguna nación y todos los países deben asumirla como propia. De lo contrario sería muy difícil hablar de un “sistema” con responsabilidades simétricas y grados de compromiso para hacer frente a las

necesidades nuevas. Claramente el terrorismo como amenaza es muy difícil hacer frente al terrorismo con el actual sistema⁵⁹. En la Conferencia Especial sobre Seguridad se reconoció la grave amenaza del terrorismo y la necesidad de fortalecer los convenios y las acciones de los gobiernos para afrontarlo:

“Afirmamos que el terrorismo constituye una grave amenaza a la seguridad, a las instituciones, a los valores democráticos de los estados y al bienestar de nuestros pueblos. Refrendamos nuestro compromiso de luchar contra el terrorismo y su financiación con el pleno respeto al Estado de derecho y al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados, la Convención Interamericana contra el Terrorismo y la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Nos comprometemos a promover la universalidad y la efectiva aplicación de los actuales convenios y protocolos internacionales relacionados con el terrorismo”⁶⁰.

Hay elementos muy importantes que se comparten entre los países del hemisferio que hacen viable la construcción de una agenda de seguridad hemisférica:

- Hoy en día las políticas de seguridad y defensa son implementadas en casi todos los países mediante fórmulas de consenso democrático, por lo que no son sólo políticas del poder ejecutivo de un país, sino avaladas por el resto del aparato del Estado y la opinión pública.
- Los cuerpos de seguridad pública, las fuerzas armadas y los sistemas de inteligencia han avanzado notablemente en el respeto a los derechos humanos y sus actividades son sujetas a la vigilancia política y pública en casi todos los países. Si bien en este factor aun hay deficiencias, los avances cualitativos (legales) y cuantitativos (reales) con respecto al pasado son notables. Se reconoce la necesidad en (casi) todos los países de fortalecer la profesionalización de los sistemas judiciales, policiales y de despolitizar a las fuerzas armadas.
- Los sistemas políticos, en la gran mayoría de los países del hemisferio, han consolidado formas democráticas de elección de gobernantes y de formulación de políticas de seguridad y defensa. Con distinto grado de evolución según el país, en los países del hemisferio se observa un avance notable en la materia, transformándose profundamente las relaciones cívico-militares a favor de un equilibrio entre civiles y militares, y favoreciendo la supervisión y control público de las instituciones de seguridad, defensa e inteligencia. En otras palabras, la desmilitarización de la seguridad, la defensa y la inteligencia es real, lo que varía, según el país, es la velocidad y el grado de profundidad de las reformas⁶¹.

Con el ciclo de globalización iniciado hace 12 años, se afirmó reiteradamente que las fronteras entre las naciones estaban desapareciendo; que la soberanía se disolvía ace-

leradamente; y que la geoeconomía, a través del comercio, llevaría a procesos de integración subregionales y hemisféricos. Los teóricos de la globalización también señalaron el fin de los sistemas políticos autoritarios, dictatoriales y despóticos, y que la democracia en su versión occidental se impondría. En América Latina estos vaticinios se cumplieron más que en otras partes del mundo. Sin embargo, las variables negativas, derivadas de las debilidades estructurales (económicas, sociales, políticas y culturales) de muchos países, no pudieron evitar que se desarrollaran los fenómenos oscuros de la globalización: el crimen organizado, el terrorismo, el despotismo teológico, los fundamentalismos, etc. Las amenazas a los países no son convencionales y las estructuras de defensa, de seguridad pública-policíaca y de inteligencia han mostrado grandes limitaciones (el ejemplo de los estadounidenses es más que elocuente). Por lo anterior, dado el carácter no convencional, asimétrico y subterráneo de las amenazas, y dada la porosidad de las fronteras, los países se ven obligados a realizar profundas reformas internas y en sus relaciones con la comunidad internacional (o las “comunidades” internacionales como la del hemisferio occidental). Se imponen reformas institucionales muy profundas.

En las distintas subregiones del hemisferio, lo que en un primer momento fueron avances en la integración económica y comercial, poco a poco han derivado en la necesidad de establecer convenios de defensa y seguridad. En ocasiones estos son muy modestos y responden a las urgencias (como los implementados después del 11 de septiembre) y en ocasiones se van construyendo mediante consultas metódicas y sistemáticas. Lo que sí es un hecho es que es necesario que estas fronteras tan abiertas que sean seguras y para ello la colaboración en defensa y seguridad es obligada. Los medios y los aspectos específicos es lo que está en discusión, no los fines.

Notas

1. Ver Bermúdez, Lilia “La seguridad nacional de Estados Unidos: reconceptualización y tendencias” *Estudios Político-Militares*. Año 1. Número 1. Universidad Arcis, Santiago de Chile, primer semestre de 2001.
2. Interamerican Defense Board. History. IAD, Washington, 2002. Actualmente la Junta Interamericana de Defensa está integrada por 22 países, de los 34 que forman parte de la OEA. Canadá y los países del Caribe agrupados en el CARICOM no son miembros de la JID.
3. Herd Thompson, John and Randall, Stephen *Canada and the United States. Ambivalent Allies*, McGill-Queen's University Press, Montreal /Kingston, 1994.
4. Un análisis detallado de la ayuda de América Latina al esfuerzo militar de Estados Unidos véase en Conn, Stetson y Fairchild, Byron *United States Army in World War II. The Western Hemisphere*.

- The Framework of Hemispheric Defense*, Office of the Chief of Military History, U.S. Army, Washington, D.C., 1960; y Conn, Stetson; Engelman, Rose y Fairchild, Byron *United States Army in World War II. The Western Hemisphere. Guarding the United States and its Outposts*, Office of the Chief of Military History, U.S. Army, Washington D.C., 1964.
5. Firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro. Ver "Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)". En: Osmańczyk, Jan Edmund *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, FCE, México, 1976, p. 1065-1070.
 6. "Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA)", firmada en Bogotá el 2 de mayo de 1948. En: Osmańczyk, Jan Edmund *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, op. cit., p. 805-808.
 7. Connell-Smith, Gordon *The Interamerican System*, Oxford University Press, Oxford, 1966.
 8. Ver Benítez Manaut, Raúl "La revolución mexicana y la seguridad internacional". En: Bailón Corrés, Jaime; Martínez Assad, Carlos y Serrano Alvarez, Pablo (coord.) *El Siglo de la Revolución Mexicana*, Tomo II, INEHRM, México, 2000, p. 277-307.
 9. Castañeda, Jorge "Conflictos de competencia entre las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos", *Foro Internacional*. No. 22-23, El Colegio de México, México, (octubre-diciembre de 1965-enero-marzo de 1966).
 10. Bitencourt, Luis "Latin American Security: Emerging Challenges". En: Flanagan, Stephen; Frost, Ellen and Kugler, Richard (ed.) *Challenges of the Global Century. Report of the Project on Globalization and National Security*, National Defense University, Washington, 2001. Vol. II, p. 898.
 11. Ver Isacson, Adam y Olson, Joy *Just the Facts. A Civilian's Guide to U.S. defense and Security Assistance to Latin America and the Caribbean*, Latin American Working Group, Washington, 1998. La última versión de esta publicación señala que la cooperación en defensa entre México y Estados Unidos se ha incrementado los dos últimos años. Ver "Just the Facts 2001-2002. A Quick Tour of U.S. Defense and Security Relations with Latin America and the Caribbean", *International Policy Report*, Latin American Working Group, Washington (November 2001).
 12. El Acuerdo para constituir el North American Aerospace Defence Command (NORAD), fue firmado por vez primera el 12 de mayo de 1958. Desde esa fecha ha tenido ocho actualizaciones. El texto básico del acuerdo ha sido revisado en tres ocasiones: 1975, 1981 y 1996. Su cuartel principal se encuentra en la Peterson Air Force Base, Colorado Springs, Colorado. Ver "NORAD", Canada-United States Defence Relations (dnd.ca/menu/canada-us/bg00.o10_e.htm).
 13. Klepak, Hal P. "The Security Dimension of Cuban-Canadian Relations in the Context of NAFTA", ponencia presentada en el Seminario ITAM-CESEU, La Habana, diciembre de 2000.
 14. Smith-Windsor, Brooke "The Canadian Role in Human Security". En: Flanagan, Stephen; Frost, Ellen and Kugler, Richard (ed.) *Challenges of the Global Century. Report of the Project on Globalization and National Security*, op.cit.
 15. Benítez-Manaut, Raúl, "Sovereignty, Foreign Policy, and National Security in Mexico, 1821-1989". En: Klepak, Hal (ed.) *Natural Allies? Canadian and Mexican Perspectives on International Security*, Carleton University Press, Carleton, 1996, p. 57-90.

16. Rojas Aravena, Francisco (ed.) *Globalización, América Latina y la diplomacia de Cumbres*, LACC-FLACSO Chile, Santiago de Chile, 1998.
17. Tulchin, Joseph S. & Espach, Ralph "Latin America in the New International System: A Call for Strategic Thinking". En: Tulchin, Joseph S. & Espach, Ralph (ed.) *Latin America in the New International System*, Lynne Rienner Publishers, Boulder and London, 2001, p. 11.
18. Tulchin, Joseph; Rojas, Francisco y Espach, Ralph (ed.) *Strategic Balance and Confidence Building Measures in the Americas*, Woodrow Wilson Center Press & Stanford University Press, Washington, 1998.
19. Diamint, Rut *Democracia y seguridad en América Latina*, Universidad Torcuato di Tella, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2001, p. 72-78. En el caso de Centroamérica, y a diferencia del MERCOSUR o el TLCAN, se ha procedido a la configuración de un marco institucional subregional muy complejo que apuntala el proceso de integración. Ver CEPAL-BID *La Integración Centroamericana y la Institucionalidad Regional*, ONU, México, 1998.
20. Serbin, Andrés "Globalización, regionalismo e integración regional: tendencias actuales en el Gran Caribe". En: *Anuario de la integración regional en el Gran Caribe 2000*, CRIES-Nueva Sociedad, Caracas, 2000.
21. Brigagao, Clovis y Proença Jr, Domicio *Concertacao Múltipla. Insercao Internacional de Seguranca do Brasil*, Francisco Alves Editora, Río de Janeiro, 2002.
22. President George Bush *The Department of Homeland Security*, White House, Washington, (June 2002), p. 2.
23. Ver Alba, Francisco "Diálogo y cooperación México-Estados Unidos en material migratoria", y Tuirán, Rodolfo "La migración mexicana a Estados Unidos; tendencias presentes y desafíos futuros". En: Pellicer, Olga y Fernández de Castro, Rafael (coord.) *México y Estados Unidos, las rutas de la cooperación*, SRE-ITAM, México, 1998.
24. Ver Benítez Manaut, Raúl y Avila Akerberg, Andrés "Terrorismo y globalización a principios del siglo XXI: dilemas para la seguridad internacional". En: Valdés Ugálde, José Luis y Valadés, Diego (coord.) *Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*, CISAN-UNAM, México, 2002, p. 203-244.
25. OEA "Declaración sobre Seguridad en Las Américas", OEA/Ser.K/XXXVIII/CES/28 octubre 2003.
26. *Idem*, p. 4.
27. "Tratado de Tlatelolco", firmado en México el 14 de febrero de 1967. En: Osmańczyk, Jan Edmund *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, op. cit., p. 1052-1057. García Robles, Alfonso "La proscripción de las armas nucleares en la América Latina. Resumen de sus principales etapas". En: OPANAL *Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco (1967-1987)*, OPANAL, México, 1987, p. 13. Stempel Paris, Antonio "El Tratado de Tlatelolco veinte años después: evolución y perspectivas". En: OPANAL *Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco (1967-1987)*, op. cit., p. 230.
28. "Declaración Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática", documento paralelo de la Conferencia Especial sobre Seguridad, México, 27-28 de octubre de 2003, OEA/sEr.K/XXXVIII/CES/, 28 de octubre de 2003.

29. Documento de la Secretaría General de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas, presentado ante la Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, 29 de septiembre-3 de octubre de 2003.
30. Ver Jatar, Ana Julia & Weintraub, Sydney *Integrating the Hemisphere. Perspectives from Latin America and the Caribbean*, Interamerican Dialogue, Washington, 1997; Rojas Aravena, Francisco (ed.) *Argentina, Brasil y Chile: Integración y seguridad*, FLACSO-Chile-Nueva Sociedad, Caracas, 1999; y Rojas Aravena, Francisco (ed.) *Cooperación y seguridad internacional en Las Américas*, FLACSO-Chile, Woodrow Wilson Center, Nueva Sociedad, Caracas, 1999.
31. Manwaring, Max "Security of the Western Hemisphere. International Terrorism and Organized Crime", en *Strategic Forum*, Institute for National Strategic Studies, NDU, Washington. No. 137, (April 1998).
32. Ver Benítez Manaut, Raúl y Wager, Stephen J. *National Security and Armed Forces in Mexico: Challenges and Scenarios at the End of the Century*, Working Papers Series Number 236, The Latin American Program, The Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington,. October 1998.
33. "Declaración de la Conferencia Espacial sobre Seguridad sobre la Situación en Colombia", OEA/Ser.K/XXXVIII/CES/, 28 de octubre de 2003.
34. "Combustible Colombia", *The New York Times*, (January 28), 2001.
35. "No Crops Spared in Colombia's Coca War", *The New York Times*, (January 31), 2001, p. 1.
36. "No Honeymoon Likely for New President's Foreign Policy Team", *The New York Times*, (January 20), 2001, p. A-19.
37. Valenzuela, Arturo "La Paz en Colombia: una prioridad para Bush y los países del hemisferio" (nuevamayoria.com, 25 de enero 2001).
38. La ideología y misiones de las fuerzas armadas de América Latina se analiza a detalle en Diamint, Rut (ed.) *Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, Universidad Torcuato di Tella, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1999.
39. Lee van Cott, Donna *Defiant Again: Indigenous Peoples and Latin American Security*, National Defense University, McNair Paper No. 53, Washington, (October 1996).
40. Estos grupos han sido reducidos por las fuerzas de seguridad de Perú, sin embargo su actividad se reduce al nivel de células y comandos.
41. "Bolivia's Backlash", *The Washington Post*, (23 de octubre de 2003).
42. Ver Benítez Manaut, Raúl "Chiapas: crisis y ruptura de la cohesión social. Desafíos de la negociación hacia el siglo XXI". En: Rojas Aravena, Francisco y Goucha, Moufida (ed.) *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y el Caribe*, UNESCO-FLACSO, Santiago de Chile, 2002.
43. El EZLN realizó su marcha de Chiapas al Distrito Federal a inicios de marzo de 2001. El propósito es ejercer presión para la discusión y aprobación de los Acuerdos de Larrazar de 1996 para ser aprobados y convertidos en ley. Ver Arnson, Cynthia; Benítez Manaut, Raúl y Selee, Andrew *Chiapas. Interpretaciones sobre la negociación y la paz*, CISAN-UNAM, Woodrow Wilson Center, México, 2003.

44. Oppenheimer, Andrés "Otro salvador de la patria de verde olivo", *Reforma*, México, (2 de noviembre de 2002).
45. "Unarmed Threats", *The New York Times*, (January 29 2001).
46. "Canada-United States Defence Relations", Directorate of Western Hemisphere Policy (dnd.ca/admpol/org/dg_is/dwh/canus_e.htm)
47. Idem.
48. "Don't Blame Canada. U.S.-Canadian cooperation on terrorism works", *The Washington Times*, (January 20 2000).
49. "Current Issues in Canada-U.S. Relations", (April 4, 2000) Department of Foreign Affairs, Ottawa.
50. Institute For National Defense University 1997 *Strategic Assessment: Flashpoints and Force Structure*, National Defense University, Fort Lesley J. MacNair, Washington D.C., 1997, Chapter Six "North America". Esta afirmación sigue siendo válida desde el punto de vista estratégico para Estados Unidos en su visión respecto a México, aunque fue escrita en 1998.
51. Oppenheimer, Andrés "Una fuerza militar latinoamericana?", *Reforma*, México, (5 de octubre de 2002).
52. "Palabras del secretario de Defensa de los EEUU Donald Rumsfeld, durante la inauguración de la V conferencia de ministros de defensa de Las Américas", Santiago de Chile, 19 de noviembre de 2002. (<http://usinfo.state.gov/espanol>)
53. El caso de Argentina sería el más notable por la grave crisis interna que además de ser una crisis financiera se ha convertido en una crisis de gobernabilidad.
54. Tomisek, Steve "Homeland Security: The New Role for Defense", *Strategic Forum*, NDU, Washington. No. 189 (February 2002).
55. Agencia Federal de Investigaciones (FBI); Agencia Central de Inteligencia (CIA); Agencia de inteligencia de la Defensa (DIA); Agencia de Control de Drogas (DEA).
56. Palabras del Presidente Vicente Fox ante el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. Washington, D.C., 7 de septiembre de 2001. El 6 de septiembre de 2002 el Gobierno de México anunció formalmente su retiro del TIAR.
57. Probablemente esta tendencia se incrementará con el próximo cambio de gobierno el 1 de enero de 2003.
58. Manwaring, Max (comp.) "Colombia's Ambiguous Wars in Global and Regional Context: Insurgency, Transnational Crime and Terror", Conference Brief, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2002.
59. Klepak, Hal "Hemispheric Security After the Towers Went Down", FOCAL, *Policy Paper*, Ottawa, (February 2002).
60. OEA "Declaración sobre Seguridad en Las Américas", op. cit., p. 8.
61. Los más recientes análisis al respecto veánse en Diamint, Rut *Democracia y Seguridad en América Latina*, Universidad Torcato di Tella y GEL, Buenos Aires, 2001; y Fundación CIDOB *Nuevos Temas de Seguridad en América Latina*, CIDOB, Barcelona, 2002.