



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
MAESTRÍA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

“LAS FUERZAS ARMADAS EN LA RECONCEPTUALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD EN  
EL SIGLO XXI. APORTACIONES Y NUEVOS ROLES EN AMÉRICA LATINA”

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRA EN ESTUDIOS EN RELACIONES  
INTERNACIONALES

PRESENTA:

WENDY PATRICIA GÓMEZ BUSTAMANTE

TUTOR:

MTRO. RAÚL BENÍTEZ MANAUT  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

MÉXICO D.F, ENERO 2016



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Índice de Contenido

Introducción.....	1
1. Evolución del concepto de seguridad desde una perspectiva teórico-práctica .	5
1.1. La seguridad tradicional en el contexto de la Guerra Fría.....	7
1.2. El 09/11 y la seguridad. Hacia la ampliación del concepto.....	21
1.3. Enfoque ampliado de seguridad.....	25
1.4. Seguridad Multidimensional .....	32
2. Construcción de la seguridad Hemisférica. Implicaciones para las Fuerzas Armadas Latinoamericanas.....	35
2.1 Doctrinas de seguridad y políticas defensa en el Hemisferio. Los Ministerios de Defensa.....	44
2.2 Libros Blancos de Defensa .....	57
2.3 Definición de la agenda de seguridad Regional. ¿Amenazas comunes?.	61
2.4 Mecanismos de cooperación en materia de seguridad. ....	64
2.4.1 El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca .....	72
2.4.2 La UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano, un intento por regionalizar la seguridad y defensa.....	76
3. Nuevas tareas de las Fuerzas Armadas en el Siglo XXI.....	81
3.1 Operaciones diferentes a la guerra y seguridad.....	88
3.2 Cooperación militar en materia de seguridad y defensa. Multidimensional rima con Multinacional. ....	92
3.3 Ejercicios de interoperabilidad. Practicando la confianza mutua.....	98
3.4 Estudio de caso. Haití .....	103
Conclusiones.....	106
Bibliografía .....	109

## Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Aspectos de la Seguridad en el S. XXI .....	2
Ilustración 2. Ámbitos de la Seguridad Nacional .....	6
Ilustración 3. Concepto tradicional de Seguridad .....	15

Ilustración 4. Seguridad objetiva y subjetiva.....	18
Ilustración 5. La seguridad tradicional y Fuerzas Armadas .....	20
Ilustración 6. La Seguridad Ampliada y Fuerzas Armadas .....	24
Ilustración 7. Reconceptualizando la Seguridad.....	29
Ilustración 8. Seguridad Ampliada y Fuerzas Armadas .....	30
Ilustración 9. Marco Legal de la Seguridad de Argentina .....	49
Ilustración 10. Organigrama del Sistema de Seguridad y Defensa Argentino .....	50
Ilustración 11. Organigrama del Ministerio de Defensa Argentino.....	51
Ilustración 12. Marco Legal de la seguridad y defensa de Brasil.....	52
Ilustración 13. Organigrama del Sistema de Seguridad y Defensa Brasileño .....	53
Ilustración 14. Organigrama Ministerio de Defensa Brasileño.....	54
Ilustración 15. Cooperación en materia de Seguridad.....	67
Ilustración 16. Organismos e iniciativas en Seguridad y Defensa .....	70
Ilustración 17. Organigrama TIAR.....	75
Ilustración 18. Sistema internacional, Seguridad y Fuerzas Armadas.....	82
Ilustración 19. Nuevo contexto para las Fuerzas Armadas .....	84
Ilustración 20. Nuevas actividades de las Fuerzas Armadas .....	87
Ilustración 21. Clasificación de las operaciones diferentes a la Guerra .....	89
Ilustración 22. Operaciones de Mantenimiento de Paz .....	91
Ilustración 23. Cooperación Internacional y Operaciones Diferentes a la Guerra .	93
Ilustración 24. Operaciones Militares .....	95
Ilustración 25. Las Fuerzas Armadas y las Operaciones de seguridad interna en la Región Latinoamericana y el Caribe .....	96
Ilustración 26. Labor de la Defensa en Desastres.....	97

## Índice de Tablas

Tabla 1. El sistema internacional de la Guerra Fría, la seguridad y fuerzas armadas .....	9
Tabla 2. El sistema internacional del Siglo XXI, Seguridad y Fuerzas Armadas ...	23
Tabla 3. Conceptos Ampliados de Seguridad .....	31
Tabla 4. Prioridades de seguridad México-Estados Unidos .....	40
Tabla 5. Antecedentes del TIAR.....	73
Tabla 6. Conceptos ampliados de seguridad y Fuerzas Armadas .....	84

## Introducción

La presente investigación diseñada a partir del método hipotético-deductivo, tiene por objeto hacer una revisión de lo general a lo particular del concepto de seguridad y su relación con las doctrinas de seguridad y defensa en el continente americano, llegando como último análisis a la relación de los anteriores con las fuerzas armadas y sus roles en el siglo XXI. De acuerdo de la estructura antes expuesta, se dividirá el trabajo en tres capítulos tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Historia conceptual de la seguridad
- Doctrinas de seguridad en el continente americano
- Fuerzas Armadas y la seguridad en el siglo XXI

Así en primer lugar se analizarán las diferentes teorías y marcos conceptuales que han aportado a la llamada reconceptualización de la seguridad. Lo anterior, seguido de un desarrollo socio-histórico del sistema internacional seleccionando algunas coyunturas que resultan indispensables para la definición de citado concepto y lo que ello ha implicado en diferentes momentos de la historia. Así, se pretende trabajar en los primeros dos niveles explicando la interrelación entre la teoría de la seguridad y el sistema internacional, para comprender la influencia del mismo en la adopción de los conceptos de seguridad que adoptan los Estados y de forma específica algunos del continente americano, comparando las doctrinas y políticas de seguridad existentes.

Finalmente en un tercer nivel identificar cómo se insertan las Fuerzas Armadas en este proceso de reconceptualización y adopción de políticas de seguridad, desde una óptica interna y de la cooperación internacional. Enfatizando su reconfiguración y sus nuevos roles para construir la seguridad de sus Estados y coadyuvar con la seguridad regional. Lo anterior, destacando la cooperación en diferentes rubros que llevan a cabo las fuerzas armadas para garantizar la seguridad de la región, ya que, el reconocimiento de las nuevas amenazas las han

llevado a trabajar de forma combinada para el combate de las principales problemáticas de seguridad.

Los países de Centroamérica y el Caribe como algunos del cono sur, son conscientes de la necesidad imperante del trabajar desde un enfoque integral y afianzar la interoperatividad de sus fuerzas armadas para responder de manera efectiva ante los nuevos retos y amenazas.

### Ilustración 1. Aspectos de la Seguridad en el S. XXI



Fuente: Elaboración propia.

La seguridad se ha concebido de distintas formas en los diferentes periodos de la historia del sistema internacional, ésta ha respondido a los acontecimientos específicos por los que atravesaba la comunidad internacional y a su vez cada Estado la ha asimilado de forma específica en sus sistemas domésticos. Sin embargo, la transición de un concepto tradicional de seguridad hacia una perspectiva ampliada y los sistemas tanto internacionales como domésticos han tenido que repensarse para seguir respondiendo a las necesidades de seguridad que les exige las nuevas realidades. En este contexto ampliado de la seguridad, en el cuál las amenazas dejan de responder a elementos tradicionales cabe preguntar cuáles serán las nuevas funciones de las fuerzas armadas, que tipo de amenazas resolverán o de qué forma se insertan en un sistema de seguridad nacional e internacional ampliadas.

La defensa es evidentemente la función primordial de las fuerzas armadas dentro de un modelo clásico para la preservación del Estado-nación desde los valores fundacionales como son el territorio y la independencia. Y la amenaza es de corte externo y es representada por otro Estado, bajo una lucha de poder. Lo anterior, mejor conocido como el dilema de seguridad, se resuelve primordialmente con el empleo del poder nacional, es decir, los recursos y capacidades con los que cuenta el Estado. Sin embargo, en un contexto globalizado caracterizado por un dominio de los temas económicos en la agenda internacional y el mercado internacional en un modelo capitalista, la interdependencia entre los países incrementa la posibilidad de cooperar e intercambiar bienes y servicios, pero además, abre la posibilidad de generar la confianza mutua que reduce de forma significativa los conflictos internacionales tradicionales. Ahora, en un mundo del siglo XXI, los países enfrentan riesgos y amenazas diversificados en formas y contenidos, así como, el desconocimiento de las fronteras hace que sean tratados de forma multilateral.

Ahí surge la necesidad de cooperar o de trabajar de forma conjunta y coordinar esfuerzos para resolver aquéllos problemas que aquejan o amenazan la paz y seguridad internacionales, dicha cooperación empieza a tomar forma en los diferentes instrumentos que la política y el derecho internacional ofrecen, como negociaciones, tratados, acuerdos, memorándums de entendimiento, etcétera. Mecanismos que permiten que los países asuman la responsabilidad de aportar en pro de la estabilidad del mundo e incluso buscar la paz internacional a partir de la prevención. En un esquema de seguridad amplia o multidimensional como es el caso del hemisferio occidental, algunos problemas requieren del uso de las fuerzas armadas para enfrentar problemas que rebasan las capacidades institucionales<sup>1</sup> de los Estados y que deben implementar medidas extraordinarias con recursos extraordinarios para cumplir con el papel de garante de la seguridad

---

<sup>1</sup> Capacidad institucional, entendida como aquella destinada a resolver cada uno de los problemas que les corresponda. En muchos países de América las instituciones de seguridad pública han quedado rebasadas ante amenazas como la delincuencia organizada o narcotráfico, en materia de protección civil u otras tareas que hoy en día son resueltas por sus fuerzas armadas.

de los individuos combinando el dilema de la seguridad con el dilema de la supervivencia.

La cuestión es analizar la forma en que los Estados han resuelto la inclusión de sus fuerzas armadas en todo este nuevo contexto, tanto de interdependencia, como la reconceptualización de la seguridad, la definición de amenazas y el marco legal tanto doméstico como internacional al que se deben de sujetar los Estados para el uso de la fuerza, que si bien se establece en el sistema multilateral de naciones unidas en su artículo 51 como la facultad que tienen los Estados de emplear la fuerza en casos de legítima defensa, como se hace posible su uso en otras actividades que coadyuvan con la seguridad multidimensional o humana y fuera de sus territorios como es el caso de las operaciones de mantenimiento de paz.

Así las operaciones diferentes a la guerra que hoy los países consideran dentro de sus doctrinas militares, son las más recurrentes y las que más se ponen en marcha al momento de emplear a las fuerzas armadas, como se explicará en el capítulo tercero del presente trabajo.



## 1. Evolución del concepto de seguridad desde una perspectiva teórico-práctica

El concepto de seguridad por la connotación política en la que se ha derivado para la mayoría de los Estados, ha dejado una experiencia sumamente controvertida, ya que, no se ha desarrollado una definición de aceptación universal o que contenga los intereses de todos los Estados, es por ello que resulta indispensable revisar los enfoques teóricos que han interpretado el fenómeno y han dominado los estudios en la materia en contextos específicos.

En ese sentido, se identifican las siguientes problemáticas en el manejo teórico y práctico de la seguridad:

- a) La indefinición del objeto de referencia.- Por la naturaleza política que se le ha asignado al homologar su significado con la seguridad del Estado o la seguridad del gobierno en turno. El problema es que se hace un uso indiscriminado del concepto.
- b) La indefinición del valor en riesgo.- “no tiene sentido definir el término en abstracto” (Ramírez Saavedra, 2010) es necesario contemplar lo que se va a cuidar o salvaguardar.
- c) La definición de los riesgos y amenazas.- Es decir, de qué o quién se busca protegerse o cuidarse.
- d) El carácter contextual del concepto.- Es necesario elaborar un método para operacionalizar el concepto. (Ramírez Saavedra, 2010)

A partir de los puntos anteriores se ha identificado como la interacción entre los mismos ha dado como resultado las diferentes ópticas analíticas o teóricas de la seguridad y que han sido adoptadas por los diferentes países o incluso Regiones.

Si no fuera suficiente lo anterior para definir el concepto y la práctica de la seguridad, se han incluido en el análisis las siguientes dimensiones: objetiva/subjetiva, interna/externa y positiva/negativa.

La historia conceptual de la seguridad, además, nos remite a relacionar el concepto con la evolución socio-histórica del sistema internacional para

dimensionarla de acuerdo a las apreciaciones que se tienen en cada momento histórico y que ayudan a la construcción del significado.

### Ilustración 2. Ámbitos de la Seguridad Nacional



Fuente: Vega Calles, José Luis; Apuntes de la Cátedra de Seguridad Nacional, CESNAV, México, 2008.

En el anterior diagrama observamos como la seguridad nacional se puede concebir desde una perspectiva positiva, que se refiere a todo aquello que el estado a partir de su poder nacional logra o conserva como, la independencia e integridad territorial, que se ubica en el segmento de la seguridad tradicional, por medio del empleo de las fuerzas armadas. Y continuando en términos positivos, pero en la parte inferior derecha, sería de la misma forma lo que se busca preservar pero en términos de objetivos de desarrollo más vinculados con el concepto amplio de seguridad.

Ahora bien, la perspectiva negativa se refiere a lo que se busca combatir o derrotar empleando el poder nacional y a fin de preservar la seguridad nacional,

en el cuadrante superior izquierdo, tenemos las amenazas tradicionales que afectan a la integridad del Estado y en la parte inferior se ubican los riesgos asimétricos o nuevas amenazas. El punto aquí es que las fuerzas armadas evidentemente se insertan de forma natural en la mitad superior del esquema, sin embargo, algunos países las emplean de forma extraordinaria en para el combate o erradicación de nuevas amenazas.

### 1.1. La seguridad tradicional en el contexto de la Guerra Fría

La inquietud de los Estados por su seguridad se ha explicado desde la Disciplina de las Relaciones Internacionales en sus planteamientos realistas, cuando desde autores clásicos como contemporáneos han señalado el dilema de la existencia de su actor central: el Estado. Premisa que ha servido para la construcción del concepto tradicional de seguridad que se asemeja o se explica con principios de defensa exterior primordialmente y en referencia a la razón de Estado.

Barry Buzan considera que el concepto de seguridad se desarrolla en un contexto internacional anárquico, en el cual cada Estado despliega acciones para preservar su soberanía; esto determina tres condiciones:

- El Estado es el principal objeto de referencia de la seguridad, dado que es la unidad analítica principal del sistema internacional además de la mayor representación de autoridad.
- La seguridad nacional es relacional e interdependiente con la seguridad de otros Estados.
- “Bajo anarquía, la seguridad sólo puede ser relativa, nunca absoluta” (Echeverría Álvarez, 2006)

Existen disyuntivas y posturas al momento de esbozar el concepto de Seguridad Nacional, dado las diferentes corrientes teóricas, hemos identificado tres principales formas de análisis que han abordado el tema y que se suscriben a momentos históricos específicos. El componente espacio-temporal determinó y dio

sentido a los elementos considerados dentro de los esquemas de análisis de las posturas: tradicional y la ampliada.

Los estudios estratégicos, tienen como base la interpretación del sistema internacional como anárquico y hostil, deliberan a partir de la lógica del poder como la política internacional, los Estados son los principales actores de las relaciones internacionales y por consecuencia los únicos responsables de garantizarse a sí mismos su supervivencia, este planteamiento se recoge teóricamente por la escuela de pensamiento realista como lo señalan Sergio Aguayo, Bruce Bagley y Jeferey Stark, citando a Hans Morgenthau y a Kenneth Waltz como los principales exponentes de la corriente teórica, dicen que en “esencia se trata de extensiones lógicas del dilema fundamental de seguridad de los Estados-nación y que pueden resumirse así: 1] los Estados-nación son los principales actores de la política mundial; 2] se entiende mejor a los Estados-nación como entidades racionales que piensan en sus intereses; y 3] el ejercicio de poder es, en el último de los casos, el medio a través del cual el Estado-nación promueve y protege sus intereses” (Aguayo Quezada & Bagley, 2002).

Para cerrar la idea y vinculando lo anterior con el subtema del presente documento, se considera entonces que seguridad nacional para los Estados desde una perspectiva realista es la protección de sus intereses en el escenario internacional, así la defensa de la seguridad nacional generalmente se entiende en términos de los recursos a disposición del poder –principalmente militares– y que ésta defensa usualmente se coloca en la cúspide de la escala de prioridades de los Estados –nación. (Aguayo Quezada & Bagley, 2002). Lo anterior dentro de lo planteado en las doctrinas de Defensa de los Estados.

En virtud de lo anterior es que la comunidad con mayor interés en comprender el acontecer internacional en términos de seguridad y de cómo éste puede impactar de forma directa o indirecta en los asuntos internos o intereses internacionales de un Estado son sus militares. Y a partir del continuo estudio y análisis de los

fenómenos y acontecimientos de la realidad han construido un concepto de seguridad a partir de los planteamientos realistas y/o estratégicos.

Esta comunidad científica toma como referencia un marco teórico realista y del poder, por situarse en un momento donde las relaciones entre los Estados eran conflictivas y definidas por sus intereses nacionales. La Primera y Segunda Guerras Mundiales, así como la Guerra Fría, marcaron la pauta en el estudio de las Relaciones Internacionales, donde el principal interés de los Estados era la seguridad, en algunos casos, y el de establecerse como potencia mundial, el de otros, como fue el caso estadounidense.

A continuación se describe el Sistema Internacional de la Guerra Fría dónde se identifican las principales características del periodo y las categorías de análisis que ponen en evidencia los elementos para la construcción del concepto de seguridad para el periodo, así como, destaca la variable de amenazas y papel de fuerzas armadas.

**Tabla 1. El sistema internacional de la Guerra Fría, Seguridad y Fuerzas Armadas**

Sistema Internacional	En Transición	Guerra Fría
<b>Características</b>	1789 - 1945	1945 - 1991
<b>Acontecimientos</b>	-Rev. Industrial. -Rev. Francesa -IGM -IIGM	-Término de la IIGM -Carrera Armamentista -Conflicto político-ideológico y militar entre Este y Oeste -Caída Muro de Berlín Descolonización de África y Asia
<b>Principales Actores</b>	Estados. OIG's	Estados Unidos y la Unión Soviética
<b>Tipo de Sistema</b>	Multipolar	Bipolar
<b>Teoría de las RRII que explica mejor el periodo</b>	Realismo	Realismo
<b>Principales Amenazas</b>	Otro Estado Amenazas tradicionales	Bloque contrario. Socialismo Vs Capitalismo Armas de destrucción en masa (bomba nuclear)
<b>Lógica de relación entre actores</b>	Poder: Político y militar.	Poder: Militar
<b>Temas prioritarios en la Agenda</b>	Estabilidad internacional, política de poder, competencia	Seguridad Internacional, peligro de una IIGM, debacle nuclear.

		por parte de Estados en términos de incremento de poder. Los conflictos en Europa por mantener hegemonía.	
<b>Concepto Seguridad</b>	<b>de</b>	La seguridad era directamente proporcional al Poder Nacional	Origen del concepto de seguridad nacional, se da el dilema de la seguridad
<b>Fuerzas Armadas (papel)</b>		Defensa del Territorio, protegen los valores tradicionales de independencia	Importante papel, para las políticas de contención y disuasión.

Fuente: Elaboración propia

En ese contexto histórico los Estados buscaban preservar: los valores esenciales o intereses vitales que le dan identidad al Estado: independencia, soberanía e integridad territorial. (Ugarte, 2003). Y dado el dilema de seguridad presentado por ambas potencias construyen un concepto de seguridad basado en el equilibrio de poder, principalmente del aparato político-militar. El papel de las fuerzas armadas y de los servicios de inteligencia son preponderantes en el desarrollo de la Guerra Fría. Se consolida la doctrina de seguridad estadounidense.

El concepto de seguridad que se construye para este momento refleja la necesidad de los Estados por consolidarse como una potencia teniendo como lógica de relación entre los mismos la variable poder, en sus diferentes acepciones.

Así, las acciones tomadas por los países para garantizar su seguridad tienen que ver con el robustecimiento del aparato político-militar; “Una nación está segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros Estados a sus legítimos intereses y, en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra” (Rockwell, 2002)

El paradigma realista de la seguridad se basa principalmente en el equilibrio del poder, donde el fin principal de los Estados es aumentarlo, pretenden prevalecer en el sistema internacional con la consecución de sus intereses nacionales por cualquier medio, en caso de verse amenazados estarán preparados para su defensa, por lo que cuentan con una gran capacidad militar.

El estudio de la seguridad bajo esta perspectiva era desarrollado por las esferas militares y estratégicas, siempre teniendo como referencia el sistema internacional, que para ellos era anárquico y peligroso; el Estado más seguro era aquél que se encontraba mejor armado y con capacidades de sobrevivir ante cualquier amenaza tradicional (la guerra o conflicto armado). Contexto que pone en evidencia el papel fundamental que juegan las fuerzas armadas en la construcción de un concepto de seguridad y que permea la significación de la seguridad en las diferentes latitudes del orbe.

Para materializar esa perspectiva de seguridad se requiere de capacidades materiales reales, es por ello que el poder nacional resulta fundamental, ya que: “el poder es la capacidad de hacer, producir o destruir”, el hecho de que los hombres apliquen su poder esencialmente a sus semejantes da al concepto en política, su significado auténtico; el poder del individuo es la capacidad de hacer, pero por encima de todo, de influir sobre la conducta o los sentimientos de otros individuos” (Raymond, 1985)

En el caso de la seguridad, considerada como la suma total de los intereses vitales nacionales de un Estado y por los cuales éste estaría dispuesto a recurrir a la fuerza (Hartmann, 1978); el poder representa la plataforma y base de acción de un Estado y la forma en que empleará el mismo para lograr sus objetivos nacionales variará de Estado a Estado dependiendo de sus capacidades y conformación de su poder nacional.

Existen diferentes modelos de sistemas de poder, Hartmann señala cinco posibilidades en que los Estados solucionan el problema de su poder: el primero, el *modelo multilateral*, cuando una nación depende exclusivamente de su poder, sin necesidad de establecer algún tipo de alianza ni adherirse a disposiciones de seguridad colectivas.

El *balance del poder*, constituye otro modelo de tratar el poder nacional, cuando los Estados toman la opción de alinearse o aliarse con otros Estados amigos para combatir en conjunto a las amenazas y/o enemigos comunes.

El tercer modelo del poder es la *seguridad colectiva*, la cual se lleva a cabo cuando puede mantenerse la seguridad de todas las naciones garantizando su integridad territorial e independencia política existente contra la agresión externa de cualquier Estado. Para esto resulta indispensable un pacto de seguridad universal o *cuasi* universal, donde todos los países participantes apoyaran a cualquier Estado que viera amenazada su seguridad; además de que todos los miembros debían compartir sus intereses de seguridad.

Los últimos modelos teóricos del poder propuestos por Hartmann son estructurados a partir del proceso de mundialización. Por un lado la conquista total del mundo y el gobierno mundial.

Los que afirman que el conflicto del poder reside esencialmente en las diferentes capacidades de poder que tienen los Estado-nación, ya que son éstos los que amenazan la seguridad de los otros y la única manera de solucionarlo es conquistando todo los territorios del mundo, para desaparecer las unidades estatales independientes y soberanas. Y por otro lado, se propone el establecimiento de un gobierno mundial, en el cual los Estados cederían voluntariamente su soberanía para incluirse bajo el dominio de éste mismo gobierno. Sin embargo, consideramos que estas dos opciones aún no muestran posibilidad alguna en el sistema internacional actual. Se observa que la seguridad tradicional pensada a partir de relaciones de poder únicamente generan la posibilidad de cooperar con otro actor estatal cuando comparten la noción de una amenaza común y a partir de ello se abre la posibilidad de que operen en conjunto.

Ahora bien, ¿cómo podemos medir el poder nacional de un Estado? Para saber ¿cuáles son sus capacidades, debilidades y fortalezas reales? ¿Cuáles son los elementos del poder nacional de un Estado? Dentro del estudio de las relaciones internacionales se consideran los siguientes siete: elemento demográfico, elemento geográfico, elemento económico, elemento científico-tecnológico, elemento histórico-psicológico-sociológico, elemento organizativo-administrativo y elemento militar (Hartmann, 1978).



Este modelo de análisis del poder nacional de un Estado puede hacerse para tener referencia de las capacidades y debilidades del mismo, no obstante, no siempre se hace una lectura rígida o únicamente basada en cifras, no significa que el Estado que tenga más población será más poderoso que otro, sino que todos los elementos aquí considerados se relacionan entre sí de acuerdo a los intereses nacionales de cada uno de los Estados. Cada Estado jerarquizará sus elementos de poder de acuerdo a sus prioridades nacionales y su proyecto de nación, visto al interior y tomarán del sistema internacional lo necesario hacer prevalecer citados intereses nacionales.

Así un Estado preservará su seguridad nacional asumiendo su poder nacional. Es deber de los Estados nacionales considerar a que modelos se suscribirá que responda a sus necesidades y poder nacional, para preservar su seguridad.

Retomando la importancia que el poder nacional tiene para la determinación de la seguridad de un Estado desde la perspectiva clásica, se define el poder nacional como el conjunto de los medios de todo tipo que dispone la nación y que son accionados por la voluntad nacional con la finalidad de lograr conquistar y mantener tanto interna como externamente, los objetivos nacionales (Thiago Cintra, 1991). El poder nacional refleja posibilidades y limitaciones de los medios que lo integran, del poder nacional fluye el poder estatal, cuyo ejercicio la nación delega al Estado, el cual tiene la facultad de establecer y poner en ejecución el proceso político-jurídico. Así, el Estado, como monopolizador del uso de la fuerza, evita la violencia anárquica entre los individuos y le confiere al gobierno los medios para imponer el orden institucional, al interior, y cuenta con la capacidad de emplearlo hacia el exterior de ser necesario.

El poder del Estado o poder estatal es la parte políticamente institucionalizada del poder nacional (Thiago Cintra, 1991). El poder de un Estado se configura a partir de los elementos, características y condiciones, con los que se cuenta para la consecución de los intereses y objetivos nacionales. En este sentido, se pueden considerar una evaluación de la situación de un Estado considerando sus fuerzas, oportunidades, debilidades y amenazas, para establecer cuáles son las

capacidades reales; y con ese conocimiento poder establecer las políticas y líneas de acción para lograr el bien común y el desarrollo del país.

En el sistema internacional cada Estado encuentra su posición de acuerdo a su poder nacional y bajo esta perspectiva es como encamina su toma de decisiones y acciones con respecto a los demás Estados, tomando en cuenta y evaluando las fortalezas y debilidades de los demás. En ese sentido, se crean y establecen relaciones con el resto de los actores del orden internacional, que resulten convenientes a los intereses nacionales, y que ayuden al proceso de consolidación de los mismos.

La seguridad constituye un valor que una nación puede poseer en menor o mayor medida y al que puede aspirar a lograr en proporciones más considerables o inferiores (Vásquez, 1997). Es decir, la seguridad mide la ausencia de amenazas que atenten contra los intereses primordiales de los Estados, y los esfuerzos de seguridad que lleva a cabo una nación tienden a variar según los objetivos que quiere proteger.

Ahora bien, el concepto de seguridad nacional que puede considerarse desde la perspectiva tradicional sería la siguiente: “Una nación está segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros Estados a sus legítimos intereses, y en caso de ser atacada, para defender por medio de la guerra” (Rockwell, 2002).

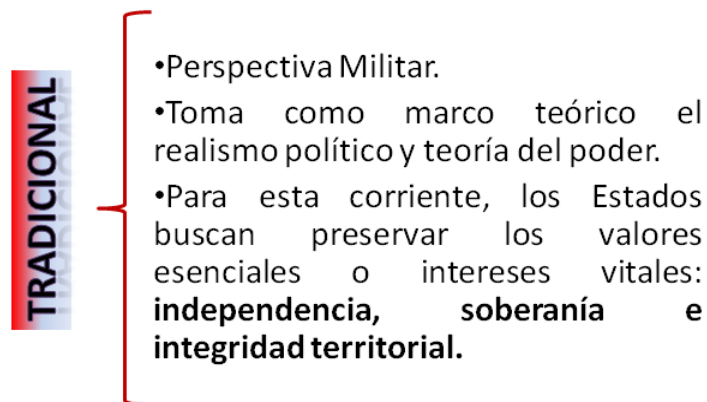
Continuando con la idea de la seguridad tradicional, Rockwell plantea que la configuración de este paradigma se requieren de tres componentes fundamentales, en primer lugar la delegación al Estado de ser el agente que proporciona seguridad a la colectividad, y máxime, que es éste actor el único sujeto reconocido ante la comunidad internacional y bajo los principios de derecho internacional a poseer el monopolio de la fuerza armada; en segundo lugar, la visión tradicional supone que el objetivo específico del Estado es la protección de los legítimos intereses nacionales y por último, debe considerarse que las

amenazas a los intereses nacionales emanan de acciones y políticas de otros Estados. (Rockwell, 2002)

Como podemos observar y a manera de conclusión del presente apartado, la visión tradicional de la seguridad ha permanecido vigente, en tanto el concepto de poder en las relaciones internacional sigue jugando un papel fundamental, sin embargo, las amenazas pueden considerarse cambiantes y dinámicas, lo que le dará surgimiento a la concepción amplia de la seguridad.

A continuación, se dará un contexto histórico social de los acontecimientos que son el marco referencial de la evolución de la seguridad y donde se percibe ésta concepción tradicional de la seguridad.

### Ilustración 3. Concepto tradicional de Seguridad



Fuente: Elaboración propia

Uno de los principales exponentes de la teoría Realista es Hans Morgenthau, alemán nacido en 1904, que vivió los acontecimientos más importantes del siglo: la Primera y Segunda Guerras Mundiales y la Guerra Fría, durante ésta última se va a Estados Unidos. Entre los objetivos de su obra, identifica a Estados Unidos como potencia y pretende sistematizar, unir lo teórico con lo práctico, asume la Política Exterior como principal fuente de poder, así que busca explicarla y analizarla partiendo de la realidad nacional o política interna a lo internacional.

Identifica al Estado como principal actor y percibe al sistema internacional como anárquico y violento, de esta manera justifica el uso de la fuerza y del poder. Su corriente de análisis es la preocupación por el poder político. Dentro de sus postulados menciona que la política, como la sociedad, es gobernada por leyes objetivas:

- Leyes que parten de la naturaleza;
- La naturaleza genera violencia;
- Se da la búsqueda de más poder, de acuerdo al interés nacional (sólo de los Estados poderosos);
- La moral individual es diferente a la moral del Estado;
- No existe un bien común internacional;
- Considera que la política exterior aumenta el poder del Estado;

Se identifican los elementos del poder: geografía, recursos naturales, capacidad industrial, Estado de preparación militar, población, carácter nacional, moral nacional, calidad de la diplomacia.

Hace una división de los factores cuantitativos y cualitativos: factores de fortaleza y factores de vulnerabilidad. La teoría realista afirma que no existe un factor único de poder y que debe existir un equilibrio del mismo; lo explica en dos modelos principalmente, el modelo de Oposición Directa y el de Competencia.

El fenómeno de la seguridad o inseguridad, se explica en la teoría realista de acuerdo a las características que ésta le asigna al Estado y su comportamiento en el contexto internacional.

En virtud de lo anterior es que la comunidad con mayor interés en comprender el acontecer internacional en términos de seguridad y de cómo éste acontecer puede impactar de forma directa o indirecta en los asuntos internos o intereses internacionales de un Estado son sus militares. Y a partir del continuo estudio y análisis de los fenómenos y acontecimientos de la realidad han construido un concepto de seguridad a partir de los planteamientos realistas.

Esta comunidad científica toma como referencia un marco teórico realista y del poder, por situarse en un momento donde las relaciones entre los Estados eran conflictivas y definidas por sus intereses nacionales. La Primera y Segunda Guerras Mundiales, así como la Guerra Fría, marcaron la pauta en el estudio de las Relaciones Internacionales, donde el principal interés de los Estados era la seguridad, en algunos casos, y el de establecerse como potencia mundial, como fue el caso de Estados Unidos.

En ese contexto histórico los Estados buscaban preservar: los valores esenciales o intereses vitales que le dan identidad al Estado: independencia, soberanía e integridad territorial. (Ugarte, 2003).

Los conceptos de paz y seguridad están estrechamente vinculados (Wæver, 2009) y evidencia de ello lo podemos observar en el desarrollo del sistema internacional como se ha ido marcando en el contenido del presente trabajo, el sistema de Naciones Unidas se establece y encuentra argumento bajo estos principios de paz seguridad internacionales.

La revisión conceptual de la seguridad y la paz puede resultar útil para comprender la evolución de las políticas tanto nacionales como internacionales acerca de la seguridad. Por ejemplo, la paz, es un concepto que ha evolucionado a partir de su contraparte, la guerra, y que además de ser internacionalmente buscada, existe un consenso por parte de la comunidad en querer alcanzar relaciones internacionales pacíficas. Así mismo, la seguridad sugiere un consenso acerca de ese valor positivo que tiene el concepto.

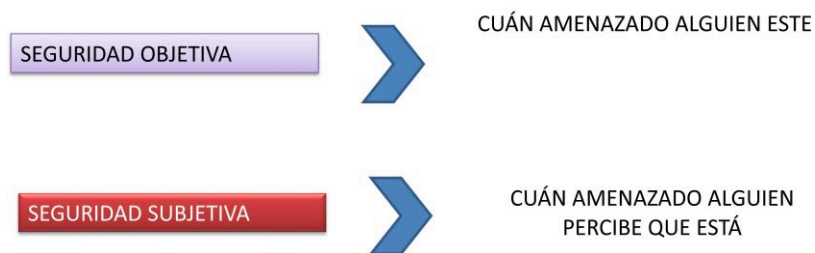
Para esta revisión teórica se han desarrollado principalmente las “Investigaciones para la paz” y los “Estudios sobre seguridad”, como disciplinas intelectuales, que pretenden analizar el significado de ambos conceptos y cómo son asimilados y adoptados por los países.

Durante el periodo de la Guerra Fría los estudios explicaban a las relaciones internacionales a partir de los conceptos de paz y seguridad. En los años ochenta

se da una reorientación de los estudios de paz hacia la seguridad y un acercamiento con los estudios estratégicos. Lo anterior resultado del debate conceptual que sugieren ambas corrientes teóricas. El debate de la seguridad se enfatizó en este periodo, ya que, se reflexionaba acerca de las acepciones del concepto. La historia de ambos conceptos delinean los conceptos y políticas actuales seguidas por los actores principales del sistema internacional y que además tienen la capacidad de definir una agenda común de seguridad o paz internacional a la que, en la mayoría de los casos, deben suscribirse el resto de los países de la comunidad internacional. Es debido a esta asimilación del concepto de seguridad que hacen los miembros o principales actores que el concepto de seguridad está lejos de ser estable o simple.

Otra dimensión importante del cambio se vincula con los sentidos subjetivos y objetivos de la seguridad a partir de un modelo perceptivo, lo subjetivo significa percepción de lo objetivo (Wæver, 2009). Con lo anterior se entiende que hay sentidos objetivos y subjetivos de la seguridad, la interpretación de la seguridad a partir de un modelo perceptivo.

#### Ilustración 4. Seguridad objetiva y subjetiva



Fuente: Elaboración propia, con información de Wæver, 2009.

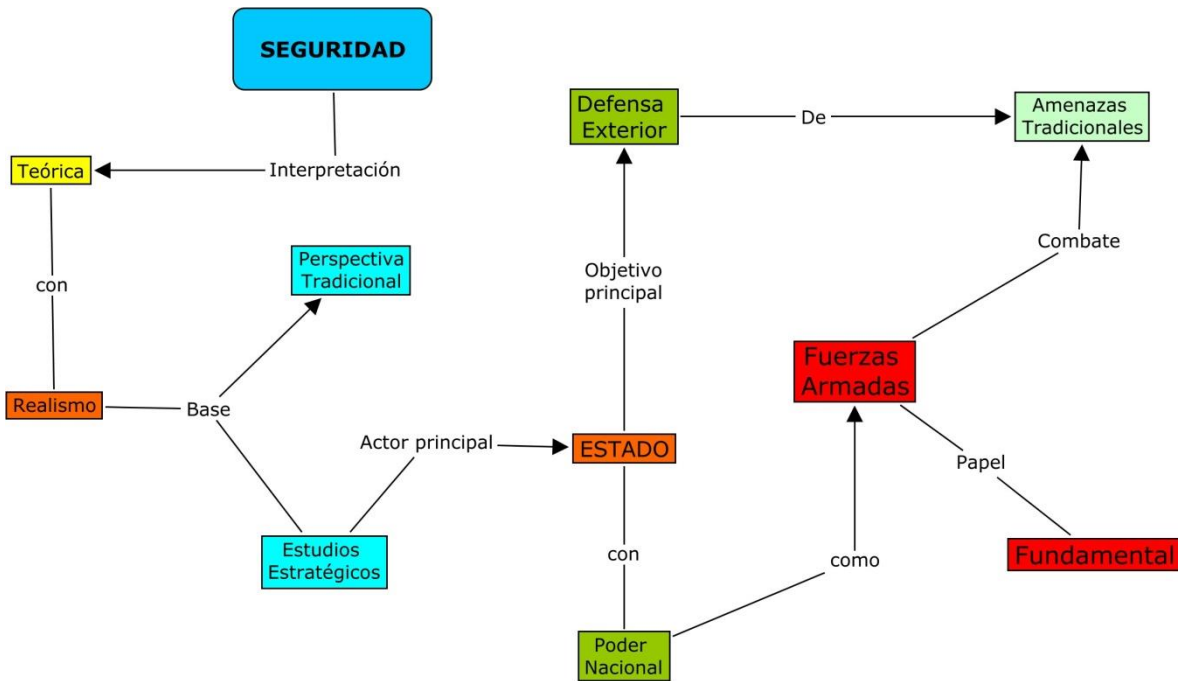
La seguridad y la paz se han asociado frecuentemente de manera positiva aunque distante, y su jerarquía ha cambiado en varias ocasiones. Solo con el surgimiento del Estado moderno ambas se vincularon estrechamente en un paquete coherente (Wæver, 2009). Según el autor citado y otros como Oisander, la relación entre paz y seguridad ha sido inherente a lo largo de la historia, solo que no consciente, ni articulada en las relaciones entre los actores estatales y las sociedades.

El periodo de la Guerra Fría demuestra un conflicto político, económico, ideológico entre las dos potencias de la posguerra, Estados Unidos y la Unión Soviética, ambas buscan permanecer como únicas potencias y hacer prevalecer su sistema político-económico. Para el periodo se registra un concepto de seguridad fundamental o como el objetivo primordial perseguido por los Estados, es decir, es fundamental asegurar su supervivencia de un posible ataque armado y sobre todo del ataque nuclear. La comunidad internacional se ve inmersa en un dilema de seguridad donde el riesgo principal era la debacle nuclear.

Las fuerzas armadas también juegan un papel fundamental, ya que son principalmente los servicios de inteligencia los que evitan, junto con la diplomacia epistolar, la entrada en un conflicto armado tradicional. También encontramos grandes esfuerzos de cooperación, sobre todo en materia de paz y seguridad, estandartes principales del movimiento de Naciones Unidas. Los conceptos de paz y seguridad están presentes en la política internacional y se buscan como principales objetivos a conseguir, pero no de forma tradicional a partir del empleo de las armas, si no se presenta un revés en la concepción, alcanzar la paz y seguridad internacionales a partir de la cooperación internacional y el desarme.

La seguridad, estudiada en sus diferentes niveles (internacional, hemisférico regional y nacional), ofrece el análisis conceptual de la existencia de la clásica separación entre las cuestiones relacionadas con la seguridad intra y extra-estatal (Besio, 2004). En los años noventa se incluye en la agenda de seguridad hemisférica las nuevas amenazas o amenazas convencionales, con la inclusión de la defensa a la democracia, las amenazas a la seguridad y estabilidad políticas del hemisferio se interpretan no solo en el nivel militar y, además aparecen en la agenda de seguridad de los países temas que son a su vez internos e internacionales: "intermésticos" (Benítez Manaut, 2005).

## Ilustración 5. La seguridad tradicional y Fuerzas Armadas



Fuente: Elaboración propia.

El cuadro anterior muestra la relación entre los principales conceptos que conforman una perspectiva tradicional de seguridad y cómo se incorporan en esa visión las fuerzas armadas, evidentemente tienen un papel fundamental en el rubro de la defensa nacional, ya que es a partir de ellas que se garantiza la seguridad político-militar respecto de una amenaza externa.

Es importante observar que es una perspectiva estatocéntrica, ya que el actor principal es el Estado y el poder nacional, por consecuencia será el objeto de referencia y a quién proteger en el sistema de seguridad nacional.



## 1.2. El 09/11 y la seguridad. Hacia la ampliación del concepto

*“Occidente tiene un protocolo para la guerra.  
El primer paso es convencer al mundo:  
el bando que ostenta la superioridad moral  
sobre su contrincante ha ganado la batalla  
antes de disparar el primer tiro”*  
**Raúl Sohr**

La reconceptualización de la seguridad encaminada a la ampliación y/o multidimensionalidad, surge con un debate crítico desde la década de los años ochenta, críticas basadas en el carácter excluyente del concepto por considerar únicamente la seguridad del Estado de amenazas militares y externas, “sin considerar otras fuentes de inseguridad, tanto globales como internas, económicas o medioambientales. El primer enfoque crítico surgió con la extensión de la globalización, que ponía de manifiesto que el Estado ya no era el único actor internacional, pues aparecían nuevos riesgos y amenazas (crisis económicas, desastres medioambientales, el crimen organizado, etc.) que tenían dimensiones transfronterizas y cuyas soluciones no podían buscarse a escala nacional, sino en la cooperación internacional” (Font & Ortega, 2012).

Con los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001, Estados Unidos, experimentó la materialización de los actos terroristas más devastadores, y en términos de seguridad, marco el inicio del siglo XXI, con una reconfiguración en los mecanismos de seguridad en todos los niveles, además de plantear una disyuntiva para los países de la comunidad internacional en tomar la decisión de asumir el nuevo sistema de seguridad internacional “sugerido” por la potencia mundial (Estados Unidos) o responder a sus propias necesidades de seguridad. Entendido como un dilema entre la unilateralidad y multilateralidad. Esta coyuntura, no solo afecta las relaciones entre los países básicamente en lo referido al control de fronteras, si no, que además se pone sobre la mesa el debate sobre el concepto de seguridad.

El 9/11 representó el parteaguas, no solo para la securitización del terrorismo como una amenaza transnacional, sino que llama la atención y conduce a la reflexión sobre el significado de la seguridad, “nunca antes un acontecimiento internacional grave e inesperado había dado pie a una reflexión tan amplia como la que tuvimos la oportunidad de escuchar en las dos semanas posteriores a los atentados (Maira, 2005)”.

En ese sentido, el 9/11 representa un referente obligado para el delineamiento del significado de la seguridad en el siglo XXI, no únicamente para Estados Unidos, sino que trae como consecuencia la inclusión del debate respecto a la naturaleza de las amenazas o nuevas amenazas y que marcarían una nueva etapa en la estructura de la seguridad hemisférica.

La definición de seguridad nos llevará a trabajar irremediamente sobre la idea de las amenazas, sean nuevas o viejas, serán articuladas fundamentalmente, con las percepciones de la ciudadanía en referencia a las mismas. La definición de una agenda de seguridad resulta una tarea complicada, más aún, si no se tiene un consenso sobre los parámetros del significado de la seguridad nacional para cada miembro de la comunidad internacional.

Con el fenómeno de globalización y la consideración de las amenazas como transnacionales, resulta indispensable definir la seguridad internacional, misma que puede ser considerada en el orden internacional basado en la estabilidad y la armonía de las interrelaciones de las seguridades nacionales de todos los Estados, así como la seguridad colectiva cuando varios de los sujetos de la sociedad internacional se agrupan estableciendo sistemas de protección conjunta contra riesgos y peligros del exterior de los mismos (Besio, 2004).

Es importante observar como la dinámica del mundo en la década de los años noventa responde indiscutiblemente a una lógica de relación económica, en la que prácticamente todos los países del mundo, buscan incorporarse al sistema de la economía de mercado, adoptando como modelos económicos el modelo

neoliberal, disminuyendo la participación del Estado y reduciéndolo a un agente al servicio del capital.

El hemisferio occidental experimenta la consolidación de Estados Unidos como una potencia económica, militar y en el ámbito político ejerce la influencia sobre la región en temas de seguridad. América Latina no figura en la construcción de una política estratégica, algunos autores señalan que “el rol estratégico-militar de América del Sur ha sido una posición estratégica de América Latina como retaguardia de Occidente” (Varas, 2003). Es decir, lo más estratégico se define a partir del rol estratégico de una potencia. América Latina como objeto y no sujeto de la política internacional limita su papel estratégico y que en el ámbito de la seguridad esta posición es determinante al momento de definir las políticas, doctrinas y objetivos de seguridad.

**Tabla 2. El sistema internacional del Siglo XXI, Seguridad y Fuerzas Armadas**

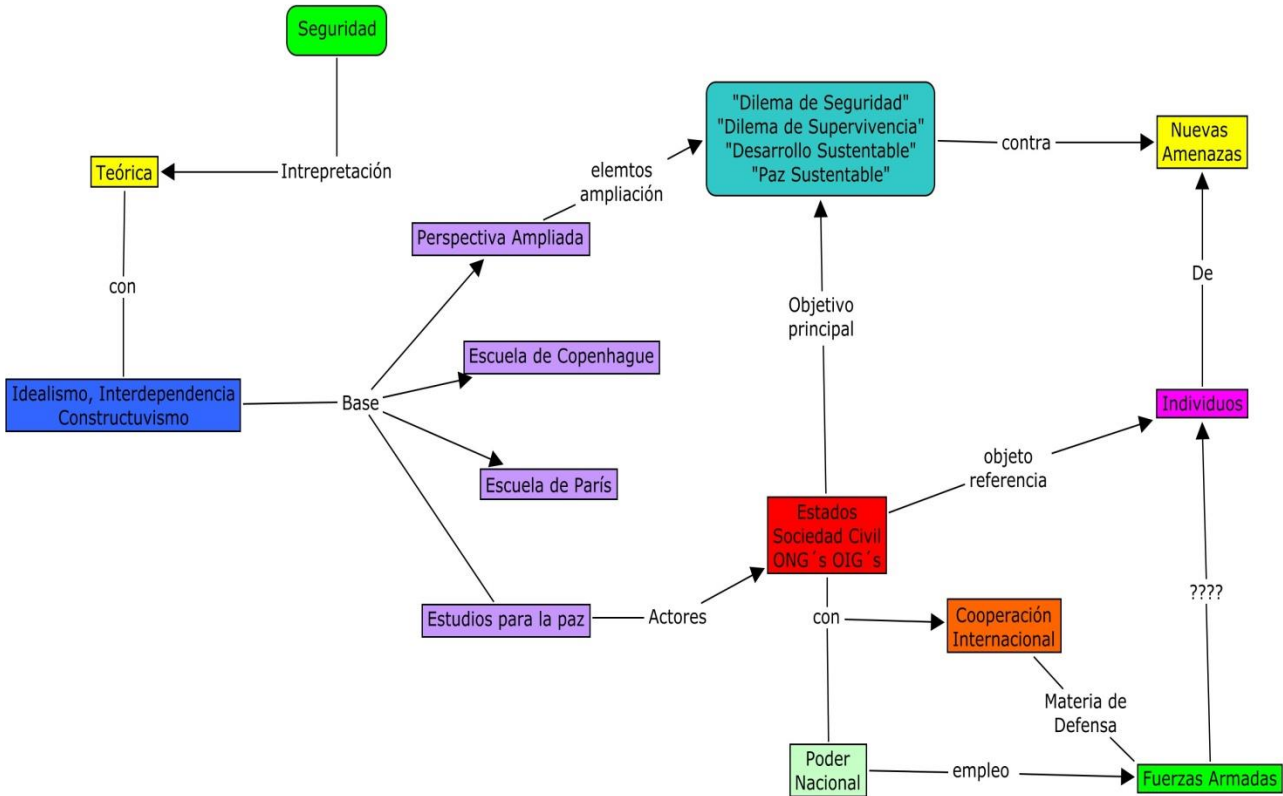
Sistema Internacional	Siglo XXI
<b>Características</b>	2001 a la fecha
<b>Acontecimientos</b>	-Ataques terroristas 09/11 -Invasión Irak -Invasión Afganistán -Conflictos en Medio Oriente (Libia, Tunez, Egipto)
<b>Principales Actores</b>	Estados, OIG's, ONG's, Empresas Transnacionales
<b>Tipo de Sistema</b>	Multipolar
<b>Teoría de las RRII</b>	Interdependencia, Realismo
<b>Principales Amenazas</b>	Asimétricas, no convencionales, Delincuencia Organizada, Narcotráfico, Cambio Climático, terrorismo
<b>Lógica de relación entre actores</b>	Seguridad, Desarrollo
<b>Temas prioritarios en la Agenda</b>	<u>SEGURIDAD</u> se convierte en el tema Central de la Agenda Internacional
<b>Concepto de Seguridad</b>	Seguridad: Internacional, Hemisférica, Nacional, Humana, Energética, Alimentaria, Ambiental, etc.
<b>Fuerzas Armadas (papel)</b>	La importancia de las Fuerzas Armadas resurge con el tema de la seguridad, solo que combaten amenazas asimétricas.

Fuente: Elaboración propia

En la última etapa de la evolución del sistema internacional que se ha considerado para fines del presente trabajo, observamos como la reconceptualización la

seguridad se va asumiendo por la diversificación de temas a considerar en agenda pero más allá por modificarse criterios como los valores en riesgo, el objeto de referencia, las amenazas y el actor principal que securitiza. Se observa que las fuerzas armadas son importantes por el auge que recobra el tema de la seguridad en la agenda internacional, dados los acontecimientos del 11 de septiembre y el establecimiento del terrorismo como la amenaza principal, además del narcotráfico, los desastres naturales entre otros. Después del 11 de septiembre de 2001, la única potencia sobreviviente aprovechó la coyuntura para recuperar el control sobre el discurso de la seguridad, mediante su “guerra contra el terrorismo” y el “eje del mal”. (Oswald Spring & Gunter Brauch, 2009). Evidentemente Estados Unidos promueve el combate al terrorismo internacional y busca que la comunidad internacional se sume a esa causa o al menos no la limite, el concepto político-militar de la seguridad busca posicionarse nuevamente sobre los intentos de ampliación.

**Ilustración 6. La Seguridad Ampliada y Fuerzas Armadas**



Fuente: Elaboración propia

La seguridad ampliada contempla la relación entre más variables, no únicamente el Estado, en este sentido, cabe la posibilidad de complementar la visión tradicional de seguridad a partir de los dilemas de seguridad, supervivencia y los conceptos de desarrollo sustentable y paz sustentable.

Las fuerzas armadas ahora son incluidas para coadyuvar en un nuevo concepto de seguridad y enfrentando amenazas diferentes a la guerra, así como, el trabajo combinado.

### 1.3. Enfoque ampliado de seguridad.

Al término de la Guerra Fría el contexto internacional que se vive permite que se amplíe la agenda de seguridad para incluir nuevas amenazas que rebasan los problemas de tradicionales de defensa y seguridad. (Ramírez Saavedra, 2010). El posicionamiento de Estados Unidos como la potencia mundial después del conflicto político-ideológico con la Unión Soviética sienta las bases para un nuevo orden mundial caracterizado fundamentalmente por la consolidación del sistema capitalista a partir de la economía de mercado, el posicionamiento del capital privado, la industrialización y la innovación científico-tecnológica, que permite el aceleramiento del proceso de globalización y con ello el surgimiento de nuevos factores de poder diferentes a los Estados.

La seguridad en ese contexto encuentra una nueva gama de factores amenazantes debido a la emergencia de nuevos actores y fenómenos que se desenvuelven en esa realidad dinámica y que aprovechan las condiciones y ventajas que ofrece la tecnología de la globalización, especialmente en términos espacio-temporales, para actividades ilícitas. Así, la porosidad de las fronteras y el carácter transnacional de las relaciones entre los Estados y las empresas facilitan relaciones ilícitas paralelas usadas por la delincuencia organizada.

La promoción del sistema político democrático con modelos económicos neoliberales en la década de los años ochenta y noventa, lleva a que los países centren su atención en la consolidación de su economía de mercado, dónde la iniciativa privada ocupa un papel fundamental y los Estados prácticamente son

actores al servicio del capital, reduciendo su autoridad en el ámbito económico. Si los Estados son los garantes de la seguridad por excelencia por poseer el monopolio del uso de la fuerza, ¿qué ocurre cuando la realidad ha modificado la naturaleza de las amenazas? y ¿cuando ya no pueden ser resueltas con las armas? ¿cómo resuelve el Estado ahora los problemas de seguridad que no tienen que ver con una guerra convencional? ¿Cómo se define la soberanía nacional en un mundo global, dónde los factores reales de poder se diversifican en entes no estatales? Efectivamente, el concepto de seguridad se ve modificado y redefinido en sus diferentes aspectos, por la reestructuración del mundo y de los intereses que los actores estatales y no estatales buscan en un escenario transnacional.

Por el dinamismo de la realidad se asume que los fenómenos y procesos que en ella acontecen dan forma a la estructura de la sociedad internacional y la realidad de los Estados, en materia de seguridad no es la excepción, es pertinente considerar actualmente temas no militares que aquejan las realidades nacionales de los países del sistema internacional. Es por ello que se plantean las siguientes interrogantes: ¿cuáles son los criterios para la inclusión, o exclusión de temas nuevos en el concepto de seguridad?, ¿cómo delimitar analíticamente la versión ampliada del concepto e incluir la creciente interdependencia y las preocupaciones de las sociedades y Estados del sur? (Aguayo Quezada & Bagley, 2002)

El término de Seguridad Nacional visto bajo esta perspectiva, amplía su espectro tomando como referencia las transformaciones del sistema internacional, los procesos de mundialización y de globalización, que hoy día imperan, y que han obligado a los Estados a adaptarse a un nuevo modelo de interacción, donde predomina el poder económico y el poder transnacional.

Los intereses y las prioridades de los Estados quedan sujetos a la tendencia internacional hacia la apertura y el establecimiento de relaciones comerciales, para asegurar su “desarrollo económico” como eje fundamental de sus políticas tanto internas como la exterior. En la actualidad los políticos argumentan que la

Seguridad Nacional se ve amenazada por diversos acontecimientos y condiciones que no están relacionados con lo militar (Rockwell, 2002).

La Seguridad Nacional con una visión ampliada, deja de ubicarse solamente en la idea clásica de la seguridad como los tradicionalistas, sino que asume otros temas en el esquema analítico y estructura del concepto, mismos que debieran ser determinados por los intereses y las prioridades nacionales de cada Estado, sin embargo, la posición hegemónica de algunos de ellos les permite “proponer” (a manera de imposición, más que de opción) la agenda de Seguridad Nacional, Regional e incluso Hemisférica. El sistema internacional ha cambiado de manera fundamental y con ello se manifiesta la necesidad de elaborar nuevos enfoques y perspectivas que nos permitan dar cuenta de estos cambios y enfrentar nuevos desafíos (Fuentes, 2004). Las claves que definieron el orden internacional por más de medio siglo cambiaron con la desaparición del mundo bipolar. En este sentido podemos identificar algunos de los nuevos elementos del sistema internacional:

- El fin del conflicto bipolar.
- El impacto de la globalización en algunas dimensiones y la interdependencia.
- Nuevos actores internacionales.
- Aumento de conflictos intra-internacionales.
- Brechas de desarrollo.
- Reducción de las capacidades estatales (Fuentes, 2004)

Podemos apreciar una transición hacia un concepto de seguridad más incluyente, que permita alcanzar la paz, estabilidad internacional y la protección de los individuos y las comunidades (Fuentes, 2004). Otros de los factores que han contribuido a la ampliación del concepto es la complejidad de los problemas globales. Hoy día se incorporan nuevas amenazas muy distintas al ataque militar, entre los que encontramos: riesgos medioambientales, la delincuencia internacional, el narcotráfico, el terrorismo, la delincuencia internacional, los problemas de estabilidad internos, etcétera.

Con la aparición de nuevas amenazas, la teoría tradicional de la Seguridad Nacional, deja de responder. Dado que la seguridad era concebida como la capacidad de los Estados de lograr la consecución de sus intereses nacionales, y la seguridad internacional la suma de las seguridades de los integrantes del orden mundial; podríamos decir que la inseguridad se manifestaba cuando los intereses de dos o más Estados se contraponen, situación que podría desencadenar un conflicto armado (guerra tradicional), siendo conflictos entre Estados.

La teoría de la Seguridad Nacional deja de tener como unidad analítica única al Estado, ampliándose los fenómenos a estudiar y sus repercusiones en las relaciones entre los actores nacionales e internacionales. Es por ello que algunos autores toman en cuenta que para realizar un estudio de Seguridad Nacional es necesario considerar más elementos y factores que influyen en el buen desarrollo de los Estados así como la consecución de sus intereses nacionales. El Dr. Hernández-Vela en su concepto de Seguridad Nacional indica lo siguiente:

“Conjunto de políticas, estrategias, normas, instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolos de actos o situaciones de cualquier naturaleza, internos o externos, que perjudiquen o afecten de alguna manera su integridad o su óptimo desempeño y aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los órdenes” (Hernández-Vela Salgado, 2002).

Esta perspectiva incluyente de seguridad, no solo denota un significado ampliado, sino que además contienen una visión preventiva, no correctiva, en la que todo el aparato del Estado procura el desarrollo integral que permita alcanzar los objetivos y el bienestar de las sociedades. En ese sentido, reconoce un modelo de seguridad democrático que hace partícipe a todos los actores de la sociedad en la construcción de su seguridad y desarrollo.

Es necesario discernir las diferencias entre las doctrinas de seguridad para los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, ya que, en cada caso el significado de seguridad se ha ido adaptando a cada una de las necesidades,



siendo para el caso de los países en desarrollo la variable el poder y para los países subdesarrollados, el desarrollo.

### Ilustración 7. Reconceptualizando la Seguridad



Fuente: Elaboración propia.

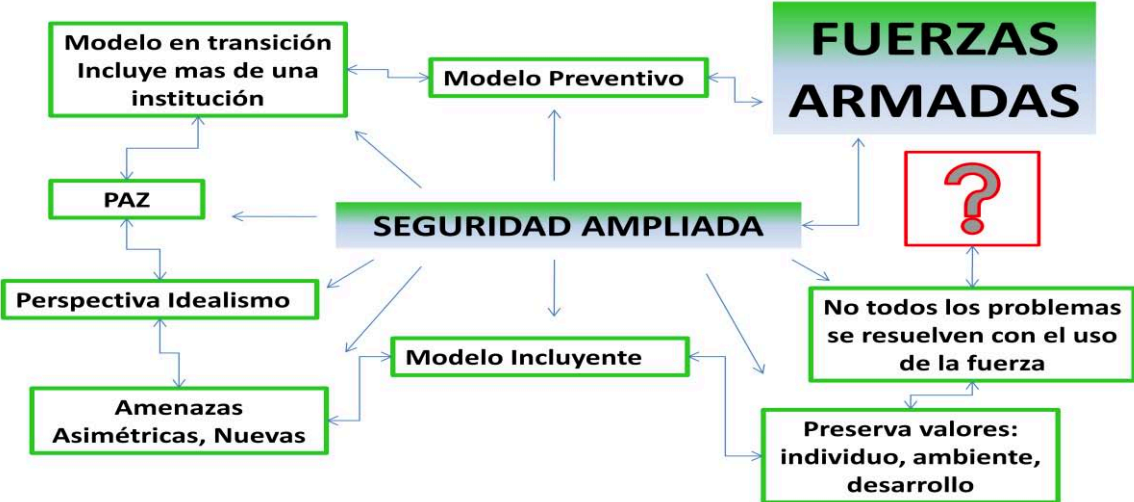
En la ilustración observamos como la seguridad se ha ido reconceptualizando a partir de los acontecimientos del sistema internacional, por un lado, y con los diferentes estudios de paz y seguridad que se han desarrollado hasta el momento, por las corrientes teóricas de los estudios para la paz y los estudios estratégicos.

El esquema anterior muestra como además de esos elementos y factores que han intervenido en la reconceptualización encontramos las relaciones de poder presentes en el sistema internacional, es decir, de la estratificación del sistema en países en vías de desarrollo y los países desarrollados; ya que, será a partir de ésta también que los Estados asuman su propio concepto de seguridad o se agreguen únicamente a los esfuerzos del resto de conceptualización de los países con mayor poder. Lo que se ve fomentado por la interdependencia cada vez más compleja.

El concepto de seguridad según nos muestra los hechos a los largo de la historia como la construcción teórica ponen en evidencia que responde a una lógica de poder y de intereses específicos de países desarrollados, no son incluidos en las agendas, temas de países en vías de desarrollo, como la pobreza, la desnutrición, el sida u otros que sí pueden aquejar el bienestar de las poblaciones de los países del sur. Es por ello, que se propone que además de tomar en cuenta un concepto de seguridad a partir de los enfoques tradicionales, se considere también como variable central del análisis el desarrollo y bienestar de los individuos y las sociedades. Para tener como resultado un concepto de seguridad incluyente, preventivo y democrático.

En el siguiente cuadro, se observan las categorías de análisis que los autores han identificado como necesarias para comprender la ampliación de los conceptos de seguridad considerando desde la perspectiva tradicional hasta la versión más profunda del concepto, así como los objetos de referencia, los valores que se ponen en riesgo y las amenazas. Si hacemos un análisis de las actividades que actualmente desempeñan las fuerzas armadas en el mundo, podemos constatar que muchas de ellas se encuentran en algún cuadrante diferente al de la seguridad sin expansión, ya que la contribución que hoy en día hacen las fuerzas armadas a los sistemas de seguridad van más allá que la defensa del Estado. Y se puede observar tanto a nivel interno como a nivel internacional.

**Ilustración 8. Seguridad Ampliada y Fuerzas Armadas**



Fuente: Elaboración propia

**Tabla 3. Conceptos Ampliados de Seguridad**

Conceptos ampliados de seguridad

Grado de expansión	Determinación (¿qué seguridad?)	Objeto de referencia (¿seguridad ante quién y ante qué?)	Valor en riesgo (¿seguridad de qué?)	Fuentes de amenazas (¿seguridad de quién y de qué?)
sin expansión	nacional (política, militar)	Estado-nación	soberanía, integridad territorial, relaciones de poder	otros Estados, terrorismo, actores subestatales, guerrilla, adm
incrementado	societal	naciones, grupos sociales, movimientos sociales	unidad nacional, identidad, gobernanza, tolerancia, cosmovisión	otras naciones, inmigrantes, Internet, culturas ajenas, medios masivos
radical	humana	individuos, humanidad	supervivencia, calidad de vida, subsistencia, bienestar, igualdad, desarrollo, oportunidades	Estado, globalización, élites, terrorismo, crimen organizado, diferencias sociales
ultra-radical	ambiental	ecosistemas, humanidad, gases tóxicos de efecto invernadero	sustentabilidad, industrialización, consumismo, desarrollo, modernización, futuro, resiliencia	naturaleza, cambio global, calentamiento global, crecimiento poblacional, modelos de desarrollo, etn, biotecnología
trans-radical	de género	relaciones de género, indígenas, minorías, niños, ancianos, grupos vulnerables	equidad, igualdad, identidad, solidaridad, representaciones sociales, cultura y cosmovisión	patriarcado, intolerancia, instituciones totalitarias (gobiernos, iglesias, élites), violencia, cultura dominante, discriminación

Fuente: Møller, 2003 y Oswald, 2001, 2007, 2009

Analizando la matriz anterior podemos incluir dentro de las categorías, los medios y recursos que se emplean para el combate a las amenazas mostradas, haciendo énfasis en aquellas que van implicando a las fuerzas armadas como recurso extraordinario a partir de medidas extraordinarias.

Fenómeno que podremos abordar más a detalle en el capítulo tercero de la presente investigación. Por el momento cabe destacar únicamente la importancia que el aspecto teórico influye de forma directa en la práctica de la seguridad en los países del hemisferio aunque de formas diferenciadas para países desarrollados y en vías de desarrollo, situación que se observa también en el empleo de sus fuerzas armadas, donde los primeros continúan con una doctrina estratégica de defensa y empleo de sus fuerzas armadas, para el caso de los segundos, la tendencia es el empleo de su sector marcial en actividades que coadyuvan a la seguridad interior o en operaciones diferentes a la guerra en combate a las nuevas

amenazas. Tal es el caso de Colombia, México, países centroamericanos, entre otros.

#### 1.4. Seguridad Multidimensional

La seguridad multidimensional o multifactorial como lo han señalado algunos autores responde a la discusión y debate que se ha desarrollado en torno a la reconceptualización de la seguridad y responde fundamentalmente a la crítica hacia la naturaleza estatocéntrica y excluyente del concepto, considerando más ámbitos y/o dimensiones que pueden verse afectadas o que constituyen ámbitos de riesgo para la seguridad de los Estados.

Para algunos autores, “la formulación de un concepto multidimensional de seguridad se articula a una caracterización de las amenazas que trasciende la perspectiva exclusiva de la defensa militar, propiciando un tratamiento intersectorial de amplio espectro” (Celi, 2009). En ese sentido, se observa que la regionalización de la seguridad se da a partir del concepto de amenaza común, con características transnacionales que rebasan los límites del Estado y convierten indispensable la cooperación internacional. Las nuevas amenazas son parte medular de la seguridad multidimensional.

Los criterios para la ampliación del concepto de seguridad multidimensional toma como referencia el trabajo realizado por parte de los Estados Americanos desde la Conferencia de Bridgetown en el año 2002 y que en la Conferencia especial para la seguridad llevada a cabo en México en 2003, deja establecido el concepto de seguridad multidimensional incluyendo la perspectiva ampliada, reconociendo las diferentes realidades que aquejan a las sociedades en el continente y señalando las nuevas amenazas como el punto central de la Declaración.

En la Declaración de Bridgetown se reconoce que “las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen

aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (Comisión de Seguridad Hemisférica, 2003).

Así el enfoque multidimensional de la seguridad que ha adoptado el hemisferio occidental sugiere casi de forma obligada una revisión en los modelos de seguridad que posee cada Estado de forma independiente, incluso se sientan las bases para comprender posteriormente la forma en la que se abordan las nuevas amenazas, como lo señala Abraham Stein los fenómenos a los que se enfrentan los Estados se encuentran estrechamente relacionados y deben ser encarados con un enfoque integral. Por otra parte, estos problemas sobrepasan los límites de los Estados, haciendo indispensables los sistemas de cooperación regionales e internacionales (Stein, 2008).

Si bien, la multidimensionalidad de la seguridad que se ha posicionado en el Hemisferio a través de los mecanismos de la OEA y otros instrumentos regionales sugieren la superación de la perspectiva clásica de seguridad la ampliación del espectro de seguridad lleva considerar también que esto no resuelve el problema al momento de jerarquizar las amenazas y riesgos a la seguridad de los Estados, tampoco establece de forma concreta cuáles deben ser las amenazas combatidas de forma multilateral.

Además del reconocimiento de las nuevas amenazas o nuevo contexto de la seguridad en el siglo XXI, es importante reconocer la emergencia de actores no estatales tanto nacionales como internacionales y en algunos casos transnacionales que tienen gran relevancia en la toma de decisiones políticas, económicas, tecnológicas, etc y que revisten el nuevo esquema de las relaciones internacionales contemporáneas, como el rumbo del sistema mundial. Más de uno de estos actores como empresas transnacionales, organismos internacionales, hoy en día, tienen voz y voto y en materia de seguridad no es la excepción. En ese sentido, la seguridad ha pasado de un modelo autoritario a un modelo más democrático e incluyente, que estudia y hasta cierto punto vigila la actuación de los Estados en su papel de garante de la seguridad, sobre todo, en el empleo y uso de la fuerza y su relación con los derechos humanos, las críticas no se han

hecho esperar, al momento de una mala instrucción o una mala interpretación de las estrategias de seguridad de algunos países, como es el caso de México, en el empleo de las fuerzas armadas para el combate a la delincuencia organizada.

América Latina se caracteriza por ser unas regiones del planeta depositaria de una serie de aplicaciones concretas de las diferentes teorías de la seguridad, desde los preceptos clásicos de amenaza interna y externa, hasta los ensayos públicos de construcción ciudadana de la seguridad (Rivera Vélez, 2008).

Gracias a las diferencias de las realidades nacionales de los Estados, se han desarrollado diferentes marcos interpretativos de la seguridad en la región, a veces coincidentes, otras no, pero que sin duda han aportado a la historia conceptual de la seguridad en la región. Es así como, a nivel hemisférico la perspectiva multidimensional de la seguridad hace eco y se ha establecido como la nueva realidad de la seguridad en el Hemisferio.

Si bien la diferencia de concepciones de seguridad para los Estados beneficia a considerar más de un tema en las agendas nacionales, esta realidad dificulta la interacción y la cooperación para integrar una comunidad de seguridad regional. Es indispensable que cada ente estatal reconozca las prioridades de seguridad de sus homólogos y la naturaleza transnacional de las nuevas amenazas para fomentar la cooperación y los esfuerzos multilaterales en pro de la estabilidad de los Estados y la región.

## 2. Construcción de la seguridad Hemisférica. Implicaciones para las Fuerzas Armadas Latinoamericanas.

La profundización de la seguridad sugiere el establecimiento de diferentes niveles de seguridad con una lógica hipotético-deductiva, yendo de lo general a lo particular, definiendo la seguridad internacional, hemisférica, regional, nacional, societal y humana, en su versión más amplia.

La seguridad internacional definida a partir del orden internacional basado en la estabilidad y la armonía de las interrelaciones de las seguridades nacionales de todos los Estados, así como la seguridad colectiva cuando varios de los sujetos de la sociedad internacional se agrupan estableciendo sistemas de protección conjunta contra riesgos y peligros del exterior de los mismos (Hernández-Vela Salgado, 2002).

Dentro del concepto ampliado de la seguridad, la seguridad internacional, contempla una serie de procesos y fenómenos que ponen en riesgo la estabilidad o viabilidad de los Estados, siendo incluso considerados como amenazas en algunos casos. Ésta perspectiva, encuentran su razón de ser en el desarrollo de los pueblos del mundo, así podemos enunciar algunas como: el hambre, los conflictos étnicos, la desintegración social, el terrorismo, la contaminación, violación a los derechos humanos, migración, recursos naturales, desastres naturales, entre otras. Estas amenazas, sobrepasan rápidamente las fronteras nacionales por lo que es necesario establecer claramente las amenazas mundiales a la seguridad, sin el afán de ampliar indiscriminadamente el concepto, se trata de identificar la responsabilidad y las acciones de los Estados en el ámbito internacional de la seguridad.

La seguridad, estudiada en sus diferentes niveles, ofrece el análisis conceptual de la existencia de la clásica separación entre las cuestiones relacionadas con la seguridad intra y extra-estatal (Besio, 2004). En los años noventa se incluye en la agenda de seguridad hemisférica las nuevas amenazas o amenazas convencionales, con la inclusión de la defensa a la democracia, las amenazas a la

seguridad y estabilidad políticas del hemisferio se interpretan no solo en el nivel militar y, además aparecen en la agenda de seguridad de los países temas que son a su vez internos e internacionales: “intermésticos”. (Benítez Manaut, 2005) Vemos que con los cambios de enfoque de la seguridad, las amenazas han pasado de tradicionales (conflictos armados, intervenciones, etc) a nuevas amenazas (terrorismo, narcotráfico, epidemias, desastres naturales, medio ambiente, entre otras). En el caso del continente americano, más de un país ha adoptado en su agenda de seguridad nacional, como amenazas o riesgos, los delimitados en el contexto internacional y/o regional.

En las Américas la necesidad de genera un concepto de seguridad compartido se refuerza por la heterogeneidad regional. La diversidad caracteriza al Hemisferio (Rojas Aravena, 2002). Autores como Aravena y Oswald en un estudio sobre la seguridad de América Latina observan las diferencias conceptuales que la región ha desarrollado a partir de su evolución histórica y de sus condiciones asimétricas. En ese sentido, la construcción de una seguridad hemisférica evidentemente retoma como principal obstáculo las diferencias existentes en la región, sobre todo con los países del norte, ya que pese a ser considerados países del hemisferio occidental, se encuentran lejos de poseer las características de todos los países occidentales.

El nivel hemisférico de seguridad requiere, en términos ideales, del consenso de la mayoría de los países del continente en cuanto al concepto, definición que se ha venido construyendo desde la época de la Guerra Fría como hemos revisado previamente, en cuanto a los intentos y esfuerzos que ha llevado a cabo la región para cooperar en la materia. No obstante, haciendo una recapitulación, es en la década de los años noventa que el continente observa una serie de esfuerzos y debates para la consolidación de la seguridad del hemisferio, tales como:

1. Cumbre Iberoamericana
2. Cumbre de las Américas
3. Cumbres subregionales de mandatarios (CARICOM, Centroamérica, Mercosur)



4. Cumbre de ministros de defensa
5. Conferencia de ejércitos de América (CEA)
6. Conferencia Especial sobre seguridad hemisférica (Benítez Manaut, 2005).

Los anteriores como ejemplos del interés que muestran los Estados para cooperar en materia de seguridad, aunado en algunos de los casos en el tema económico, se observa que pese a que la integración latinoamericana nunca ha encontrado un verdadero eco, el tema de la seguridad en conjunto con el económico han sido la mejor fórmula de acercamiento entre los países del hemisferio. Ejemplo de lo anterior son los diferentes instrumentos y mecanismos de cooperación que las fuerzas armadas del continente ponen en marcha en diferentes ejercicios.

El concepto de seguridad hemisférica, igualmente debatido y revisado por los especialistas, después de la Guerra Fría, tiene como elemento novedoso el alcance multidimensional del concepto, aunado al elemento de la flexibilidad (Curzio Gutiérrez, La seguridad nacional en México y su relación con Estados Unidos, 2007). En junio de 2002, en la cuarta reunión plenaria, fue aprobada la Declaración de Bridgetown: enfoque multidimensional de la Seguridad Hemisférica, en la cual se declara que la seguridad en el Hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, y que los Estados Miembros deben tratar de fortalecer y, cuando corresponda, desarrollar mecanismos apropiados y pertinentes para profundizar la cooperación y coordinación a fin de abordar de manera más focalizada las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos multidimensionales a la seguridad hemisférica.<sup>2</sup>

Para englobar el total del hemisferio en un sistema de seguridad compartido, era necesario incluir estos elementos en el concepto, ya que, desde inicios del siglo XXI, se ha optado por la universalización de la seguridad. En este sentido, el nuevo sistema de seguridad hemisférica, multidimensional y flexible, tiene la característica de “respetar el derecho de cada Estado de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad” (Curzio Gutiérrez, 2007).

---

<sup>2</sup> Declaración de Bridgetown: Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica,

Así, como antecedente directo de la seguridad hemisférica tenemos la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la cual nace formalmente el 30 de abril de 1948, como resultado de la Conferencia Interamericana para el mantenimiento de la Paz y Seguridad del continente (Páez Montalbán, 2008), de la cuál surge también el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), el cual tenía como principal objetivo establecer un sistema defensivo de los países del hemisferio contra las agresiones externas.

La OEA tiene como objetivos principales:

- a. Afianzar la paz y la seguridad del continente.
- b. Promover y consolidar la democracia representativa, respetando el principio de no intervención.
- c. Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros.
- d. Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión.
- e. Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos, económicos que se susciten entre ellos.
- f. Promover por medio de la acción cooperativa su desarrollo económico, social y cultural.
- g. Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio.
- h. Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros (Páez Montalbán, 2008).

La Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), como órgano dependiente de la OEA, tiene la tarea de trabajar en los temas que atentan contra la seguridad del hemisferio, las amenazas que la organización identifica en el continente son los siguientes:

- Acción contra las minas antipersonal
- Combate a la trata de personas
- Convención Interamericana en la Adquisición de Armas Convencionales
- Cooperación para la seguridad hemisférica
- Combate a la delincuencia organizada transnacional
- Combate al tráfico de armas
- Fomento de la confianza y de la seguridad
- Gastos militares y transparencia en la adquisición de armamentos
- No proliferación de armas nucleares y educación para el desarme
- Prevención de la delincuencia y la violencia
- Reducción de desastres naturales
- Seguimiento de la Conferencia Especial sobre Seguridad
- Seguridad de los pequeños Estados Insulares
- Tratamiento de las pandillas delictivas (Organización de Estados Americanos, 2009).

De acuerdo al Dr. Leonardo Curzio, es destacable que la plataforma del sistema de seguridad se basa en una serie de valores compartidos como la paz, el desarrollo integral, la justicia social, y se basa en los valores democráticos, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional. Sin embargo, estos no dejan de ser valores muy generales, el problema de la multidimensionalidad y flexibilidad, es que si todos aquéllos temas que sean de difícil tratamiento en lo interno, o viceversa, los catalogamos como de seguridad hemisférica, se pierde la oportunidad de establecer mecanismos de acción efectivos para combatirlos.

El Dr. Raúl Benítez, señala la importancia de la “amplitud geográfica” del concepto, la cual se vincula al tamaño estratégico de un país, a las capacidades regionales y subregionales para enfrentar las amenazas, y a la voluntad de algunos gobiernos para la cooperación. En algunos casos la dimensión geográfica de la seguridad se desprende de las doctrinas constitucionales y de acciones emprendidas en el ámbito externo, así como a la jurisdiccionalidad. Es por ello que

el autor propone el análisis de la seguridad hemisférica, a partir de cinco subregiones: 1) América del Norte, 2) el Caribe, 3) Centroamérica, 4) países andinos y 5) el Mercosur (Benítez Manaut, 2005). Así esboza otro nivel de análisis de la seguridad, el regional. En el nivel regional de seguridad, para México, además de formar parte de los proyectos de seguridad hemisférica, la relación con los países de la región de América del Norte resulta más incidente en las cuestiones de su seguridad Nacional. Canadá, Estados Unidos y México, tienen a su vez proyectos regionales de seguridad, que atienden a las características específicas de sus relaciones, pero sobre todo de la relación México-Estados Unidos y Canadá-Estados Unidos.

Es evidente que para México, la relación más importante en la escena internacional es la que sostiene con su vecino del norte, por causas diversas, como su vinculación geográfica y geopolítica, la compartición de una de las fronteras más complicadas del hemisferio, como sus relaciones comerciales tan dinámicas, entre otras. En el siguiente cuadro el Dr. Benítez, ilustra las prioridades en los niveles de seguridad para esta región, de acuerdo al tamaño estratégico de cada miembro, la interpretación del cuadro es con valores del 1 al 5, donde el 1 equivale a la máxima prioridad y el 5 la mínima, estas definidas por el grado de actividad o pasividad.

**Tabla 4. Prioridades de seguridad México-Estados Unidos**

Niveles de Seguridad	Estados Unidos	Canadá	México
Nacional	1	1	1
Binacional	2	2	2
Subregional	4	4	5
Hemisférica	3	4	5
Internacional	1	2	5

Fuente: BENÍTEZ Manaut, Raúl, *Seguridad Hemisférica: Debates y Desafíos*, Cuadernos de América del Norte núm.4, CISAN, UNAM, México, 2005, p. 14.

Como podemos observar, para México, como para Estados Unidos, la relación bilateral en términos de seguridad representa una prioridad en sus agendas. En ninguna otra etapa de las relaciones entre éstos países habían compartido de

manera tan precisa una preocupación de amenaza externa como ha sucedido a partir del 2001 (Curzio, 2006). México se ha suscrito a la campaña tan ferviente que lleva a cabo Estados Unidos en contra del terrorismo internacional, y ha incluido dentro de su agenda de seguridad nacional<sup>3</sup> dicha amenaza, sin embargo, México, enfrenta otro tipo de amenazas que para Estados Unidos no son prioritarias, es en este punto, desde mi perspectiva, que la definición de las agendas de seguridad hemisférica, regional y nacional, encuentran su debilidad y un sentido hasta cierto punto contradictorio.

A nivel regional está muy bien diferenciado el papel que ocupa Estados Unidos para cada uno de los otros miembros, sin embargo, se ha trabajado de manera conjunta por medio de creación de organismos internacionales dedicados a la preservación de la seguridad en la zona: El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994), de naturaleza esencialmente económica-comercial, ha significado ciertas ventajas para los Estados parte, sin embargo, aún se encuentra muy alejado a ser modelo de integración a usanza de la Unión Europea. Si bien, es un tratado comercial, se relaciona con el tema de la seguridad, gracias a los grandes desplazamientos de personas y mercancías a través de la frontera, provocan que ésta sea más porosa, oportunidad para las diferentes amenazas a la seguridad de ambos países. En el marco de ésta relación se dio así, como otro mecanismo de seguridad regional, la creación en 2005 de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), sistema de acuerdos ejecutivos relativos a iniciativas de índole económico, político, policíaco, militares, entre otros. Citados mecanismos de cooperación, pueden considerarse como mecanismos de confianza mutua, que finalmente, contribuyen con las relaciones bilaterales y trilaterales en la materia.

Entre las características que se vislumbran para una nueva etapa de la seguridad hemisférica desde una perspectiva multidimensional se especifican las siguientes:

---

<sup>3</sup> México realizó todos los cambios necesarios en su estrategia de seguridad y en su agenda de riesgos a fin de colaborar de manera decidida y visible para mejorar los niveles de seguridad. (Curzio, 2006)

## La nueva arquitectura de la seguridad hemisférica

- a. Nuevas concepciones de la seguridad y defensa y sus implicaciones para la estructura de seguridad hemisférica: evaluación y perspectivas de los instrumentos interamericanos.
- b. La cooperación para la seguridad y defensa hemisférica del siglo XXI: mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos.
- c. Análisis y evaluación de los mecanismos e instituciones de nivel subregional para la cooperación en materia de seguridad.

## La confianza mutua y seguridad en el sistema de seguridad hemisférico

- d. Profundización y ampliación de las medidas de fomento de la confianza y seguridad mutua.
- e. Cooperación hemisférica en operaciones de mantenimiento de paz.
- f. Homologación y estandarización de los sistemas de medición de los gastos de defensa.
- g. Cooperación e integración regional en investigación, entrenamiento, ciencia, tecnología e industria de defensa.

## Defensa, desarrollo y sociedad: posibilidades de cooperación regional

- h. Las Fuerzas Armadas en operaciones de apoyo ante los desastres naturales: lecciones aprendidas y convenios de asistencia recíproca ante situaciones de desastre.
- i. Políticas a seguir para alcanzar zonas libres de minas terrestres: acción contra minas.
- j. Políticas de preservación de los patrimonios naturales, culturales, bienes estratégicos y de las grandes cuencas hidrográficas de la región.

Son estos últimos puntos en los que se hará énfasis en el capítulo tres de la presente investigación, teniendo como objeto de estudio a las fuerzas armadas dentro de un contexto de seguridad multidimensional, identificando los roles que

desempeñan en la actualidad, pero sobre todo a su adaptación operativa ante las nuevas circunstancias, así como la exploración de la integración de fuerzas multinacionales en el marco del derecho internacional, tema que también será abordado más adelante.

## 2.1 Doctrinas de seguridad y políticas defensa en el Hemisferio. Los Ministerios de Defensa.

América Latina juega un papel marginal en el sistema internacional, la propia región se ha mantenido al margen de decisiones estratégicas. “Esta zona se define como de paz, no proliferante, libre de armamentos nucleares, vectores y misiles estratégicos, armas químicas y biológicas. Aunado a lo anterior América Latina y el Caribe es la región con menor gasto militar en el mundo. América Latina no constituye una amenaza para ningún actor internacional, y por el contrario, ella contribuye de manera significativa a la estabilidad global con su participación en operaciones de mantenimiento de la paz, acordadas en Naciones Unidas” (Rojas Aravena, 2004).

A diferencia de la región latinoamericana, América del Norte, evidentemente contiene una doctrina de seguridad distinta, ya que, además de las características propias de su desarrollo, Estados Unidos, como principal representante de la región, es un país que lleva a cabo su política exterior hacia el exterior, es decir, es un actor sumamente activo en las decisiones que se toman a nivel internacional. Es por ello que, su posición geográfica y geopolítica, lleva al hemisferio a pensar en concepto de seguridad después de la guerra fría y sobre todo post 09/11.

La paz no se alcanza ni se conserva sola, es necesaria la participación de los países para construirla, ya sea en términos de ausencia de amenazas o enemigos extra continentales que pueden erradicarse con el uso de la fuerza o previniendo a partir de la inversión y la preservación de valores como el desarrollo sustentable. En cualquiera de los casos es necesaria la cooperación de los Estados para concretar el modelo de seguridad que se busca alcanzar. Como vimos para las subregiones del continente, paz y seguridad son conceptos que se relacionan pero además se operacionalizan de forma distinta.

Mientras que “las políticas de Estados Unidos hacia la región son percibidas como un impulso a la militarización de los conflictos y la securitización de la agenda. La



opción para América Latina frente a la postura estadounidense y su influencia puede ser: a) fragmentarse aún más buscando ventajas puntuales para cada uno de los países o, b) establecer mecanismos efectivos de diálogo, con altos grados de transparencia para abordar los temas de interés común” (Rojas Aravena, 2004).

Finalmente, que las subregiones reconozcan y asuman la heterogeneidad que existe entre ellos facilita la posible cooperación en materia de seguridad. Ya sea para la construcción de un concepto o una comunidad de seguridad, cada una de ellas debe reconocer, en su posición, la necesidad que tienen de las otras, para operacionalizar los esfuerzos de erradicar las amenazas a la seguridad del hemisferio. Éste tema resulta fundamental al momento del trabajo combinado, donde el lenguaje operacional es distinto, se requiere de capacitación y entrenamiento constante para responder coordinadamente o conjuntamente ante los riesgos que determine cada subregión o el hemisferio, si fuera el caso.

Si para la región de América del Norte, su seguridad se encuentra íntimamente relacionada con la variable poder, el caso de la región Latinoamericana se vincula con la variable desarrollo. Esa diferencia en esencia responde además de la evolución histórica del continente a otras realidades que definen el diseño y construcción de políticas y doctrinas de seguridad y defensa diferenciadas, la pregunta sería ¿cómo hacer coincidir los modelos de seguridad para el total del hemisferio y unificar esfuerzos para la operalización de los conceptos?

Los modelos de seguridad en el continente americano sin duda se construyen a partir de los siguientes elementos principalmente:

- El proceso histórico por que ha atravesado cada país,
- La consolidación del modelo económico (capitalista-neoliberal) y de su sistema político (democrático)
- La inserción a la economía de mercado (globalización)
- La participación en los procesos de regionalización (tratados de libre comercio)

- Sus relaciones internacionales (participación en el sistema multilateral)

Cada uno de los países de América Latina poseen características propias en los ámbitos político, económico, social, cultural, etcétera; sin embargo, comparten en su mayoría, un pasado colonial que los ha colocado en las condiciones que actualmente observan, además de ese pasado común, se enumeran a continuación algunos otros elementos que comparten y que han influido en la consolidación de su sistema de seguridad:

- Pasado colonial, posteriormente dependencia de los centros de poder
- Su posición en la estratificación económica internacional como países en vías de desarrollo
- Poseen materias primas o recursos naturales
- Mediano desarrollo industrial
- Ubicados bajo la zona de influencia estadounidense
- Se insertan a la estructura del sistema internacional política, económica y culturalmente a partir de los principios y valores promovidos por la globalización
- Existencia de un militarismo político
- Dictaduras militares (1960-1980)
- Fuerzas Armadas: entrenadas y capacitadas en el arte castrense pero también en la administración del Estado, bajo la ideología del monopolio sobre la seguridad y la estabilidad nacional (Kruijt & Koonings, 2002).
- Sus fuerzas armadas no se han enfrentado a una amenaza externa tradicional (guerra convencional) en la mayoría de los casos han sido conflictos fronterizos o internos.

Por las características señaladas de los países de la región latinoamericana se pueden identificar políticas de seguridad y defensa similares, dónde la relación político-militar es fundamental en la transición democrática, el pacto implícito para algunos países y oficial en otros casos, entre políticos y militares ha definido tanto

el devenir político, como la política de seguridad que se adoptará para superar las crisis políticas de los años setenta y ochenta.

Después de la experiencia de las dictaduras militares en los países latinoamericanos y en el proceso de la consolidación política, el modelo de seguridad mayormente adoptado era básicamente una seguridad de régimen, donde se buscaba asegurar a la élite política en el poder, o se pone de manifiesto el militarismo político; que se puede presentar básicamente en tres tipos: a) retorno a los cuarteles, b) democracias blindadas y c) hombres fuertes, cívico-militares (Kruijt & Koonings, 2002).

El papel político de los militares con un significativo auge en la región sugiere la construcción de relaciones político-militares activas, donde la figura del ministerio de defensa es la clave para articular la política de defensa de los países, situando a los políticos y militares en una posición menos controvertida al momento de verter sus opiniones respecto de la conducción política de la seguridad y defensa de sus Estados.

La importancia de los Ministerios de Defensa en el establecimiento de la supremacía civil tiene un amplio consenso en la literatura, tanto en las relaciones civiles-militares como en América Latina (Pacheco Gaitán, 2010). En una cultura democrática la seguridad es un tema incluyente, donde tanto civiles como militares construyen el significado, no obstante, en Latinoamérica sirve además como un crisol que contiene las diferencias entre el sector militar político.

Para estudiar las políticas de seguridad y defensa del Hemisferio, se encontrarán diferencias evidentes como ya se ha descrito anteriormente, diferencias que en esencia responden a las condiciones y características de cada subregión o de cada país. No obstante, se puede partir de un análisis de los ministerios de defensa, como el eje articulador de un análisis comparativo de los países del continente.

En la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), Elsa Llenderozas y Guillermo Pacheco Gaitán, se han dado a la tarea de diseñar una

metodología para el estudio de los ministerios de defensa de la región, destacando las categorías de análisis que permiten vislumbrar las diferencias entre las políticas de seguridad y defensa entre los Estados, partiendo de la institución político-militar por excelencia.

En la metodología se propone el análisis de algunas de las características principales de los Ministerios de defensa, así como las funciones que desempeñan los ministros de defensa, el organigrama, su relación con el poder ejecutivo y con las Fuerzas Armadas, etcétera, para fines prácticos y útiles de la presente investigación se vaciarán en un cuadro y se retomarán como ejemplo algunos de los principales países del continente, para, observar las principales diferencias o similitudes:

### *Argentina*

1. Marco legal vigente en la Constitución Nacional y demás leyes y/o normas con respecto al Ministerio de Defensa.
  - a) Breve descripción de su creación, fundamentos legales y transformación.

Según información del Ministerio de Defensa Argentino, el marco legal se compone principalmente por las siguientes leyes divididas en los rubros civiles y marciales. Las leyes civiles determinan la creación del ministerio, la ley de seguridad interior y la ley de defensa nacional; por el lado de las leyes militares, se encuentran aquéllas que regulan a las fuerzas armadas en su operación, como en su organización.

A continuación se presenta un cuadro tomado del Atlas comparativo de la defensa de América Latina, que muestra cada una de ellas.

## Ilustración 9. Marco Legal de la Seguridad de Argentina

El marco legal	
La legislación nacional	
Sistemas y conceptos	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Ley de defensa nacional (Nº 23.554 – 05/05/1988).</li><li>- Ley de seguridad interior (Nº 24.059 – 17/01/1992).</li><li>- Ley de Ministerios (Nº 22.520 – 20/03/1992).</li><li>- Ley de reestructuración de las Fuerzas Armadas (Nº 24.948 – 08/04/1998).</li><li>- Ley de inteligencia nacional (Nº 25.520 – 06/12/2001).</li></ul>	
Organización militar	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Ley de creación de la Dirección General de Fabricaciones Militares (Nº 12.709 - 24/10/1941).</li><li>- Ley de servicio militar (Nº 17.531 – 16/11/1967).</li><li>- Ley para el personal militar (Nº 19.101 – 19/07/1971).</li><li>- Ley del Instituto de Ayuda Financiera para pago de retiros y pensiones (Nº 22.919 – 26/09/1983. Última reforma: Decreto Nº 860 – 07/07/2009).</li><li>- Ley de servicio militar voluntario (Nº 24.429 – 10/01/1995).</li><li>- Ley marco sobre el ingreso y egreso de tropas (Nº 25.880 – 23/04/2004).</li><li>- Ley que deroga el Código de Justicia Militar, aprueba modificaciones al Código Penal y al Código Procesal Penal de la Nación, aprueba instrucciones para la población civil en tiempo de guerra y otros conflictos armados, el Código de Disciplina de las Fuerzas Armadas y la organización del servicio de justicia conjunto de las Fuerzas Armadas (Nº 26.394 – 26/08/2008).</li></ul>	

Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa de América Latina y el Caribe, Edición 2012, p. 132.

### b) El Ministro de Defensa:

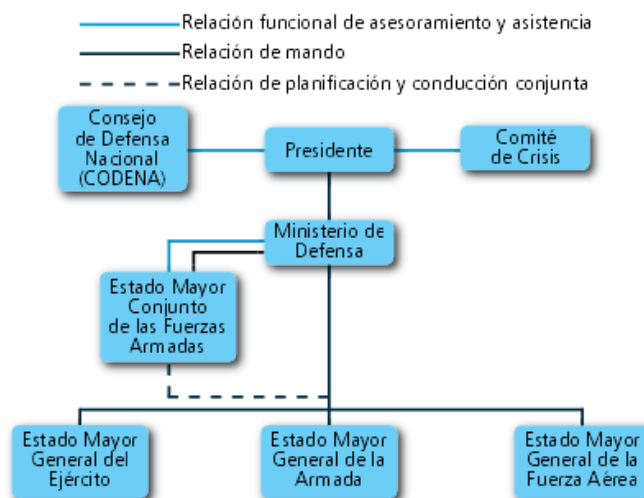
De acuerdo a la metodología para analizar los ministerios de defensa es necesario observar su posición en la política del Estado, es decir, cuáles son sus atribuciones y competencias, sus actividades y funciones, así como sus limitaciones. A continuación, en el organigrama general se observa la relación del ministerio con el presidente de la República, de quien depende directamente.

De él depende el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y a su vez de éste se desprenden los Estados Mayores Generales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

El Ministerio depende del presidente y su relación es de mando. La relación que existe entre el Ministerio y el Estado Mayor Conjunto es de asesoramiento y

asistencia, así como de Mando. Además el sistema de defensa y seguridad del Estado contempla dos figuras más, el Consejo de Defensa Nacional y el Comité de Crisis, que están jerárquicamente al nivel del presidente y sobre el Ministerio de Defensa.

**Ilustración 10. Organigrama del Sistema de Seguridad y Defensa Argentino**



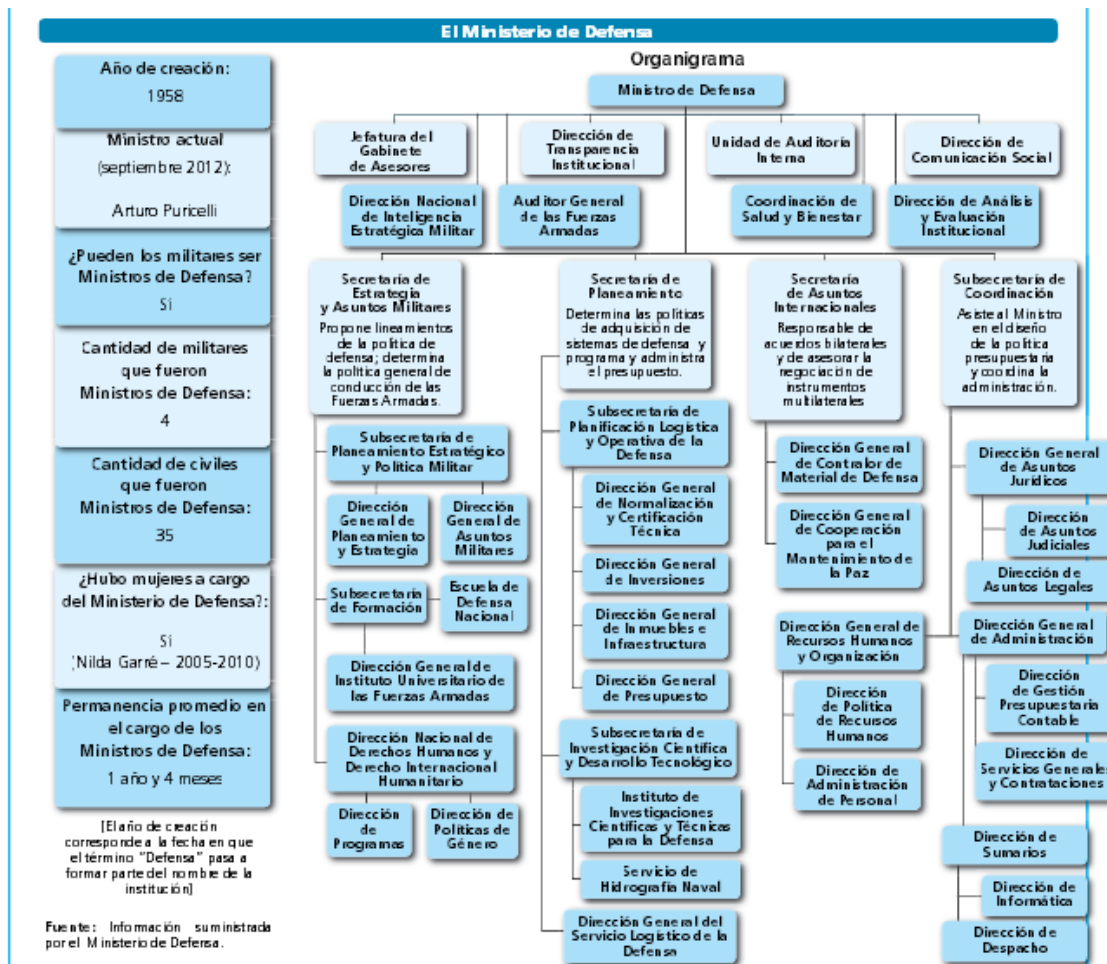
El Presidente puede recibir asistencia y asesoramiento del Consejo de Defensa Nacional, organismo integrado además por el Vicepresidente, los Ministros, el Secretario de Inteligencia y los Presidentes de las comisiones parlamentarias de defensa. El Ministro de Defensa ejerce la dirección, ordenamiento y coordinación de las actividades propias de la defensa nacional. Es asesorado por el Estado Mayor Conjunto, órgano responsable de la doctrina, planeamiento y adiestramiento militar conjunto. El Congreso ejerce las facultades conferidas por la Constitución y sigue en forma permanente las cuestiones vinculadas a la defensa a través de las comisiones de defensa de ambas cámaras.

Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa de América Latina y el Caribe, Edición 2012, p. 132.

### 3. La estructura institucional del Ministerio de Defensa y los medios disponibles.

Los autores de la metodología sugieren el análisis del organigrama del Ministerio de defensa, para observar la forma en que funciona y se organiza para cumplir con su función como el principal vínculo entre el ejecutivo y las fuerzas armadas u otros entes encargados de la defensa nacional. A continuación se observa el organigrama del Ministerio de Defensa argentino.

## Ilustración 11. Organigrama del Ministerio de Defensa Argentino



Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa de América Latina y el Caribe, Edición 2012.

### Brasil

1. Marco legal vigente en la Constitución Nacional y demás leyes y/o normas con respecto al Ministerio de Defensa.
  - a) La legislación brasileña que da marco al sistema de seguridad, prácticamente regula las funciones de sus fuerzas armadas como la salida del país, y su participación en operaciones diferentes a la guerra. Así como el tránsito de fuerzas armadas extranjeras en el territorio nacional. Con la evolución de las operaciones, se han generado nuevas referencias legales en materia de inteligencia, que permiten la construcción de un sistema brasileño de inteligencia, así como la creación de su Consejo de Defensa.

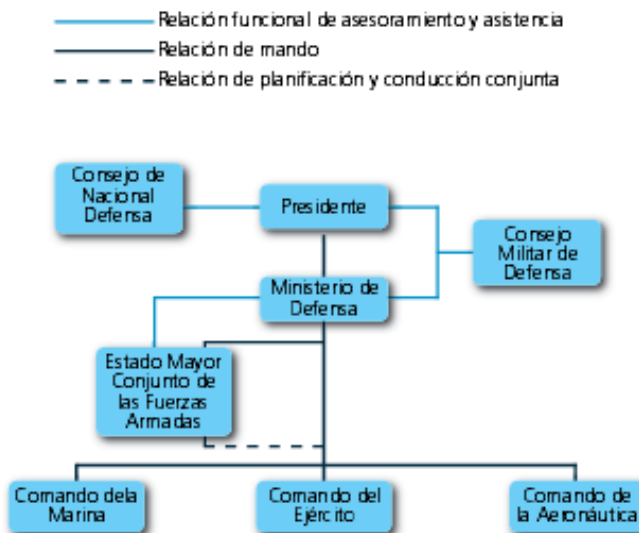
## Ilustración 12. Marco Legal de la seguridad y defensa de Brasil

La legislación nacional	
<b>Sistemas y conceptos</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley que fija normas para la salida de tropas brasileñas al exterior (Nº 2.953 – 20/11/1956).</li> <li>- Ley que determina los casos en que fuerzas extranjeras pueden transitar por el territorio nacional o permanecer temporalmente (Ley Complementaria Nº 90 – 02/10/1997).</li> <li>- Ley que instituye el sistema brasileño de inteligencia, crea la Agencia Brasileña de Inteligencia – ABIN (Nº 9.883 – 09/2/1999).</li> <li>- Ley sobre la organización y funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional (Nº 8.183 – 11/04/1991. Última Reforma: Medida Provisoria Nº 2.216-37 – 31/08/2001).</li> <li>- Ley sobre organización de la Presidencia de la República y de los Ministerios (Nº 10.683 – 28/05/2003. Última reforma: Ley Nº 12.702 - 07/08/2012).</li> <li>- Ley que dispone sobre la movilización y crea el sistema nacional de movilización (Nº 11.631 – 28/12/2007).</li> </ul>	
<b>Organización militar</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ley de pensión militar (Nº 3.765 – 04/05/1960. Última reforma: Medida Provisoria Nº 2.215-10 – 31/08/2001).</li> <li>-Ley de servicio militar (Nº 4.375 – 03/09/1964. Última reforma: Ley Nº 12.336 – 27/10/2010).</li> <li>-Código Penal Militar (Decreto – Ley Nº 1.001 – 21/10/1969. Última reforma: Ley Nº 12.432 – 30/06/2011).</li> <li>-Código de Proceso Penal Militar (Decreto – Ley Nº 1.002 – 21/10/1969. Última reforma: Ley Nº 9.299 – 07/08/1996).</li> <li>-Ley que autoriza el Poder Ejecutivo a constituir una empresa pública denominada Industria de Material Bélico do Brasil – IMBEL (Nº 6.227 – 14/07/1975. Última reforma: Ley Nº 7096 - 10/05/1983).</li> <li>-Ley sobre el Estatuto de los Militares (Nº 6.880 – 11/12/1980. Última reforma: Ley Nº 12.670, DE 09/06/2012).</li> <li>-Ley que autoriza el Poder Ejecutivo a constituir la Empresa Gerencial de Proyectos Navales – EMGEPRON (Nº 7.000 – 9/06/1982).</li> <li>- Ley sobre la prestación de servicio alternativo al servicio militar obligatorio (Nº 8.239 – 07/10/1991. Última reforma: Ley Nº 12.608 - 11/04/2012).</li> <li>-Ley de organización judicial militar (Nº 8.457 – 04/09/1992. Última reforma: Ley Nº 10.445 – 07/05/2002).</li> <li>- Ley que dispone sobre educación en el Ejército (Nº 9.786 – 08/02/1999).</li> <li>-Ley sobre las normas generales para la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas, para establecer nuevas atribuciones subsidiarias (Ley Complementaria Nº 117 – 02/09/2004; reforma la Ley Complementaria Nº 97 – 09/06/1999).</li> <li>- Ley que dispone sobre Educación en la Marina (Ley Nº 11.279 – 10/02/2006. Última reforma: Ley Nº 12.704 - 09/08/2012).</li> <li>- Ley Complementaria de Defensa (Ley Complementaria Nº 136 – 25/08/2010; modifica la Ley Complementaria Nº 97 – 09/06/1999).</li> <li>- Ley sobre la educación en la Aeronáutica (Nº 12.464 – 05/08/2011).</li> <li>- Ley que establece normas especiales para las compras, contrataciones y el desarrollo de productos y de sistemas de defensa; y dispone sobre reglas de incentivo al área estratégica de defensa (Nº 12.598 – 22/03/2012).</li> <li>-Ley que Autoriza la creación de la empresa pública Amazonia Azul Tecnologías de Defesa S.A. – AMAZUL (Nº 12.706 – 09/08/2012).</li> <li>- Ley sobre carrera militar en el Ejército (Nº 12.705 - 09/08/2012).</li> </ul>	

Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe, Edición 2012, p.148.



### Ilustración 13. Organigrama del Sistema de Seguridad y Defensa Brasileño



El Presidente tiene por órgano de consulta al Consejo de Defensa Nacional, integrado además por el Vicepresidente, los Presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado Federal y los Ministros de Justicia, Defensa, Relaciones Exteriores y Hacienda. En lo concerniente al empleo de los medios militares, es asesorado por el Consejo Militar de Defensa, compuesto por el Ministro de Defensa, los Comandantes de las Fuerzas Armadas y el Jefe del Estado Mayor Conjunto. El Ministro de Defensa ejerce la dirección superior de las Fuerzas Armadas. Es asesorado por el Estado Mayor Conjunto, órgano responsable de elaborar el planeamiento de empleo conjunto de las Fuerzas Armadas. El Congreso ejerce las facultades conferidas por la Constitución y sigue en forma permanente las cuestiones vinculadas a la defensa a través de las comisiones de relaciones exteriores y defensa de ambas cámaras.

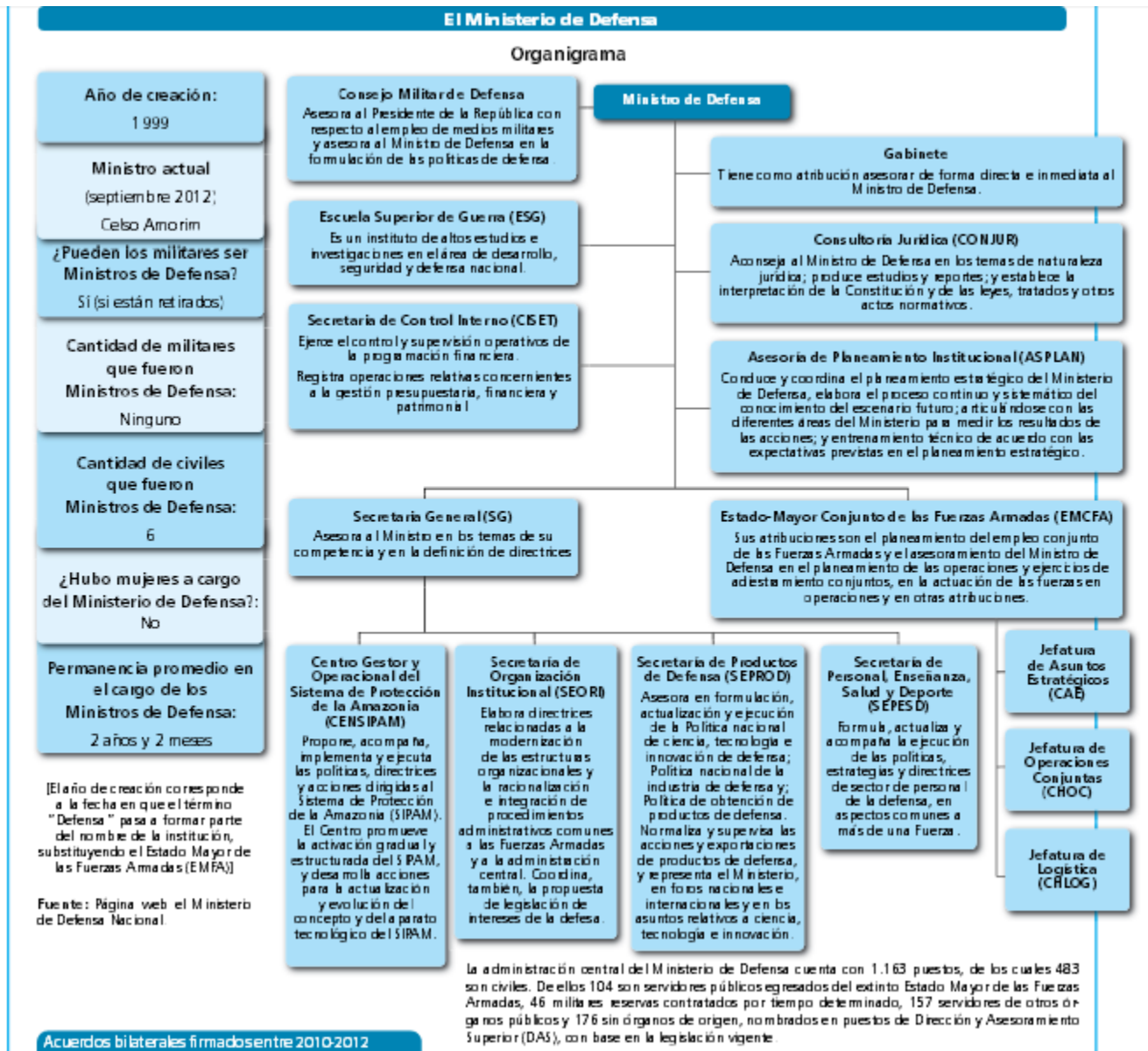
Fuente: Atlas comparativo de la defensa de América Latina y el Caribe, edición 2012, p. 148.

#### b) El Ministro de Defensa:

El Ministerio de Defensa depende directamente del Ejecutivo, quien es asesorado por el Consejo Nacional de Defensa y el Consejo Militar de Defensa. A su vez, depende del Ministerio el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, conformado por un comando de la Marina, un Comando del Ejército y un Comando de la Aeronáutica. La figura de un Ministerio de Defensa como en casi la mayoría de los países en la región, cuentan con la dirección civil, que interactúa con las fuerzas militares y a su vez con el ejecutivo, siguiendo la política de seguridad y defensa que se planeen para el periodo lectivo gubernamental. Sigue

un modelo democrático e incluyente, donde se retoman las opiniones de los Consejos asesores.

Ilustración 14. Organigrama Ministerio de Defensa Brasileño



Fuente: Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe, Edición 2012, p. 150.

## 2. Ubicación del Ministerio de Defensa en el Sistema de Defensa y su organización.

El ministerio de Defensa es el ente articulador entre las organizaciones políticas, la sociedad y los ejecutores: las Fuerzas Armadas. Es el encargado de vigilar, administrar y actualizar la política de defensa del país con base en los objetivos e intereses nacionales.

Así las agencias subordinadas al Ministerio de Defensa, son: la Escuela Superior de Guerra, el Gabinete, la Consultoría Jurídica, la Secretaría de Control Interno, la Secretaría General y el Estado Mayor Conjunto.

### *México*

#### **1. Marco legal vigente en la Constitución Nacional y demás leyes y/o normas con respecto al Ministerio de Defensa.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los lineamientos del sistema de seguridad y defensa del Estado mexicano. Así, delega la responsabilidad al ejecutivo, en el artículo 89º Fracción VI, que señala que es Facultad del Ejecutivo, preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

En el caso mexicano, no se cuenta con un ministerio de Defensa, con representación civil, si no que cuenta con dos Secretarías de Estado responsables de la seguridad y la defensa exterior del país: la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina-Armada de México. Ambas representadas por un un General y un Almirante, respectivamente.

Así su marco legal, también se compone por:

- Ley de Administración Pública Federal
- La ley Orgánica de la Secretaría de la Defensa Nacional
- Ley Orgánica de la Secretaría de Marina

- Ley de Seguridad Nacional
- Programa para la Seguridad Nacional
- Plan Nacional de Desarrollo

## **2. Ubicación del Ministerio de Defensa en el Sistema de Defensa y su organización.**

Ambas secretarías de Estado, dependen directamente del Presidente de la República, siendo éste el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas. La subordinación al Ejecutivo determina las acciones y estrategias acorde al plan de desarrollo nacional y a la ley de seguridad nacional. La política de Defensa mexicana es un proyecto que se encuentra en actual desarrollo.

## **3. Vínculos con el resto de la estructura del gobierno.**

El sistema de defensa nacional por la diversificación de las actividades que las Fuerzas Armadas en el país han desarrollado, en materia de seguridad interior, medio ambiente, apoyo a la población civil en casos de desastre, búsqueda y rescate, entre otras, las ha llevado a estrechar lazos con otras instituciones de la administración pública federal como la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Consejo de Seguridad Nacional, la Procuraduría General de la República, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, entre otras.

En el estudio de el papel de los ministerios de defensa en algunos de los países nos da la posibilidad de censar el estado que guardan las relaciones civiles-militares, como la definición de las políticas de seguridad y defensa que se llevan a cabo, así como los intereses de los Estados en materia de seguridad. Definiendo un rumbo hacia la construcción de una agenda de riesgos y amenazas que se mantienen vigentes y que buscan erradicar a partir de las acciones llevadas a cabo por los entes integrantes de su sistema de defensa y seguridad nacional.

## 2.2 Libros Blancos de Defensa

La importancia de conocer el significado de los libros blancos de defensa para cualquier estudio de seguridad es fundamental, sobre todo si se busca estudiar el sistema de seguridad regional dentro de un contexto democrático y abierto. Los libros blancos de defensa son instrumentos desarrollados bajo una metodología específica que permite a los países explicar su política de defensa, sus objetivos en la materia así como dar a conocer sus capacidades bélicas, el empleo del presupuesto y el gasto en defensa.

Entre las finalidades de la publicación de citados documentos se encuentran las de hacer partícipe a la ciudadanía de los contenidos de la política de seguridad y defensa de sus Estados así como transmitir de forma clara concisa los objetivos de seguridad y defensa de un Estado a fin de garantizar la paz y generar confianza mutua.

Para metodología de elaboración del instrumento es fundamental la participación de la sociedad, con la finalidad de que manifiesten sus principales preocupaciones en materia de seguridad y defensa de forma clara y transparente.

La ventaja de que los Estados cuenten un documento en el que expongan sus intenciones de seguridad y defensa, bajo un esquema democrático, así como la exposición de los medios para conseguirlo reduce de forma considerable la consideración de una falsa amenaza.

El contenido de los libros blancos de defensa es elaborado con la participación de la sociedad civil, académicos especialistas en temas de seguridad y defensa, personal destacado de las fuerzas armadas, y representantes políticos, que en conjunto, y considerando la historia y las características del Estado, definirán y estructurarán el documento.

En la Resolución 829 (1342/02) del Consejo Permanente de la OEA, titulada Adopción de los lineamientos sobre la elaboración de documentos sobre políticas y doctrinas nacionales de defensa

La OEA después de la Resolución relativa al “Fomento de la Confianza y Seguridad” la Asamblea General solicita al Consejo Permanente que convoque a los Estados para revisar cuáles serían los lineamientos para el diseño de las políticas de defensa del continente. Así a partir de la resolución del Consejo permanente, se busca ofrecer las características esenciales de citados documentos.

La resolución señala que “Un Libro Blanco de Defensa es un documento de política clave en que se expone el concepto de defensa del Gobierno. Se trata de un documento público en que se presenta el amplio marco de política estratégica para la planificación de la defensa, con una perspectiva de mediano plazo”<sup>4</sup>

La vigencia de los libros blancos no debe ser a corto plazo, se deben de considerar los objetivos e intereses nacionales, así como el contexto, sin embargo, deben ser flexibles para la adecuación si es que se dan algunos cambios en el entorno de seguridad.

Es indispensable que para su redacción y construcción se lleven a cabo amplias consultas, para considerar el consenso público acerca del papel que deben cumplir las fuerzas de defensa del país. Es una elaboración con participación de todos los sectores de la sociedad, lo cual lo hace ser incluyente y democrático. Además de considerar el marco legal y las capacidades del Estado.

Los libros deben contener un análisis también acerca del entorno de seguridad tanto a nivel interno como internacional, que afecte al país, citado análisis se puede desarrollar a partir del estudio de los riesgos tradicionales y no tradicionales que pueden afectar la seguridad del país en cuestión. Así mismo, se trata de sintetizar la forma en que responderá el sistema de defensa en caso de materialización de alguna de las amenazas.

---

<sup>4</sup> CP/RES. 829 (1342/02) Adopción de los lineamientos sobre la elaboración de documentos sobre políticas y doctrinas nacionales de defensa.OEA, 2002.

Ahora bien, según la resolución de la OEA lo que deben contener los libros blancos de defensa es primordialmente los siguientes componentes:

- I. Política y doctrina de defensa
  - a. Evaluación del entorno de seguridad y del contexto interno
  - b. Estrategia de reacción frente a peligros percibidos, y de cumplimiento de compromisos internacionales
  - c. Funciones y misiones de las Fuerzas Armadas
- II. Capacidades
- III. Problemas presupuestarios y de recursos
- IV. Orientación futura: Modernización de las fuerzas de defensa, adquisición de armas en gran escala, etc.
- V. Estructura militar de la defensa

De forma general los países del Hemisferio han construido sus libros blancos considerando estos puntos, según el registro de la Comisión Hemisférica de Seguridad algunos Estados han hecho algunas consideraciones o actualizaciones después del 2001. El documento más reciente o con mayores revisiones y actualizaciones es el de Estados Unidos. Por otra parte México, aún no cuenta con un libro blanco de defensa, únicamente hay un registro de un documento elaborado por la Secretaría de la Defensa Nacional, aunque no cumple con las características ni con la metodología que sugiere la resolución de la OEA.

Es importante que dentro de la multidimensionalidad del concepto de seguridad se construyan las políticas de defensa, a partir de un proceso democrático y con ello la generación de confianza mutua en el continente.

El rubro de funciones de las fuerzas armadas tendría que ir apegada al análisis que los Estados hagan del sistema de seguridad tanto nacional como internacional y con ello justificar su participación con operaciones diferentes a la guerra con las que coadyuvan a la seguridad del continente a favor de valores en riesgo diferentes a los Estados.

Es importante también considerar la posibilidad de censurar con la población, la posibilidad de cooperar con la comunidad internacional para preservar la paz y seguridad internacionales de aquéllas denominadas nuevas amenazas, sobre todo con la participación en operaciones de mantenimiento de paz.

Los libros blancos de defensa, representan una tarea constante por parte de los países, ya que con la concepción amplia o multidimensional actual de la seguridad, es indispensable que las políticas de defensa de los países se encuentren alineadas o que sean congruentes con sus realidades actuales. Es por ello que éste documento representa un instrumento para dar certeza de la evolución y desarrollo del Estado, pero también son elementos que generan confianza.



### 2.3 Definición de la agenda de seguridad Regional. ¿Amenazas comunes?

En cuanto a la percepción de las amenazas o enemigos, es muy diferente lo que perciben los países del Caribe, a los países sudamericanos o a los andinos. Es por ello que la mejor forma que se ha propuesto para el estudio de la seguridad en el continente es la que ofrece la regionalización, es decir, abordar el estudio del hemisferio a partir de subregiones económicas (principalmente).

Definitivamente el hemisferio contiene un gran número de preocupaciones en torno a su seguridad, como se explico en el punto de la definición de seguridad multidimensional, la agenda de seguridad del continente se ha definido a partir de diferentes factores y dimensiones, ampliando de manera considerable la agenda, situación que complica la puesta en práctica de la cooperación. Con la existencia de una amenaza extracontinental, los países se ven en cierta medida obligados a construir un frente común para blindarse ante tal enemigo. Como ocurrió en el periodo de la Guerra Fría.

La importancia de construir una agenda de seguridad de alcance hemisférico se corren algunos riesgos:

1. Incluir tantos temas como sean necesarios para satisfacer las percepciones de seguridad de los miembros.
2. Priorizar los riesgos y amenazas a partir de la percepción de algunos cuantos.
3. La ampliación de la agenda obstaculiza la interoperabilidad.

La definición de la agenda internacional de seguridad, también se ha definido de acuerdo al momento histórico, por ejemplo, en 1945 el orden mundial prevaleciente era caracterizado por los conflictos bélicos, la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría, marcaron el rumbo de las relaciones internacionales y del estudio de la seguridad, en este periodo se observan los esfuerzos de la comunidad internacional por preservar la paz y seguridad internacionales, así en la Carta de las Naciones Unidas se establecían las características del sistema de

seguridad para ese momento, en su artículo 1° se establece que los miembros deben: “Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz”<sup>5</sup>

En el caso de la región latinoamericana, como bloque bajo influencia de Estados Unidos, se suscribieron en la lógica de la Guerra Fría, adoptando como enemigos o amenazas a su seguridad los mismos que la potencia occidental. En este sentido, el comunismo se estableció como el elemento más peligroso y amenazante a la seguridad nacional de los países de la región; en consecuencia no quedaba más alternativa que las fuerzas armadas tomaran la conducción política de los Estados en defensa de los valores nacionales (occidentales) y preservar su seguridad.

La Doctrina Estadounidense de Seguridad Nacional fundamentó su filosofía en que todo individuo era un amigo o un enemigo, que América Latina estaba en estado de guerra contra el comunismo mundial y que su lugar se situaba al lado del mundo occidental (Velasquez Rivera, 2002). No quedó opción ideológica para suscribir la estrategia de seguridad para los países latinoamericanos, incluyendo México, quienes se adhirieron a los postulados dictados por el hegemón (Gómez Bustamante, 2009).

Una realidad que es muy cierta al momento de definir la agenda de seguridad de alcance hemisférico es sin duda, la influencia estadounidense, que aunque se busca definir una agenda con consentimiento de todos los países del sistema interamericano, no se descarta la hipótesis de la importancia que ese actor tiene en la toma de decisiones políticas y de forma evidente cuando a seguridad se refiere.

---

<sup>5</sup> Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco, Estados Unidos el 26 de junio 1945, entrada en vigor el 24 de octubre de 1945.

Así, observamos que con el cambio de paradigma del mundo bipolar y el establecimiento de Estados Unidos como potencia, quedó claro que el sistema internacional se había transformado. A partir de este momento el establecimiento de las amenazas a la seguridad internacional tenía estrecha relación con la agenda de seguridad nacional de los Estados Unidos. “La seguridad del continente fundada hasta entonces en la fractura Este-Oeste, debía, en consecuencia replantearse a la luz del nuevo sistema internacional” (Curzio Gutiérrez, 2004).

El orden internacional actual responde a una estructura que pretende ser equilibrada (con tintes idealistas bajo un esquema de cooperación internacional), sin embargo, la relación de los países en vías de desarrollo con los países desarrollados no necesariamente es benéfica para ambos y en términos de seguridad generalmente los segundos terminan alineándose a la doctrina de seguridad del Estado con un poder nacional superior.

Con los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001, Estados Unidos, experimentó la materialización de los actos terroristas más devastadores, y en términos de seguridad, marco el inicio del siglo XXI, con una reconfiguración en los mecanismos de seguridad en todos los niveles, además de plantear una disyuntiva para los países de la comunidad internacional en tomar la decisión de asumir el nuevo sistema de seguridad internacional “sugerido” por la potencia mundial (Estados Unidos) o responder a sus propias necesidades de seguridad. Entendido como un dilema entre la unilateralidad y multilateralidad.

En el caso específico de Latinoamérica, Ana Marcela Mungaray Legarda considera que “La seguridad en el sentido amplio, sitúa problemáticas hacia el interior de los países, y se organiza a partir de una red de acuerdos que hacen posible las negociaciones entre los intereses de la región” (Mungaray Legarda, 2008). Vista desde esa perspectiva, la realidad se complica, ya que se ponen de manifiesto diferentes intereses nacionales, condiciones económicas, políticas, culturales, generando discrepancia y diferentes referentes conceptuales para la comprensión de la realidad de cada país.

## 2.4 Mecanismos de cooperación en materia de seguridad.

Algunos autores reconocen que la cooperación en algunos de los casos articula las decisiones o la preservación de los intereses de alguno de los actores con mayor influencia. En materia de seguridad no es la excepción, como vimos en el apartado anterior, “un liderazgo hegemónico puede ayudar a crear un patrón de orden. La cooperación y la hegemonía no son antitéticas, por el contrario la hegemonía depende de cierta clase de cooperación asimétrica que los entes hegemónicos exitosos respaldan y mantienen” (Borja Tamayo, 2009).

Cooperación no necesariamente es la ausencia de conflicto de intereses entre los actores, ni el predominio de los intereses de un actor hegemónico sobre los otros actores, tampoco se refiere a la armonía que puede existir en algún espacio determinado, a la usanza de la mano invisible en el sistema económico de Adam Smith, donde la armonía del sistema se observaba como el cumplimiento de los intereses económicos de los Estados y que éstos no afectaran los intereses de los demás. Eso, tampoco es cooperación.

Según el autor de la interdependencia compleja, puede definirse de la siguiente manera: “La cooperación intergubernamental se lleva a cabo cuando las políticas por un gobierno son consideradas por sus asociados como un medio para la consecución de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas” (Borja Tamayo, 2009).

En ese sentido, la cooperación en materia de seguridad y defensa resulta en esencia un tema controvertido por las implicaciones que genera para los Estados ya que:

- El Estado, desde una concepción realista y de poder, encuentra en la seguridad nacional su principal objetivo, constituyéndose bajo el principio de la razón de Estado.
- La defensa nacional ha sido considerada históricamente un elemento esencial de la soberanía nacional.

- El concepto de seguridad que adoptan los Estados del Hemisferio se encuentra diferenciado tanto teórica como prácticamente.
- Los riesgos y amenazas a la seguridad también se diferencian de Estado a Estado.
- Existen capacidades asimétricas en el continente, en los ámbitos: político, diplomático, económico, tecnológico y/o militar.
- Legislaciones nacionales propias que a veces no son totalmente favorables con la cooperación en la materia.

Los puntos anteriores son algunos de los que han limitado una verdadera cooperación internacional en materia de seguridad e incluso se han puesto en evidencia algunos instrumentos internacionales en la materia por ser interpretados bajo la definición de cooperación hegemónica que explicamos al inicio del apartado. Tal es el caso del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

Desde el punto de vista de la teoría realista e idealista, podemos explicar la seguridad y la cooperación respectivamente bajo cada enfoque, pero hacer un enlace entre ambos conceptos puede ser una tarea laboriosa. Explicar teóricamente y comprobar prácticamente que se puede dar una cooperación en materia de seguridad que no responda a una cooperación hegemónica y que resuelva realmente los problemas de seguridad que poseen los Estados del hemisferio o del mundo....

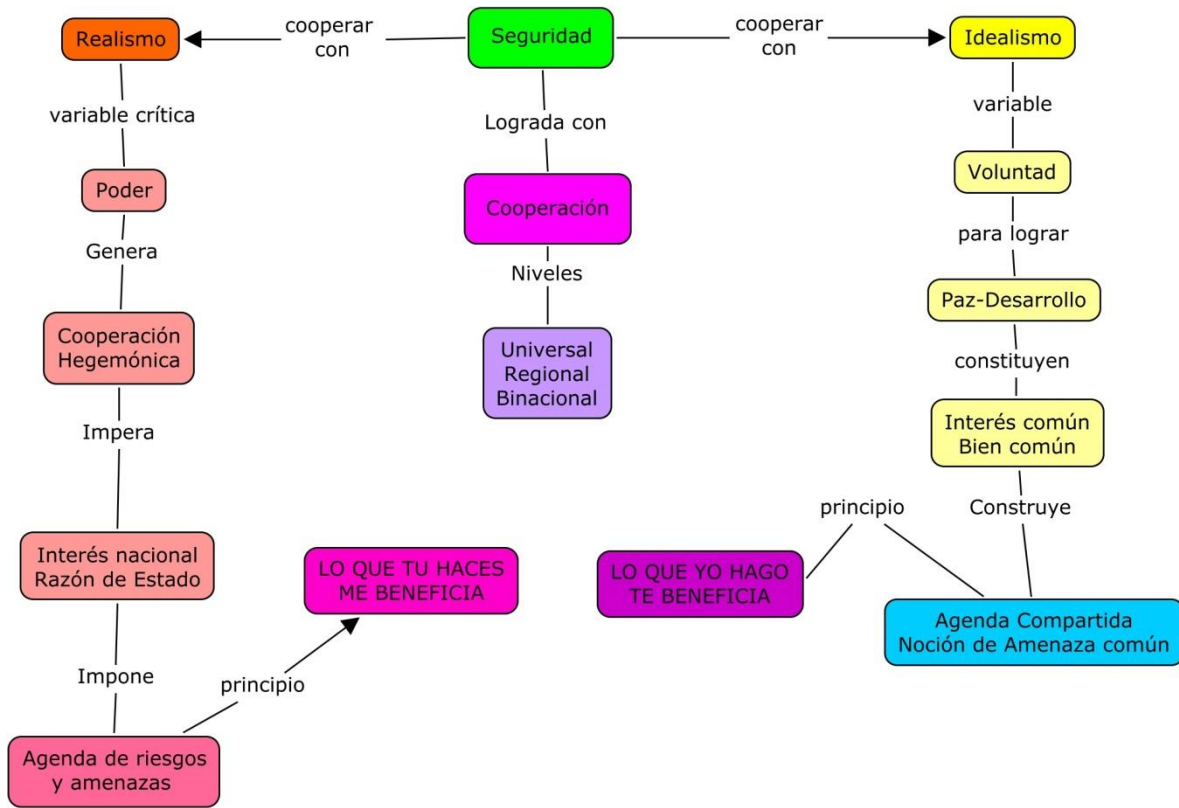
El elemento catalizador para lograr una cooperación entre los países en materia de seguridad y defensa es sin duda la emergencia o existencia de una amenaza o una crisis, que rebasa las capacidades de los Estados para resolverla y que requieren de las capacidades de otro Estado para superarla. Un escenario como el descrito anteriormente es la forma en que los países han sido capaces de sumar esfuerzos y cooperar, de lo contrario es muy difícil que los Estados pongan en manos de otros su seguridad, con menor posibilidades en bajo un concepto de

seguridad tradicional que en un modelo ampliado y multidimensional, incluso democrático.

Ahora bien ¿por qué la importancia de considerar a la cooperación internacional como un tema importante para la seguridad? evidentemente, los planteamientos desarrollados hasta el momento nos llevan a deducir que la seguridad en el siglo XXI es sin duda una seguridad que posee gran influencia del exterior para ser definida y que el carácter de las actuales o nuevas amenazas también poseen gran contenido transnacional o que rebasan las fronteras y capacidades en algunos casos de los Estados-nación. Es por ello, que la dimensión internacional de la seguridad requiere del trabajo coordinado por parte de la comunidad internacional para garantizarla y ello requiere cooperación.

Una cooperación no solo de *yure* si no una real cooperación, que sirva a todos y sea para todos un beneficio generalizado, no únicamente que satisfaga las necesidades de sólo un actor. Si explicamos teóricamente la relación entre cooperación y seguridad podemos observar el siguiente esquema:

### Ilustración 15. Cooperación en materia de Seguridad



Fuente: Elaboración propia

En el continente americano podemos identificar cooperación internacional en materia de seguridad desde una perspectiva hegemónica como una cooperación real definida a partir del precepto ganar-ganar o cooperación sur-sur. Un ejemplo de ello puede ser la creación del sistema de defensa interamericano, bajo el principio de seguridad colectiva, en el contexto de la Guerra Fría.

Una cooperación hegemónica explicada a partir de la “doctrina de la seguridad nacional” proveniente de los EE.UU., doctrina que estuvo dirigida a enseñar a los cuadros militares y clases políticas de los países latinoamericanos sobre la existencia de un enemigo externo y un enemigo interno. En el primero de los casos, la amenaza del comunismo internacional fue enfrentado a partir de la creación del TIAR en el marco de la OEA en 1949, dirigido a generar una respuesta colectiva y en cualquier caso el decidido apoyo político-militar norteamericano a cualquier amenaza militar proveniente de la Unión Soviética

sobre la region, esencialmente el problema potencial del desarrollo de la “guerra revolucionaria“. A ello se deben el Comando Sur, y la Junta Interamericana de Defensa dentro del sistema militar interamericano, como entidades encargadas de vigilar y coordinar el desenvolvimiento de los hechos. En el plano político, documentos como Santa Fe I y Santa Fe II representan la consolidación de estas visiones de seguridad sobre el sub continente.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), también conocido como el Pacto de Río, es un claro ejemplo de la influencia de Estados Unidos en la configuración de un sistema de seguridad regional, donde los países latinoamericanos quedan suscritos inmediatamente a los intereses extranjeros capitalistas.

El Sistema Interamericano ha desarrollado a lo largo de los años un modelo de seguridad y defensa mediante mecanismos de solución de controversias efectivo y digno de admirarse. La preponderancia que se ha dado al desarrollo del mecanismo de paz obedece al hecho de que las naciones del hemisferio Occidental se han preocupado y consagrado a la causa de la paz y seguridad internacionales, con la conciencia de que la Guerra no debe tener cabida en las relaciones internacionales.

Desde la primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington en 1980, en la que se creó la Organización regional de América, hasta la Conferencia Interamericana de consolidación de la Paz, celebrada en Buenos Aires en 1936, los Estados del continente americano han concertado Tratados y han adoptado numerosas Declaraciones y Resoluciones, con el firme propósito de consolidar un mecanismo de solución pacífico de las controversias que puedan surgir entre ellos.

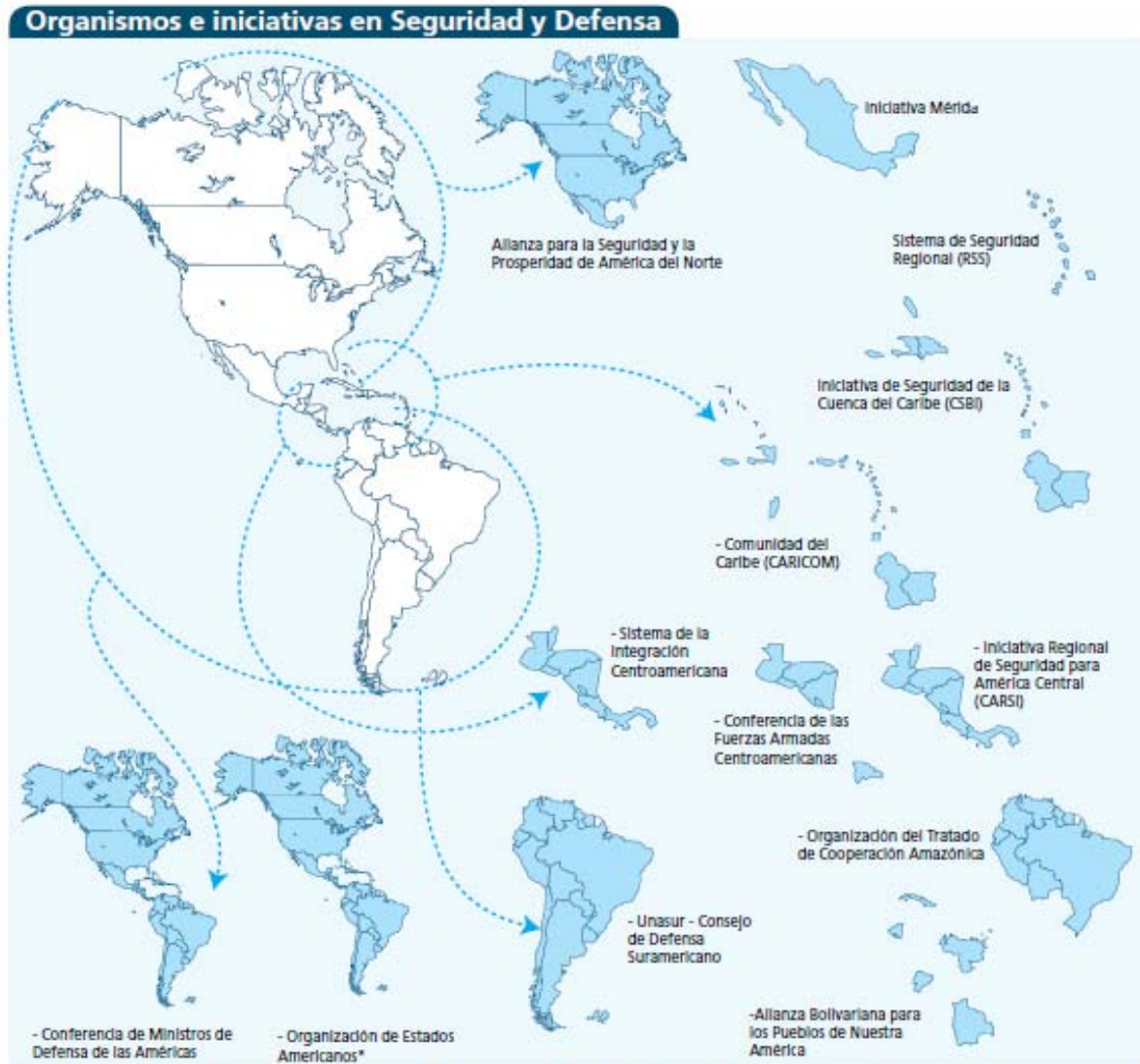
Estos métodos han sido los clásicos del Derecho Internacional como arbitraje, investigación, conciliación, buenos oficios, mediación y el arreglo judicial. Ya para la Conferencia de Buenos Aires se crea también el mecanismo de consulta.



Todos estos esfuerzos fueron aglutinados en la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá en 1948, misma que codifica los diversos procedimientos de solución de controversias y afirma a la región en el proceso de consolidación de un sistema americano de paz y seguridad regional. Dicho sistema no es divergente con el sistema internacional, de hecho se busca tener simetría con el sistema internacional de seguridad proporcionado por la Organización de las Naciones Unidas, y su concepto de multilateralidad.

Estos últimos esfuerzos de los países de la región se pueden ubicar bajo la perspectiva de una cooperación más real, es decir, con la adopción en las políticas gubernamentales del precepto del derecho internacional de solución pacífica de las controversias, se logra que cada Estado de la región asegure el empleo de un método alternativo o distinto al conflicto armado para resolver alguna diferencia. Eso evidentemente fortalece el sistema de paz y seguridad del continente.

## Ilustración 16. Organismos e iniciativas en Seguridad y Defensa



\* El 3 de julio de 2009 quedó sin efecto la resolución de 2009 que excluía a Cuba de la OEA (Cuba ratificó que no regresaría a la OEA).

Fuente: Atlas comparativo de la Defensa América Latina y el Caribe, RESDAL, 2014, p. 46.

En el mapa anterior se observan los diferentes mecanismos de cooperación que existen en el Hemisferio, la subregionalización que se hace en la materia atiende a las diferentes realidades que enfrentan los países de forma localizada, es así, como el marco general de la cooperación se da en el seno de la OEA, de forma independiente, los Estados de América del Norte, Centroamérica, el Caribe, Cono Sur; reconocen las problemáticas compartidas y suman esfuerzos en mecanismos

más reducidos, con el fin de operacionalizar la cooperación en actividades concisas, como ejercicios conjuntos. Tal es el caso de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC).

Es cierto, que los anteriores son un esfuerzo político para materializar la cooperación en materia de seguridad y defensa, sin embargo, en un nivel práctico, aún las fuerzas armadas de los Estados, buscan la homogeneización del lenguaje doctrinario y operativo, para trabajar de manera integrada. La existencia de la voluntad política es en sí el factor fundamental para dar el siguiente paso hacia la cooperación militar en combate a las nuevas amenazas a la seguridad de la región. En ese sentido, se explica que la formación de bloques es necesaria por la diferencia que existe en los siguientes puntos:

- Agendas de riesgos y amenazas
- Doctrinas de seguridad y Defensa
- Capacidades militares
- Intereses comunes
- Lenguaje operativo

Para lograr la interoperabilidad es indispensable avanzar en los elementos anteriores para encontrar los puntos de convergencia que se requieren para lograr una operación conjunta exitosa, militarmente hablando. La sub-regionalización facilita la integración de las fuerzas armadas en una operación conjunta, sin embargo, es necesario, tomar en cuenta la forma de operación de cada una de ellas para conocer la efectividad de una operación específica. Para ello, la doctrina existente debe ir homogeneizando criterios. Por ejemplo, las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas, cuenta ya con dos Manuales de Batallón de Infantería de la ONU, donde se señalan las funciones y atribuciones de un batallón de infantería de cascos azules.

#### 2.4.1 El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

Éste Tratado fue suscrito en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947, durante el periodo de la segunda posguerra, el periodo más controversial en materia de seguridad internacional conocido como Guerra Fría. Es durante la Conferencia Interamericana para el mantenimiento de la Paz y Seguridad del Continente, cuando los representantes de 21 Repúblicas americanas se reúnen y firman el Tratado de Río, mismo que entró en vigor el 3 de diciembre de 1948, poco antes de que en Europa se creará la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que posteriormente formarían parte de la estructura militar del bloque capitalista.

El TIAR constituyó una prolongación de los tratados y pactos existentes entre los Estados Unidos y los Estados americanos, antes de que los segundos se vieran envueltos en la Segunda Guerra Mundial (Sanson Figueroa, 2008). El principal objetivo era evitar que los países latinoamericanos fueran cooptados por el bloque socialista y mantener cohesionada a la Región que naturalmente se encontraba bajo la zona de influencia estadounidense. Con la excepción de Cuba, Estado que en 1961 sería el centro de tensión con el suceso conocido como la Guerra de los misiles, acontecimiento que provocó la salida de Cuba del Tratado.

Los Estados que suscribieron inicialmente el Tratado fueron, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala, México, Estados Unidos, Cuba, República Dominicana, Haití, posteriormente se incorporaron al Tratado, Canadá y Guyana.

Éste documento recogía los acuerdos del “Acta de Chapultepec” de 1945, donde se condenaba la Guerra y se formalizaba la ayuda recíproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado americano y para conjurar las amenazas de agresión contra alguno de ellos, así como, se hacían explícitas las acciones que debían ser llevadas a cabo en caso de ataque y se definía además su ámbito de aplicación que sería la región del continente americano con sus aguas territoriales.

Los principios bajo los cuales se intensificó la cooperación internacional en materia de seguridad en el periodo de la Guerra Fría fueron:

- Un acto de agresión contra un miembro será considerado como un acto de agresión contra todos los demás.
- Los miembros renuncian al uso de la fuerza (excepto en su propia defensa) y preconizan la solución pacífica de las controversias (Sansón Figueroa, 2008).

En 1973 la Organización de Estados Americanos decidió hacer una revisión del Sistema Interamericano para tal efecto se creó una comisión Especial para Estudiar el Sistema Americano y proponer medidas para su reestructuración, proceso que incluye al TIAR y culminó en 1975 con el “Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca”, adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios celebrada en San José de Costa Rica en 1975.

El TIAR es un instrumento jurídico meramente militar, es concebido como un mecanismo de acción colectiva, de autodefensa en caso de que se rompiera la paz, desde el interior o el exterior del continente y con el objetivo primordial de mantener al margen a la Unión Soviética del continente.

La seguridad es un tema que comienza a ser considerado en el Sistema Interamericano desde la década de los años treinta, gracias a la inestabilidad y anarquía del Sistema Internacional, donde el Derecho Internacional aún no acaba de demostrar su factibilidad para la solución de conflictos entre los actores de las relaciones internacionales, tal es el caso de la Primera y Segunda Guerra Mundial.

**Tabla 5. Antecedentes del TIAR**

<b>Año y Lugar</b>	<b>Antecedentes del TIAR en el Marco de la OEA</b>
1936	Los principios y procedimientos de la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz,
1938, Lima	Instrumentos adoptados por la Octava Conferencia Internacional Americana
1940, La Habana	Segunda Reunión de Consulta. Se firma la Declaración de Asistencia Recíproca, luego de que inicia la guerra en Europa,

	por lo que los Estados americanos se comprometían a continuar solidariamente ante el ataque contra uno o más de ellos por parte de un Estado no americano.
1945, México	Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz. La firma del Acta de Chapultepec por la que se consideraba que “cualquier ataque de un Estado contra la integridad, la inviolabilidad del territorio de un Estado americano o contra la soberanía e independencia política de un Estado, será considerado como un acto de agresión contra los otros Estados” Este documento amplía el de la Habana, en el sentido de prever una reacción conjunta en caso de ataque contra un miembro del TIAR.

Fuente: Elaboración propia con información de “Integración Latinoamericana, Organismos y Acuerdos”

El TIAR se encuentra bajo la directa responsabilidad de la Organización de Estados Americanos y para su aplicación en un caso específico está sujeto a la “Reunión de ministros de Relaciones Exteriores” de los Estados miembros. Cuenta con la figura de un Estado Mayor, la Junta Interamericana de Defensa (JID), misma que tiene la facultad de llevar los asuntos militares y cuya sede se encuentra en Washington. Ésta es dirigida por un presidente, cuyo cargo lo ejerce un general de rango medio de los Estados Unidos.

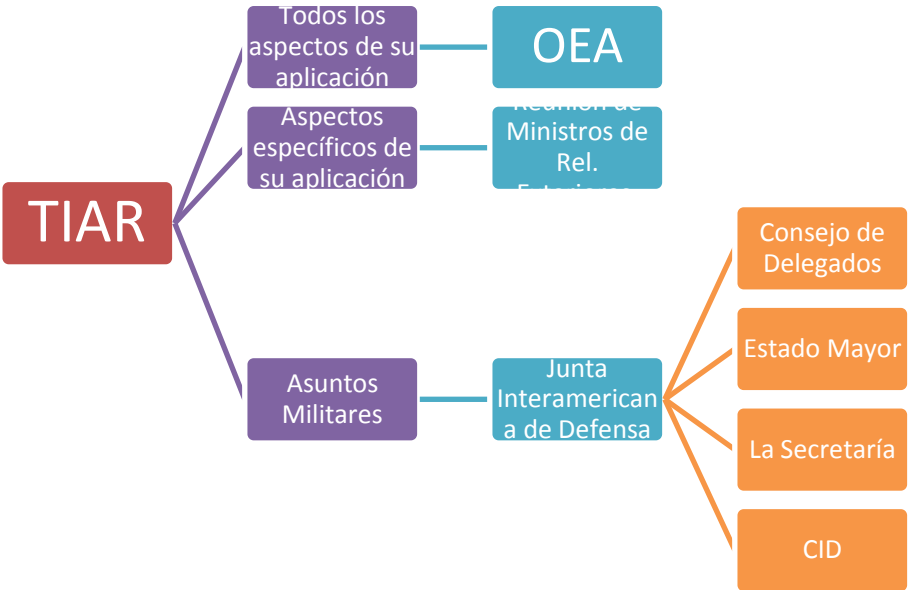
La Junta Interamericana de Defensa cuenta con cuatro órganos principales:

- a) El Consejo de Delegados, formado por oficiales de alto rango de las tres Fuerzas Armadas de todos los países miembros. Presta asesoramiento a la OEA en asuntos de carácter militar y actúa como órgano de planeamiento y preparación para la defensa y seguridad del continente americano.
- b) El Estado Mayor, formado por oficiales de todos los países para desempeñar funciones de asesoramiento y planeación para responder a la evolución de los asuntos relativos a la seguridad continental.
- c) El Colegio Interamericano de Defensa (CID) es una escuela de posgrado de defensa para militares, funcionarios gubernamentales y académicos de los países miembros, en la que se tratan asuntos de defensa continental.

El entrenamiento de fuerzas combinadas para defensa común se realiza anualmente por medio de la Operación UNITAS, de índole marítima, y para las fuerzas terrestres y aéreas eventualmente se realizan ejercicios militares combinados entre el Ejército y Fuerza Aérea de los Estados Unidos y algunos países latinoamericanos, así como la conducción de una serie de cursos de capacitación y especialización profesional tanto en las Escuelas de las Américas como en las escuelas de bases militares de los Estados Unidos.

Como se observa la mayor parte del Tratado queda supeditado a los intereses del país hegemón, quien ha tenido una participación activa desde la fundación del mismo, y que va direccionando el rumbo del sistema interamericano de seguridad y defensa hacia las nuevas realidades y amenazas del sistema internacional, conocidas como amenazas asimétricas o nuevas amenazas entre las que destacan el narcotráfico, tráfico de armas, medio ambiente, entre otras.

**Ilustración 17. Organigrama TIAR**



Fuente: Elaboración propia.

#### 2.4.2 La UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano, un intento por regionalizar la seguridad y defensa.

La cooperación en materia de seguridad y defensa se ha materializado en diferentes mecanismos en el continente, si bien, el sistema interamericano de seguridad y defensa ha institucionalizado diferentes conceptos como la seguridad colectiva y ahora la seguridad multidimensional, en algunas subregiones también se discute el concepto y la forma en que los Estados pueden cooperar a favor de una seguridad regional.

Pese a la participación de los países del continente en el sistema hemisférico de seguridad orquestado por la Organización de Estados Americanos, el Cono Sur del continente, trabaja en la construcción de un sistema subregional de seguridad y defensa bajo auspicio de la Unión de Naciones Suramericanas y la creación del Consejo de Defensa Suramericano. Entre los principales objetivos de la unión se encuentra el de consolidar un área de democracia, paz, cooperación, integración, identidad sudamericana y desarrollo socioeconómico para sus Estados miembros (Flames, Nottle, & Wehner, 2011)

Así mismo, los objetivos en materia de seguridad y defensa para este espacio geográfico, se suscriben principalmente en la coordinación de esfuerzos entre los organismos especializados de cada Estado miembro, lo anterior teniendo en cuenta la legislación internacional, para el combate a las amenazas identificadas como:

- Terrorismo
- Corrupción
- Problema mundial de las drogas
- Trata de personas
- Tráfico de armas pequeñas y ligeras
- Crimen organizado transnacional
- Desarme
- No proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva



Además, se busca el fortalecimiento de la compartición de información y un ejercicio de lecciones aprendidas a partir de las experiencias que cada país miembro aporta.

El origen de la Unión de Naciones Sudamericanas responde a la histórica intención de la región de integrarse en mecanismos de cooperación que sirvan de enlace y fortalecimiento de las relaciones entre los países miembros en diferentes materias, evidentemente el campo más desarrollado es el económico y comercial. No obstante, la creación del Consejo de Defensa suramericano indica un interés por estudiar las posibilidades de cooperación en materia de defensa y sobre todo por operacionalizarla a partir de ejercicios conjuntos que permitan el conocimiento mutuo y el fortalecimiento de medidas de confianza.

El Consejo de Defensa es una instancia de consulta, coordinación y cooperación en materia de defensa, que se crea en Salvador de Bahía, Brasil el 16 de diciembre de 2008. Sus objetivos principales son:

- a) Consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial.
- b) Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe.
- c) Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa (UNASUR, 2014).

Como consecuencia de la creación del Consejo se pretende que la Región de Sudamérica cuente con una política exterior común en materia de seguridad y defensa, apegada a los intereses de los países miembros, así como hacer un contrapeso a los intereses estadounidenses en mantener el monopolio de la definición de la agenda hemisférica de seguridad. Con el consejo los países pretenden contribuir a la paz y seguridad mundial, pero practicando la cooperación subregional en temas específicos y apremiantes para los países miembros.

Sus objetivos específicos contemplan una participación importante de las fuerzas armadas y el trabajo coordinado entre las mismas, lo cual requiere una experiencia importante de participación en operaciones multinacionales y una capacitación importante en materia de derecho internacional humanitario y derechos humanos.

El Plan de Acción del Consejo de Defensa Suramericano 2014, reporta la programación de las actividades a desarrollar durante el año por parte de los países miembros, entre los temas sobresalientes se encuentran:

- a) Seminario de defensa Cibernética.
- b) Derecho Operacional, coexistencia del Derecho Internacional Humanitario con los Derechos Humanos.
- c) Las mujeres y la Defensa
- d) Construcción de una visión compartida de Defensa de la Región.
- e) Seminarios de Movilización Nacional.
- f) Defensa y Recursos Naturales. Los recursos estratégicos de la región.
- g) Realización de ejercicios combinado regional a la carta de Operaciones de Mantenimiento de Paz: UNASUR.
- h) Desminado humanitario
- i) Desastres naturales, mecanismos de pronta respuesta y capacidades de los Estados.
- j) Creación de mapas de riesgos de desastres naturales en Sudamérica.
- k) Producción regional de aeronaves no tripuladas.
- l) Industria y Tecnología de la Defensa.
- m) Curso de formación de civiles en la defensa
- n) Primer curso de Derecho Internacional y Derechos Humanos de las Fuerzas Armadas. (Consejo de Defensa Suramericano, 2014)

Además de las actividades programadas por el Consejo de Defensa, la Unión a propuesta del gobierno de Ecuador, formaliza la creación de la Escuela Suramericana de Defensa para la capacitación de personal de militares y civiles en materia de seguridad y defensa. Y la creación de un Centro de Estudios

Estratégicos de Defensa del Consejo, con la finalidad de crear una comunidad epistémica sudamericana en el tema de la seguridad y defensa y que trascienda el pensamiento nacional (Flames, Nottle, & Wehner, 2011). En ese sentido, se busca la homogenización del lenguaje entre las fuerzas armadas de los integrantes.

Se reconoce el esfuerzo subregional por encontrar los mecanismos adecuados para responder de forma eficiente ante los riesgos y amenazas a su seguridad, avanzando en los temas como democracia, derechos humanos, derecho internacional, etc; en un esquema coordinado y de cooperación. Además, resulta interesante su estudio por la “competencia, superposición o eventual complementariedad funcional que producen o podría producir la UNASUR y el CDS respecto a la OEA en materia de membrecía y prácticas de seguridad” (Flames, Nottle, & Wehner, 2011). Dentro de las actividades más recientes del Consejo se establece el formulario suramericano para inventarios militares (FSIM). Y de las 25 actividades propuestas para el 2014, el 20% fueron dedicadas a cooperación de fuerzas armadas en temas humanitarios y operaciones de paz. (Donadio & Tibiletti, 2014)

El análisis de los mecanismos multilaterales de seguridad y defensa que emergen en la región latinoamericana son evidencia del interés que tienen los países emergentes en crear una nueva política de seguridad. Si bien, la cooperación internacional se ha materializado en materia económica principalmente, ésta ha servido de plataforma para otras realidades, como la seguridad. Brasil, al ser una potencia emergente no sólo de la subregión, si no a nivel mundial, se ha aliado con otros Estados para proponer un modelo económico diferente y alternativo al modelo capitalista occidental. Los BRICS en su última reunión en julio de 2014, ésta alianza anuncio al mundo la creación del Nuevo Banco de Desarrollo, que se ha convertido en una alternativa al sistema financiero global representado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. La concreción de ésta iniciativa ofrecerá la posibilidad de financiar proyectos de infraestructura principalmente, pero desde otra óptica de desarrollo expresada por las potencias emergentes.

Así como en materia económica se materializan los esfuerzos de ésta alianza, es necesario que se pongan en la mesa de debate otras problemáticas, como el medio ambiente y la seguridad. La Dra. Helga Zeep-LaRouche, fundadora del Instituto Shiller, en videoconferencia, reconoció que es indispensable que los BRICS atiendan el tema de la seguridad internacional, que así como el sistema económico global, puede tener alternativas diferentes al capitalismo salvaje, es indispensable trabajar para lograr el desarrollo sustentable respetando y aprovechando los recursos naturales de manera eficiente. También es importante que la estructura de seguridad y paz internacionales, cuenten con otros mecanismos que la garanticen para todos los miembros de la comunidad internacional desde una perspectiva incluyente, estructura que considerará como principal objetivo el desarrollo integral de las sociedades.

Es cierto que aún no se cuenta con una propuesta en la materia, pero es de esperarse que con el interés que tanto Rusia como China tienen respecto del rumbo de la seguridad e incluso Brasil, al promover el Consejo de Seguridad Suramericano, es muy probable que sus principales socios sean los miembros BRICS, lo que llevaría la necesidad de analizar la configuración en el continente.

Podría ser que así como la crítica al sistema económico de Wall Street, los BRICS propongan un esquema diferente al convencional, con mayor atención en el bienestar de los individuos, sobre el de los Estados. Esa perspectiva

### 3. Nuevas tareas de las Fuerzas Armadas en el Siglo XXI.

La realidad internacional del siglo XXI está caracterizada por el dinamismo y la actividad transnacional, los países del mundo se encuentran cada vez más vinculados o relacionados en diferentes niveles y por diferentes motivos, generando interdependencia, de acuerdo al desarrollo teórico del capítulo 1, observamos que la cooperación entre las naciones puede tener diferentes caras. Para este capítulo nos interesa explicar las diferentes expresiones de cooperación que se pueden dar en materia de seguridad y de forma específica en aquellas en las que se implican a las fuerzas armadas.

De inicio, es importante vincular los resultados de la presente investigación para analizar de forma integral, y comprobar finalmente o no la hipótesis planteada, centrada básicamente en como las fuerzas armadas son implicadas por la reconceptualización de la seguridad y cómo desarrollan ahora en términos operacionales actividades distintas a la guerra, sumando más un concepto hacia el de defensa.

Cómo se insertan las instituciones armadas en un sistema de seguridad tradicional, donde encuentran claramente su justificación, ya que el Estado al ser el garante de la seguridad posee el monopolio del uso de la fuerza, misma que empleará para resolver cualquier amenaza a su seguridad entendida bajo el enfoque clásico de la guerra convencional.

Sin embargo, dentro de un esquema de seguridad ampliada, donde:

- El Estado no es el único actor;
- Las amenazas no son tradicionales, son nuevas amenazas
- y, no todos los problemas se resuelven con el uso de la fuerza;

Cabe plantearse la interrogante ¿cuál es el papel que desempeñan las fuerzas armadas en este contexto?

Las fuerzas armadas se encuentran en un nuevo escenario de seguridad que se caracteriza principalmente por la multidimensionalidad, la diversidad de actores y la emergencia de nuevas amenazas de carácter transnacional que no son resueltas de forma tradicional, es decir, con el empleo de las armas.

En este sentido, la reconfiguración conceptual nos lleva como Estado a replantear la seguridad nacional partiendo del análisis de la situación real nacional e internacional. Entendiendo los problemas de seguridad como responsabilidad de todos los países, al menos de la región, ya que, la transnacionalidad de las amenazas, nos llevan a establecer mecanismos de respuesta, como la cooperación, para afrontarlos y resolverlos. Así, las fuerzas armadas, en ese contexto encuentran nuevas tareas y funciones.

**Ilustración 18. Sistema internacional, Seguridad y Fuerzas Armadas**



Fuente: Elaboración propia

La figura anterior muestra la relación que existe entre cada una de las variables centrales de la presente investigación. En un primer momento cómo los acontecimientos mundiales han significado a la seguridad y a partir de ello se ha analizado y construido el marco teórico, posteriormente la reconfiguración de las

fuerzas armadas para contribuir a los nuevos conceptos de seguridad, principalmente atendiendo a las nuevas amenazas y a las nuevas realidades tecnológicas, así como a los actores emergentes y diferentes al Estado.

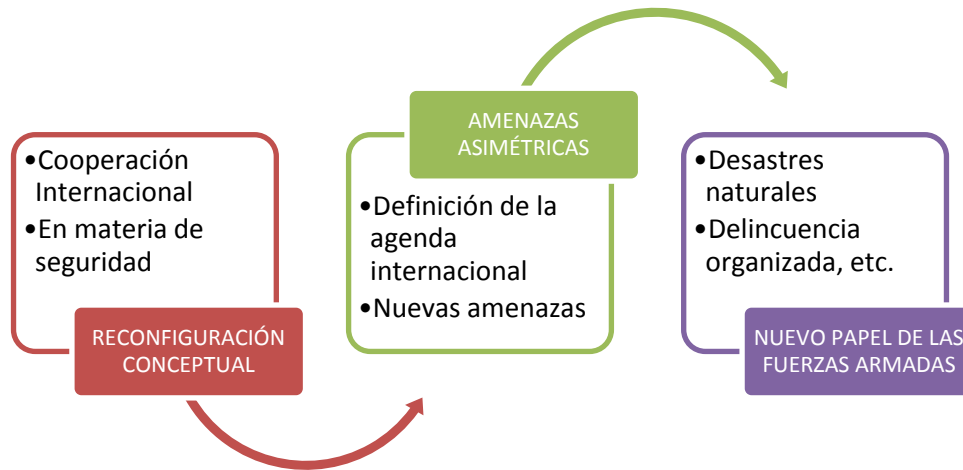
El recurso armado es para los Estados sinónimo de soberanía, tradicionalmente empleado para la defensa de la integridad territorial e independencia, por lo cual se suscriben de forma natural en un modelo clásico y la amenaza principalmente es la guerra convencional. El uso legítimo de la fuerza para la autodefensa es reconocido internacionalmente como un derecho y una facultad de los países, de acuerdo al artículo 51° de la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, el empleo de las armas se ha restringido también por el derecho internacional, bajo el principio de la proscripción del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Ahora bien, bajo esas dos vertientes, ¿de qué sirve continuar con la inversión o gasto en mantener fuerzas armadas profesionales y capacitadas? ¿Contra qué amenazas o enemigos se emplean o para qué las usan actualmente los Estados?

La razón fundamental por la cual continúan existiendo fuerzas armadas en el mundo es efectivamente asegurar y garantizar su existencia, pero esa función primaria se ha visto complementada con otras actividades que contribuyen en términos internos como global a mantener la paz y seguridad internacionales así como la estabilidad en algunas regiones del mundo.

En la mayoría de los casos las fuerzas armadas se han insertado de forma paulatina a los nuevos significados de seguridad y a las nuevas amenazas para proteger no solo al Estado y la integridad territorial, sino que aportan en la protección y preservación de otros valores como la integridad de los individuos, desde una perspectiva de la seguridad humana. No obstante, gracias a la visión de seguridad tanto de los países desarrollados como los países en vías de desarrollo hace que diversifiquen el empleo de sus fuerzas armadas de acuerdo a sus intereses nacionales.

Las operaciones diferentes a la guerra son aquéllas que las fuerzas armadas realizan para hacer frente a amenazas asimétricas o nuevas amenazas, están definidas en la doctrina estadounidense, pero también se han asimilado en otros países del mundo como es el caso de América Latina.

**Ilustración 19. Nuevo contexto para las Fuerzas Armadas**



Fuente: Elaboración propia.

Retomando la matriz de los conceptos ampliados de seguridad de la Dra. Úrsula Oswald, observamos cómo en algunos espacios se consideran las operaciones que desarrollan actualmente las fuerzas armadas y que no necesariamente tienen que ver con operaciones para la guerra, yendo de una seguridad político-militar hacia una seguridad amplia en el sentido de la protección de otros valores en riesgo u objetos de referencia.

**Tabla 6. Conceptos ampliados de seguridad y Fuerzas Armadas**

Grado de Expansión	Determinación de qué seguridad?	Objeto de referencia ¿seguridad ante quién y ante qué?	Valor en riesgo ¿seguridad de qué?	Fuentes de amenazas ¿seguridad de quién?	Fuerzas Armadas
Sin expansión	Nacional (político-militar)	Estado-nación	Soberanía, integridad territorial, relaciones de poder	Otros Estados, terrorismo, actores subestatales, adm	Operaciones de Guerra. Defensa nacional
Incrementado	Societal	Naciones, grupos	Unidad nacional, identidad,	Otras naciones, inmigrantes,	Operaciones diferentes a la



		sociales, movimientos sociales	gobernanza, tolerancia	internet, culturas ajenas, medios masivos	guerra
Radical	Humana	Individuos, humanidad	Supervivencia, industrialización, consumismo, desarrollo, modernización, futuro	Estado, globalización, élites, terrorismo, crimen organizado, diferencias sociales	Operaciones diferentes a la guerra. Empleo de fuerzas especiales
Ultra-radical	Ambiental	Ecosistemas, humanidad, gases tóxicos de efecto invernadero, Contaminación	Equidad, igualdad, solidaridad, representaciones sociales, cultura	Naturaleza, cambio global, calentamiento global, crecimiento poblacional, modelos de desarrollo	Operaciones diferentes a la guerra, protección del medio ambiente, reforestación, contaminación marina
Trans-radical	De género	Relaciones de género, indígenas, minorías, niños, ancianos o grupos vulnerables	Equidad, igualdad, identidad, solidaridad	Patriarcado, intolerancia, instituciones totalitarias	

Fuente: Moller; 2003 y Oswald, 2001, 2007, 2009. Agregando la columna de Fuerzas Armadas.

Con el ejercicio anterior se puede constatar que las fuerzas armadas actualmente tienen aportaciones en los diferentes niveles de los conceptos ampliados de seguridad, haciendo aportaciones operacionalmente hablando para proteger algunos de los valores en riesgo que se contemplan en la tabla.

En el siglo XXI y el contexto globalizado en el que vivimos, la seguridad y defensa nacionales de los países deben garantizarse haciendo uso de los recursos necesarios o con aquéllos que cuente el Estado. Las fuerzas armadas han sido el recurso por excelencia en algunos países sobre todo países en vías de desarrollo para la erradicación de problemas internos como la delincuencia organizada, principalmente el narcotráfico.

En los conceptos ampliados de seguridad se observan los valores en riesgo que han sido resguardados con las fuerzas armadas, entre ellos los tradicionales de integridad territorial, soberanía, independencia, etc. Pero en una perspectiva no tradicional, la identidad y la sobrevivencia, por ejemplo.

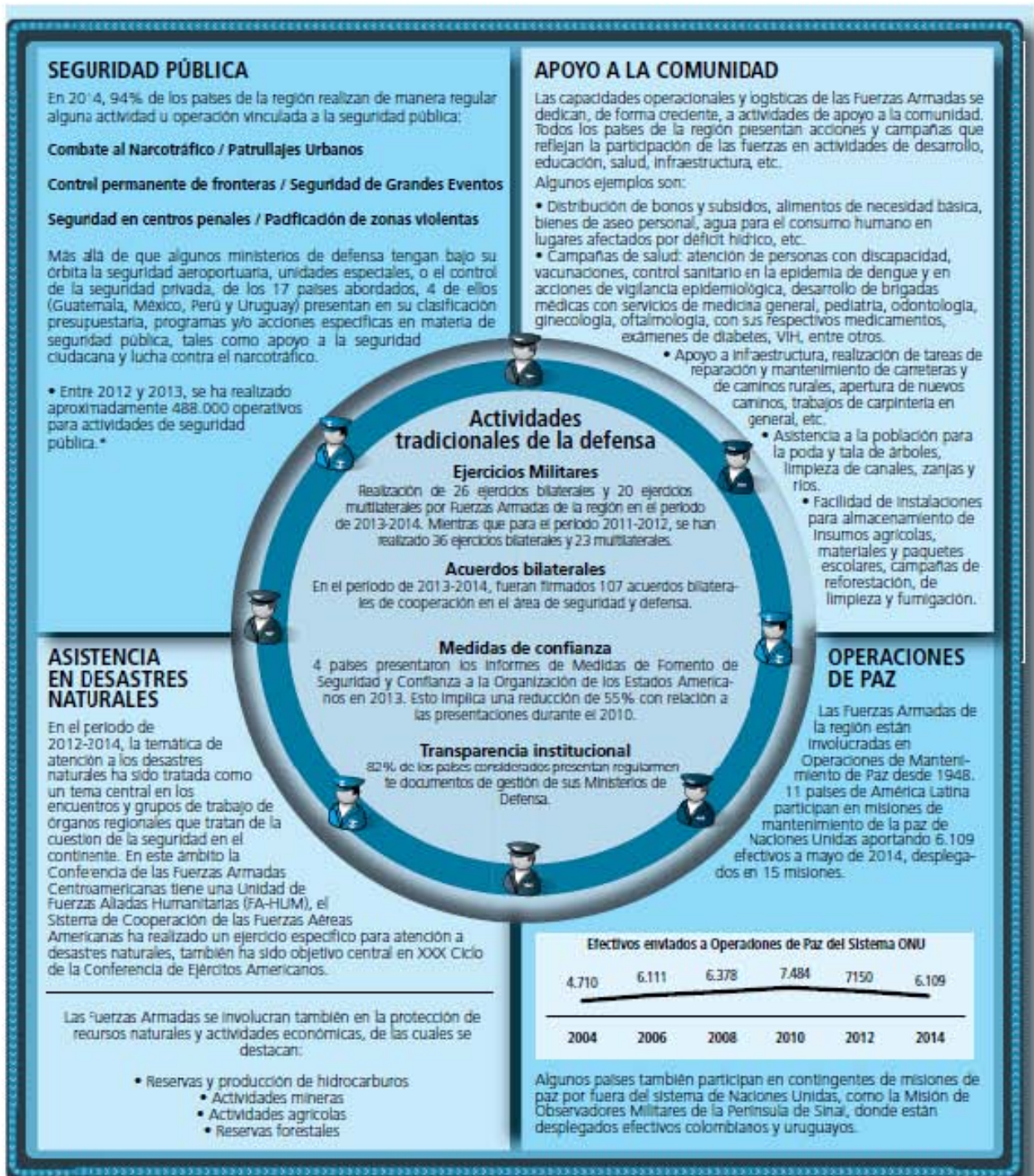
Los objetos de referencia, van desde el Estado, los movimientos sociales, los ecosistemas, hasta los individuos; la contaminación, etc. Los cuales definen las operaciones diferentes a la guerra que desarrollan en la actualidad.

La inclusión de la defensa del medio ambiente en las misiones asignadas a las fuerzas armadas es probablemente la que mayor relevancia podrá cobrar entre las funciones no tradicionales en el futuro, en la medida que se consolida la percepción de la gravísima amenaza para la supervivencia humana del aumento del calentamiento global y el cambio climático. (Donadio & Tibiletti, 2014)

El cambio de las misiones militares hacia tareas que no son tradicionales, el uso de las fuerzas armadas en misiones internacionales por organizaciones que rebasan a los Estados y la internacionalización de las fuerzas armadas son hoy una realidad, más allá de las teorías convencionales. (Martínez, 2008). Es evidente que los Estados han adaptado las funciones de sus fuerzas armadas, respondiendo a necesidades propias de cada contexto nacional, el caso de los países en vías de desarrollo, la seguridad se relaciona de manera directa con el desarrollo.

Evidentemente el contexto en el que las fuerzas armadas se desempeñan en la actualidad se ha modificado, como se muestra en el cuadro siguiente, un estudio de la RESDAL, señala las actividades que realizaron en el periodo de 2001 al 2014:

Ilustración 20. Nuevas actividades de las Fuerzas Armadas



Fuente: Atlas comparativo de Defensa de América Latina y el Caribe, Edición 2014, p. 70.

### 3.1 Operaciones diferentes a la guerra y seguridad

La razón de la existencia de las fuerzas armadas es en esencia el carácter bélico de algunas naciones y la defensa exterior para otras, en ambos casos es el Estado quien ejerce el monopolio del uso de la fuerza y según los tratados de Estrategia “la piedra angular de toda nación independiente, que desea conservar su libertad de acción, es una posición de defensa segura, a un costo aceptable” (M. Collins, 1978).

La defensa exterior de los Estados es parte fundamental de su estrategia en su relación con el mundo, sin embargo, no es menester del presente capítulo, desconocer ésta actividad inherente de las fuerzas armadas y que aún en la actualidad siguen realizando. Según Collins, para que las medidas de defensa nacional alcancen éxito, deben apoyarse en estrategias sensatas. La carga que representa los presupuestos de defensa abultados y fuerzas armadas robustecidas, puede ser innecesaria a menos que estos aspectos formen parte de un plan maestro que correlacione íntimamente los objetivos políticos con los fines militares y a su vez con los intereses nacionales. (M. Collins, 1978). Como se ha definido, incluso para los estrategas clásicos, estrategias basadas en una política armamentista ofensiva es injustificable si no se alinean con los intereses de esa nación.

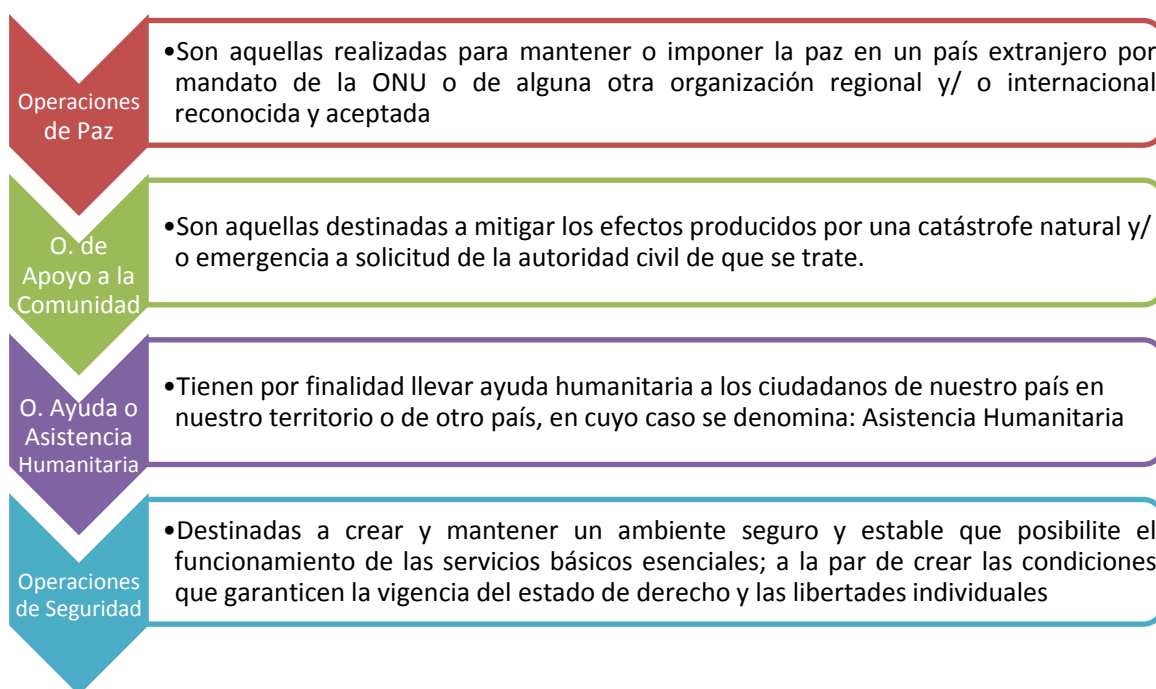
La reformulación de la doctrina de las fuerzas armadas en los últimos años atiende a diferentes factores:

- Cambio de paradigma del mundo bipolar a un mundo multipolar, basado en la economía de mercado;
- Reconceptualización de la seguridad en el mundo;
- Inclusión de nuevas amenazas o amenazas emergentes a la seguridad en sus diferentes niveles, con carácter transnacional;
- Mecanismos de integración y cooperación internacional;
- Aportaciones del Derecho Internacional en materia de seguridad y defensa;
- Entre otros.

Los puntos anteriores contextualizan el nuevo ámbito de acción y operación de las Fuerzas Armadas en respuesta a las necesidades de las sociedades y de los Estados. En los últimos años se ha ampliado la gama de actividades desarrolladas por las fuerzas armadas en todas las latitudes del orbe, además de las operaciones de mantenimiento de paz, se suman tareas de apoyo o asistencia a la comunidad, defensa o protección de recursos naturales, y de recursos de actividades económicas e incluso la cooperación con la seguridad pública, como ha sido el caso de México, desde el 2006. (Donadio & Tibiletti, 2014).

Las operaciones diferentes a la guerra son actividades desempeñadas por las fuerzas armadas que no enfrentan un enemigo convencional, es decir, un Estado con capacidad bélica. Éste tipo de operaciones encuentran su origen en un contexto mundial, donde la guerra deja de ser la principal amenaza a la seguridad y paz internacionales.

#### **Ilustración 21. Clasificación de las operaciones diferentes a la Guerra**



Fuente: Elaboración propia con información de: Pissolito, Carlos A. “Las Fuerzas Armadas en Operaciones Distintas a la Guerra”, Buenos Aires.

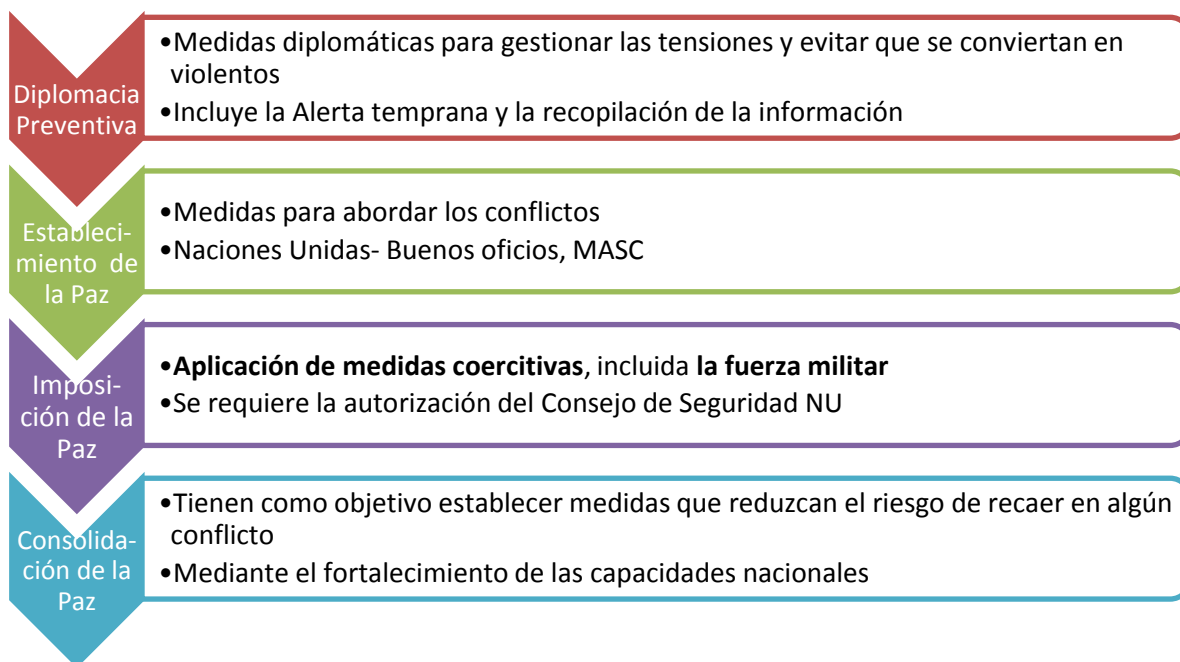
Las operaciones no convencionales o diferentes a la guerra que se consideran en el cuadro anterior, responden a un concepto ampliado de seguridad, ya que no se considera al Estado como el valor en riesgo primordial. La ampliación permite el empleo de las fuerzas armadas para la protección y apoyo a la comunidad, protección civil, ayuda y asistencia humanitaria, entre otras.

Para el empleo de esas operaciones ha sido indispensable considerar la doctrina existente y el planeamiento operativo se ve modificado por responder a contextos y enemigos no convencionales, algunas Fuerzas Armadas del mundo han considerado en sus planeamientos estos nuevos roles o tareas de las mismas.

### Las operaciones de paz

Dentro de las operaciones diferentes a la guerra, las que son empleadas para la preservación de la paz a nivel global, son las operaciones de mantenimiento de paz de Naciones Unidas. Para algunos países aún resulta polémico su establecimiento o empleo, como es el caso de México, no obstante, la comunidad internacional, desde 1928, con el tratado Briand Kellog, ha dejado de reconocer a la guerra como un recurso legal de solución de controversias y deja de emplear a las fuerzas armadas para tal fin, dedicándolas ahora a preservar la paz y seguridad internacionales a partir de operaciones llevadas a cabo por un componente militar, definidas como, operaciones que involucran personal militar, pero sin poder de aplicación (*o enforcement powers*) gestionadas por naciones unidas para ayudar a mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales en zonas de conflicto. (Rosas González, 2005). Las operaciones de paz, se dan por resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y realizan las siguientes actividades:

## Ilustración 22. Operaciones de Mantenimiento de Paz



Fuente: Elaboración propia con información de la página “Naciones Unidas. Operaciones de mantenimiento de paz” <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/peace.shtml> 11/11/14

### 3.2 Cooperación militar en materia de seguridad y defensa. Multidimensional rima con Multinacional.

La cooperación militar para preservar la paz y seguridad internacionales se pone de manifiesto en diferentes modalidades, una de ellas y la más practicada en la actualidad son las operaciones multinacionales que se conforman para resolver algún problema o alguna crisis, sobre todo de carácter humanitario. A continuación una definición de operación multinacional:

*"Operación multinacional es el término amplio y abarcativo para describir acciones llevadas a cabo por fuerzas de dos o más naciones dentro de la estructura de una coalición o una alianza. Si la operación tiene lugar en el ámbito de la NATO o de las Fuerzas Combinadas en Corea, se la llamará una operación **de alianza**. Si la acción multinacional tiene lugar fuera de los límites de una alianza establecida se la llamará una operación **de coalición**. Estos términos no deben utilizarse indistintamente".*  
(Department of the Army, 1997)

En el sistema global de relaciones político-militares observamos una importante resistencia a los desafíos representados por los procesos de globalización. Entre estos desafíos figuran la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo internacional, el crimen organizado, los fundamentalismos, el tráfico ilícito de drogas y el crimen transnacional. El carácter de los desafíos es tal que ningún Estado puede luchar contra ellos de forma aislada. Por ello aumenta aceleradamente la cooperación internacional en las estructuras de fuerza, incluyendo servicios especiales y las FF.AA. (Juárez Saponaro, 2007).

La internacionalización de las fuerzas armadas, a partir de los criterios de la cooperación internacional y bajo un esquema de seguridad ampliado, con reconocimiento de las nuevas amenazas a la seguridad y estabilidad de los países y las personas, ha generado que además de realizar operaciones diferentes a la guerra se den de manera transnacional, es decir, que los países cooperen entre sí con medios militares para garantizar la seguridad de un área en conflicto o en



riesgo por algún tipo de amenaza no convencional. En ese sentido, los aspectos que hay que considerar para la interpretación de citada cooperación es la relación de las siguientes variables:

**Ilustración 23. Cooperación Internacional y Operaciones Diferentes a la Guerra**



Fuente: Elaboración propia.

La materialización de la cooperación militar se da con la integración de una Fuerza Multinacional (FMN), que puede operar para dar respuesta a una crisis específica de seguridad. Por la necesidad que tienen los Estados de combatir a amenazas transnacionales de manera multilateral se han puesto en marcha diferentes operaciones, como lo hemos anteriormente, ahora bien, es importante reconocer que para el buen desempeño las operaciones es indispensable un marco doctrinario que permita la adecuada comunicación operativa entre los diferentes componentes de la FMN.

En virtud de lo anterior, se han desarrollado manuales doctrinarios para dar guía y soporte a éste tipo de operaciones, como el "Multinational Force Standing Operating Procedures (MNF SOP) de julio del 2007, publicado por el Comando del Pacífico de Estados Unidos, tiene como objetivo, incrementar la velocidad y

capacidad de respuesta, la interoperabilidad y la efectividad de las misiones. Es un documento enfocado principalmente en el nivel operativo y de ejecución de las operaciones y para dar dirección a las operaciones diferentes a la guerra.

La parte política o estratégica de cooperación se dará al nivel de los Estados afectados o por dirección de una organización internacional facultada para resolver acerca del establecimiento de una operación de paz o la integración de una Fuerza Multinacional.

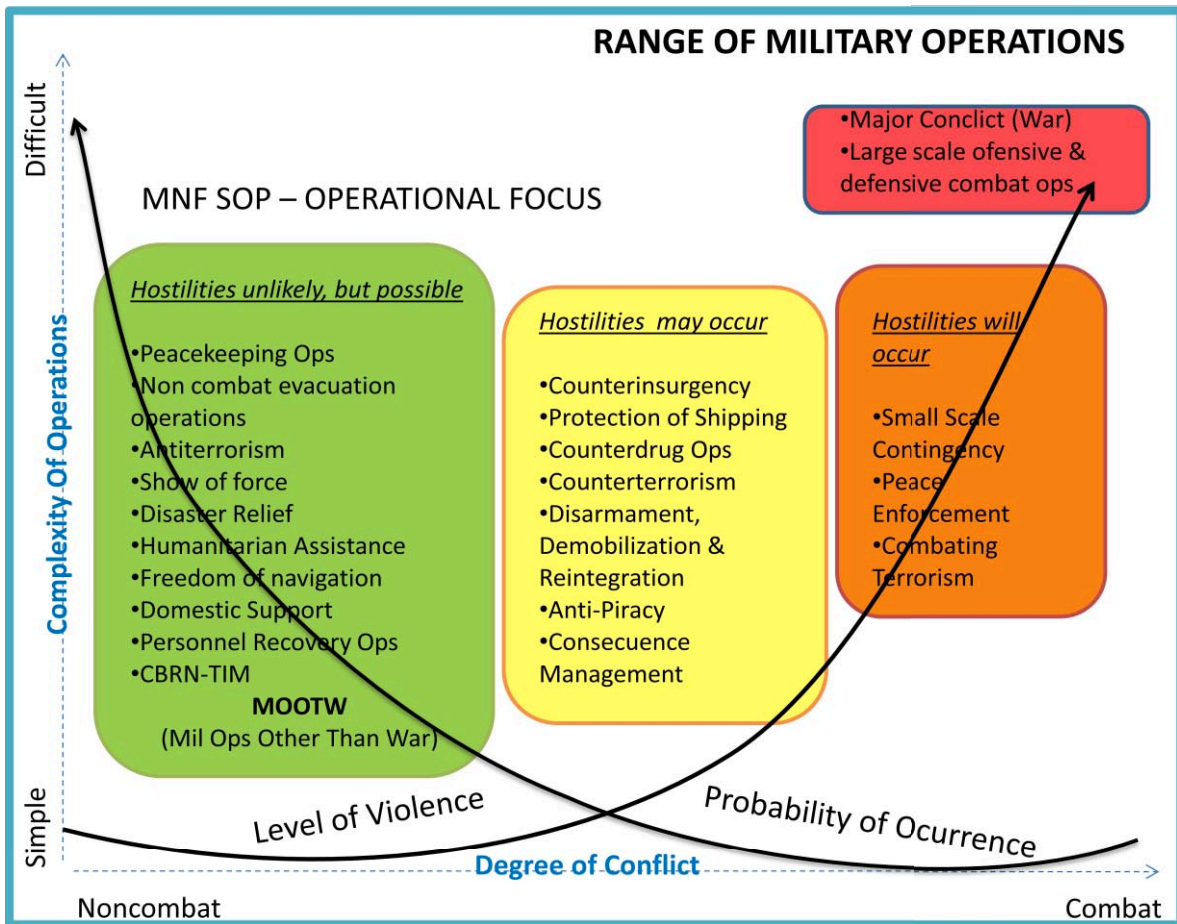
Operativamente el buen funcionamiento de una FMN se complica por la diferencia en la forma de planear una operación, así como la designación del mando y control de la misma (Pacific Command , 2011). La participación frecuente en operaciones conjuntas ayudará con el paso del tiempo a la estandarización en los modelos de planeamiento y el lenguaje operativo de las fuerzas armadas del mundo.

Para la realización de toda operación es indispensable reconocer entre los niveles que se involucran, el político, el estratégico, operacional y táctico. Si la política se materializa en la voluntad por hacer y conquistar determinado objetivo; la estrategia es la responsable de operacionalizar, vale decir hacer operativa, esa voluntad mediante la creación de las condiciones necesarias; para que la táctica realice todas las acciones necesarias conducentes a la obtención del objetivo fijado por la política y materializado por la estrategia. En este descenso conceptual, se puede afirmar que mientras que la política habla de fines, la estrategia especifica los medios necesarios y la táctica los opere sobre el terreno (Pissolito, 2014). En la estrategia tradicional se planeaba a partir de esos niveles pero con un conflicto armado como problema a resolver, ahora ¿cómo se relacionan esos niveles, para las operaciones diferentes a la guerra? En ese sentido, el nivel político en todos los Estados es el que ostenta el monopolio del uso de la fuerza, es el que como comandante supremo de las fuerzas armadas debe definir el empleo de las mismas para el combate de conflictos no estatales, reconociendo que no cuenta con otro recurso ordinario para resolver problemáticas asimétricas; posteriormente, el nivel operacional que corresponde a

los mandos militares planear las operaciones que desarrollaran en campo los niveles tácticos.

Las operaciones militares en la actualidad, en relación al uso de la fuerza pueden ir desde operaciones no combatientes, hasta las operaciones convencionales con la ocurrencia de hostilidades y la violencia de una guerra tradicional.

**Ilustración 24. Gama de Operaciones Militares**



Fuente: Multinational Force Standing Operating Procedures (MNF SOP), Version: 2.7, July 2011.

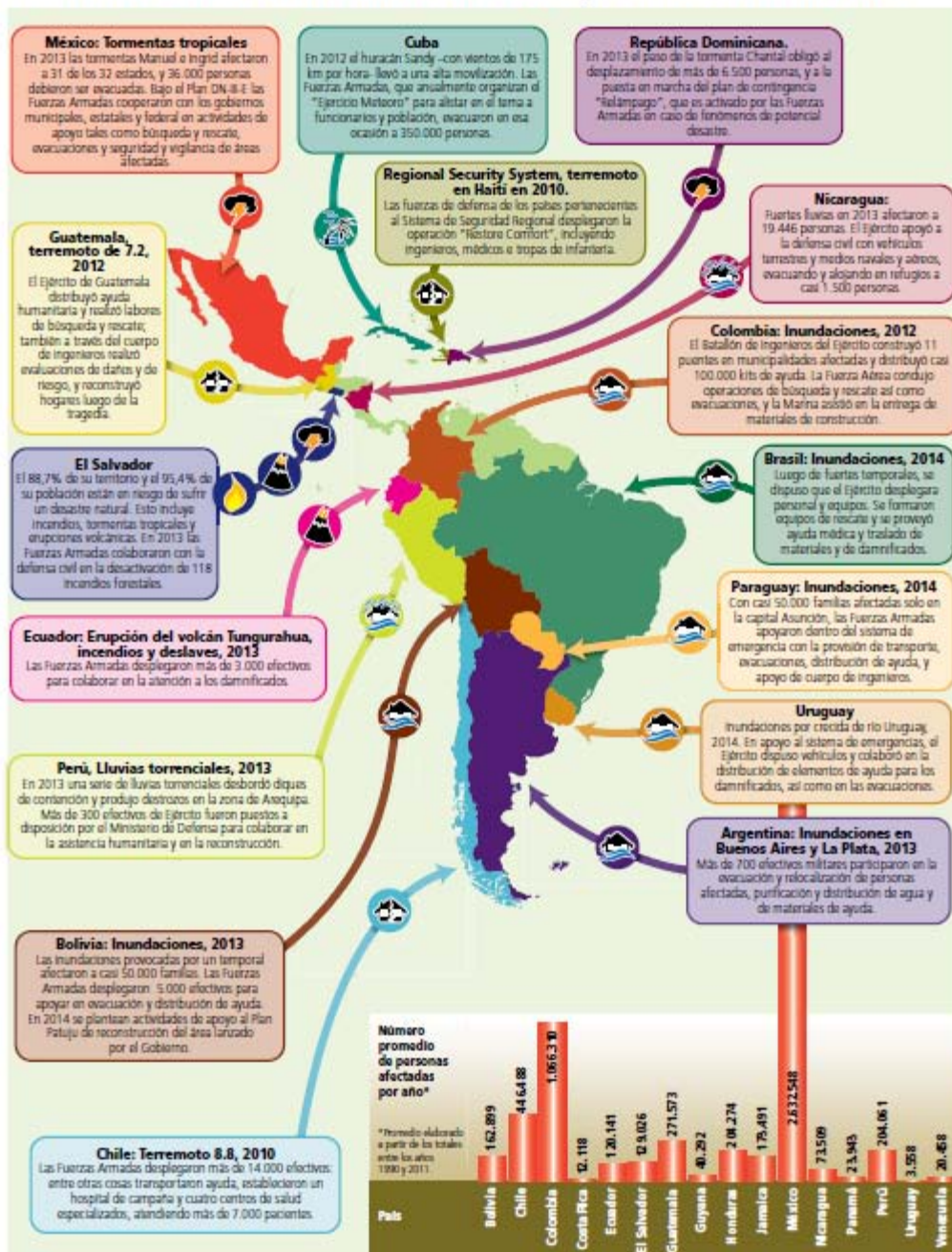
Ilustración 25. Las Fuerzas Armadas y las Operaciones de seguridad interna en la Región Latinoamericana y el Caribe

## Las Fuerzas Armadas y las operaciones de seguridad interna en la región



Ilustración 26. Labor de la Defensa en Desastres

## La labor de la defensa en la respuesta a desastres



### 3.3 Ejercicios de interoperabilidad. Practicando la confianza mutua.

Las medidas de confianza mutua y seguridad (MCMyS), son aquéllas que se desarrollan para afianzar las relaciones entre los actores estatales y así garantizar unas relaciones internacionales armoniosas y pacíficas.

Las medidas de confianza mutua han demostrado ser uno de los instrumentos más eficientes en la promoción de la estabilidad y el desarrollo, por medio de acciones tendientes a limitar las situaciones de tensión. Como instrumento, requiere un trabajo constante y consistente. De igual forma, las acciones y sus resultados deben ser evaluados y adecuados a las nuevas circunstancias, en forma regular. Ello supone un sistema de información eficiente, oportuno, y transparente (Rojas Aravena, 2008).

La importancia del desarrollo de éste tipo de iniciativas a nivel regional o subregional se ha considerado en el seno de las Naciones Unidas, quien en su Resolución A/62/391, del 61 Período de Sesiones, se solicita al Presidente General que presente un informe sobre la opinión de los Estados respecto de las MCMyS a nivel regional y subregional. En ese sentido, la OEA el 2009 el Consejo Permanente convocó a la Cuarta Reunión del Foro de MCMyS, dónde se analizó la posibilidad de aplicarlas en toda la región.

Por su parte América del Norte y América del Sur, se suman a la reflexión de la importancia en desarrollar MCMyS, en el primer caso a iniciativa de Canadá, quien las promovió en el 2008 en el pleno de la VIII Conferencia Ministerial de Defensa de las Américas. En el segundo de los casos es el Consejo de Seguridad Suramericano el ente encargado de promoverlas.

En materia de defensa y seguridad la construcción de la confianza resulta fundamental, ya que, es a partir de la misma que se generan los espacios oportunos para la cooperación y el establecimiento de políticas comunes en la materia, así como la posibilidad de generar una política exterior común para hacer frente al nuevo contexto de riesgos y amenazas de naturaleza trasnacional.

Citadas medidas tienen las siguientes características: transparencia y apertura; predictibilidad; reciprocidad y equivalencia; comunicación adecuada; establecen una relación; factibilidad; coherentes; verificabilidad; soporte social; y variabilidad, según el número de actores. Además de las características anteriores las MCMys:

- Son acciones bilaterales y multilaterales destinadas a prevenir situaciones de crisis y de conflicto
- Buscan fortalecer la paz y la seguridad internacional
- Contribuyen a la comunicación entre los actores
- Crean una atmósfera propicia para establecer un marco de entendimiento que mitigue las percepciones de amenaza inmediata

En virtud de lo anterior, son medidas que buscan que una tensión no se convierta o escale a un conflicto, en sus diferentes niveles, para ello se complementan con los Medios Alternativos de Solución de Controversias (MASC) y de esa manera se contribuye a mantener una región con pocas probabilidades de comprometer la paz y seguridad por razones de un conflicto entre dos o más Estados. Con la salvedad de las nuevas amenazas, para estas contribuyen en generar los lazos de cooperación necesarios para hacerles frente.

Las MCMys son acciones reales que requieren de reciprocidad entre los actores, no solo son buenas intenciones, si no que requieren de un acto contundente que demuestre a los demás actores su interés por construir relaciones armoniosas y fomentar la confianza.

Ahora bien, cómo sabemos si las acciones de los Estados en pro de la paz y seguridad internacional son reales MCMys, para ello es indispensable la evaluación, misma que se realiza en cuatro etapas:

1. Erradicar la desconfianza;
2. Construcción de la confianza;
3. Profundización de la confianza;
4. Planificación de la cooperación (Rojas Aravena, 2002)

En el Hemisferio la OEA recopila la información de los Estados partes que informan de manera regular el catálogo de MCMYS que desarrollaron en un plazo de tiempo determinado. Con el fomento de citadas medidas ha sido posible sensibilizar a los Estados para una mayor cooperación e interacción para el combate a las nuevas amenazas a la seguridad.

La defensa del Continente Americano se ha apoyado en la cooperación internacional, es cierto que cada uno de los Estados miembros cuentan con su propia política de defensa y seguridad, sin embargo, con la nueva concepción de la seguridad multidimensional y el reconocimiento de las nuevas amenazas es evidente la necesidad de aumentar los lazos de cooperación y la materialización de los esfuerzos para blindar a la región contra las nuevas amenazas a la seguridad. Es decir, la preocupación que la mayoría de los países percibe ya no es respecto a las acciones bélicas o intereses políticos de otros países, si no que ahora, se consolidan en un frente común en contra de la delincuencia organizada transnacional, los desastres naturales, el apoyo a la comunidad civil, entre otras tareas que se han definido como diferentes a la guerra.

No obstante, lo que implica el considerar nuevos elementos en las políticas de seguridad de los Estados, también determina el cambio en las estrategias, los fines y los medios a emplear para garantizarla. Para los países en vías de desarrollo mayormente vulnerables a los efectos de la pobreza, la delincuencia organizada y otros embates a su desarrollo, prácticamente han optado por el uso y empleo de sus recursos estratégicos como las fuerzas armadas para solucionar algunas de sus problemáticas y han tenido que modificar una serie de preceptos para hacerlo posible, principalmente en el tema del uso de la fuerza en contra de amenazas asimétricas como el narcotráfico.

La delincuencia organizada transnacional, como una de las principales amenazas a la seguridad en la actualidad ha sido tema de interés para la comunidad internacional que desde las reflexiones de Naciones Unidas, a partir de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en la parte relativa para Centroamérica y el Caribe, en el informe del 2012 señala que “estos problemas



transnacionales constituyen desafíos capitales para los países de la región y para la comunidad internacional en su conjunto. Las redes criminales y sus actividades amenazan la estabilidad, socavan las instituciones democráticas y perjudican la actividad económica tan importante para la región. Todas estas cuestiones son evidentes tanto en Centroamérica como en el Caribe” (Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito, 2012).

En ese contexto, la Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC) es la alianza militar de países centroamericanos que conscientes de las problemáticas que aquejan la región han resultado cooperar y sumar esfuerzos bajo una Organización Internacional que les permita trabajar multilateralmente en el combate a las amenazas y emergencias. En términos de interoperabilidad es uno de los ejemplos de las nuevas actividades que están desarrollando las fuerzas armadas, pero además de forma conjunta.

Esa realidad es compartida para la mayor parte de la región latinoamericana, dónde países como México, han implementado como parte de sus estrategias de seguridad el empleo de recursos estratégicos y medidas extraordinarias para hacer frente al narcotráfico como amenaza a su seguridad. De esta manera, ha cooperado con otros países para realizar un trabajo más efectivo en materias como:

- Intercambio de Información de Inteligencia
- Ejercicios conjuntos, con fuerzas armadas de otros Estados
- Ejercicios de Simulación (Juegos de Guerra)
- Intercambio de estudiantes y catedráticos militares

Los anteriores son unos ejemplos con los cuales se practica la interoperabilidad entre las fuerzas armadas de dos o más Estados. Ahora, la mayoría de esos ejercicios se realizan con escenarios diferentes a la guerra, para probar las capacidades de respuesta de los Estados ante contingencias o emergencias que pongan en riesgo la seguridad de las comunidades y los Estados.



Entre los ejercicios que realizan en el hemisferio encontramos el “UNITAS” que se lleva a cabo entre diferentes Armadas del Continente. Son ejercicios navales que se desarrollan anualmente bajo coordinación de la Navy de Estados Unidos, los participantes son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela. México inició su participación en el 2009 (El Universal, 2009). En este tipo de ejercicios se

desarrollan operaciones navales entre componentes de los países participantes que en un inicio exploraban las posibilidades de una guerra marítima en el marco de la Guerra Fría y considerando como amenaza a la Unión Soviética, posteriormente se han ido ampliando a diferentes aspectos de las operaciones navales.

El Ejercicio “UNITAS” 2014, se desarrollo el mes de septiembre en Perú, con el objetivo de elevar el nivel de entrenamiento y capacidad de las unidades de las diferentes naciones, promover la interoperabilidad táctica; motivar la amistad duradera, confianza, profesionalismo y entendimiento que fomente la seguridad regional y así cumplir el objetivo principal del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que es “Prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países de América” (Marina de Guerra del Perú, 2014).

### 3.4 Estudio de caso. Haití

En este último apartado de la investigación se ha retomado un estudio de caso dónde podemos observar los siguientes elementos:

- Operaciones militares diferentes a la Guerra
- La práctica de la interoperabilidad
- La cooperación internacional en materia de seguridad

El caso de Haití como un país sumamente vulnerable dadas las circunstancias internas de inestabilidad política, económica, seguridad pública, social, salud, etc. es desde 2004 un foco de atención para la comunidad internacional, fecha en que se establece una Fuerza Multinacional Provisional (FMP) tras el exilio del Presidente Bertrand Aristide, después del conflicto armado que se extendió por varias ciudades del país.

La resolución 1529, que fue aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) en 2004, establece que el ambiente que en Haití se vivía, constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, ya que el detrimento de las organizaciones e instituciones del gobierno era creciente y en detrimento de la calidad de vida de los habitantes.

La resolución fue aprobada y ejecutada en principio en ayuda al gobierno de transición para que pudiera establecer un entorno seguro y estable con reestructuración y reforma de la política nacional del país, así como para el restablecimiento y mantenimiento del estado de derecho, velando por la seguridad de la sociedad civil en contra de la violencia física promoviendo y protegiendo también los derechos humanos (Organización de las Naciones Unidas, 2014). Misma que a partir del terremoto que azotó a la Isla en el 2010, que destruyó en gran medida la infraestructura y economía del país y que le infundió un duro golpe y grave retroceso, le condujo a un clima de fatal incertidumbre general. Por lo que el CSNU se vio en la necesidad de continuar instrumentando protección y apoyos

a la población sobre la labor humanitaria y tareas de recuperación. Resolución que engloba las recomendaciones del Secretario General y de la resolución 1542.

En ese sentido, la resolución RES/1542 aprobada por el CSNU, el 30 Abril de 2004, con relación al establecimiento de la MINUSTAH, privilegió factores como la preservación de la soberanía, la independencia e integridad territorial de Haití, la adopción de medidas que den fin a la impunidad en materia de infracciones a los Derechos Humanos. Reafirma también la importancia de proteger a las mujeres, los niños y los civiles en los conflictos armados.

La MINUSTAH estuvo integrada por un componente civil y otro militar y fue apoyada por la comunidad internacional, particularmente la OEA y el CARICOM. Su objetivo era crear un entorno seguro y estable en el que se desarrollara un proceso político y constitucional en la isla que permitiera el diálogo y la reconciliación nacional. La Misión logró la estabilidad en Haití; sin embargo, recibió fuertes críticas de la comunidad internacional por intervenir en asuntos políticos que confieren sólo al Estado y sociedad que le integran.

El mandato de MINUSTAH formaba parte de un esquema rígido que no permitía resolver los verdaderos problemas del país intervenido y no discriminaba entre los factores culturales, sociales y coyunturales. Si bien en un principio gozó de gran simpatía popular, ésta se vino abajo debido a que su despliegue no mejoró las condiciones de vida de la gente en franco deterioro, ni tampoco logró crear una alternativa de poder, Incluso, se atribuyó a la misión el brote de cólera en Haití y se exigía su salida del país caribeño.

En ese aspecto, la situación reclamaba destrabar la inmovilidad con acciones de impacto rápido, apoyando cualitativamente al gobierno interino, intensificar el diálogo nacional y priorizar la construcción de infraestructura, frente a la celebración de comicios lo que MINUSTAH fue incapaz de realizar.

Por otra parte y como algo contundentemente contrario a los objetivos de inicio, los países donantes<sup>6</sup> retiraron a su personal de la isla por los cuestionamientos sobre la utilidad de la misión, en particular, porque consideraban que no se logró colaborar para que Haití se valiera por sí mismo y de que era tiempo de que los haitianos asumieran su propia responsabilidad. Destacándose que Haití no precisaba de tantos soldados, sino de ingenieros, técnicos y desarrollo socioeconómico.

En ese sentido, las misiones de paz que lleva a cabo Naciones Unidas se clasifican de acuerdo a los niveles de acción y operación necesarias para alcanzar los objetivos deseados. Las operaciones militares,

La dotación de la misión al 31 de agosto de 2014, se compone de 7,522 efectivos uniformados de los cuales 5,145 son soldados y 2,377 son policías, en cuanto al personal civil internacional cuenta con 346, personal civil local 1,168 y 132 voluntarios de las Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas, 2014).

La cooperación internacional que ofrecieron los países a Haití ya sea de manera bilateral o multilateral y en específico el caso de los componentes militares, se ponen en práctica la interoperabilidad, el planeamiento de las operaciones diferentes a la guerra a realizar en la zona. Con ello se muestra como convergen en un caso las variables: concepto de seguridad multidimensional, empleo de las fuerzas armadas y la cooperación internacional.

---

<sup>6</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Filipinas, Francia, Guatemala, Honduras, Indonesia, Jordania, México, Nepal, Paraguay, Perú, República de Corea República Dominicana, Sri Lanka y Uruguay.

## Conclusiones

Es indispensable estudiar la seguridad a partir de un cuerpo teórico que nos permita ubicar los elementos mínimos indispensables y el contexto de la realidad dentro del cual la estudiemos.

La teoría del realismo ofrecía una forma específica para estudiar la seguridad bajo la perspectiva de la defensa militar, sin embargo, hoy día gracias al proceso de mundialización y de las relaciones internacionales, ésta concepción ha quedado rebasada. Y surge la necesidad de analizar el fenómeno de la inseguridad a partir de corrientes de pensamiento que consideren el binomio seguridad-desarrollo.

El concepto de Seguridad Nacional ha atravesado por un proceso de evolución y adaptación a las realidades nacional e internacional, sin embargo, ha sido un objeto de estudio difícil de conceptualizar. Para este fin han surgido diferentes escuelas de pensamiento: tradicionalista, ampliacionista y crítica. La visión amplia de la Seguridad Nacional incluye elementos y procesos propios de la seguridad y el desarrollo.

Las relaciones internacionales, los procesos de mundialización y globalización del siglo XXI, han determinado la realidad nacional de los Estados en todos sus campos económico, político, social y especialmente el de la seguridad. El mundo después del 11 de septiembre de 2001 replanteo el sistema internacional asignándole un lugar primordial a la inseguridad. Los actos terroristas que inauguraron el siglo fueron el pretexto para repensar el mundo, las relaciones y los intercambios, en función de la seguridad, creando un ambiente de desconcierto y cierta paranoia. El fenómeno de securitización se hizo presente y la Armada de México queda naturalmente inmersa en éste proceso, fungiendo como una de las instancias más importantes y pilar para la preservación del orden interno y la defensa exterior del Estado.

Gracias a la interacción dinámica que caracteriza el proceso de mundialización es inminente la ampliación de amenazas y riesgos a la seguridad, por la reducción de espacio temporal que hacen posible la tecnología, los medios de comunicación e

internet. El crimen organizado y otras entidades desestabilizadoras aprovechan las condiciones del mundo de hoy para hacer efectivos sus propósitos minando la seguridad de los Estados. Las nuevas amenazas y riesgos considerados por la Seguridad Nacional son objetivos de las instancias de seguridad del país, entre ellas la Secretaría de Marina, quien trabaja para responder ante esos riesgos tales como: migración, narcotráfico, tráfico de personas, tráfico de armas, piratería, pesca ilegal, etcétera.

La conclusión principal de la investigación es que efectivamente existe una relación directa entre el desarrollo socio-histórico del sistema internacional, es decir, el cómo se han ido desarrollando los acontecimientos y las relaciones entre los principales actores, y como se van determinando las diferentes concepciones de la seguridad para cada periodo, esto también en relación con los desarrollos teóricos y los fenómenos de la realidad internacional que pueden poner en riesgo o amenazar la seguridad internacional y nacional de los Estados. Así mismo, la forma que en ese contexto se insertan las fuerzas armadas al concepto de seguridad ampliada para justificar sus actividades y funciones actuales a favor de la paz y seguridad internacionales, a nivel macro, como al bienestar de la población a nivel doméstico.

Las operaciones diferentes a la guerra, son en la actualidad las principales actividades que desarrollan las Fuerzas Armadas en el mundo, atendiendo problemáticas que salen de las doctrinas clásicas de defensa, ajustando su forma de operar, sus entrenamientos, las armas, entre otros. Las instituciones armadas requieren ahora una capacitación en contra de amenazas no tradicionales y una conciencia de su nuevo papel en las sociedades.

La cooperación internacional en materia de seguridad y defensa acerca y coordina los esfuerzos entre las Fuerzas Armadas y las agencias de seguridad de los países convencidos que ante las problemáticas actuales es indispensable hacer un frente común y el fortalecimiento de la interoperabilidad.

Pese al carácter reactivo de las estrategias de seguridad que pueden implementar los Estados ante ciertas amenazas, es evidente que la garantía de la seguridad es casi efímera cuando las causas de la inseguridad van más allá de las realidades tradicionales, como el armamentismo, ahora la seguridad se relaciona con características de sustentabilidad, gobernabilidad, bienestar integral de las sociedades y desarrollo. En ese sentido, las armas dejan de ser el antídoto o la respuesta a los problemas que aquejan a la humanidad como el cambio climático, las hambrunas, los desastres naturales, las pandemias, etcétera. Sin embargo, pese a que las fuerzas armadas no solucionarán los conflictos de raíz, si proporcionan a los Estados un soporte fundamental para dar respuesta inmediata a situaciones de crisis.



## Bibliografía

- Aguayo Quezada, S., & Bagley, B. M. (2002). *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México: Siglo XXI.
- Benítez Manaut, R. (2005). *Seguridad Hemisférica. Debates y Desafíos*. México: CISAN-UNAM.
- Benítez Manaut, R. (2005). *Seguridad hemisférica: debates y desafíos*. México: UNAM.
- Besio, F. (2004). La seguridad hemisférica en su enfoque multidimensional. En M. C. Rosas González, *Seguridad hemisférica e inseguridad global, entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*. México: UNAM.
- Borja Tamayo, A. (2009). *Interdependencia, Cooperación y Globalismo. Ensayos escogidos de Robert Keohane*. México: CIDE.
- Celi, P. (2009). Nuevas tendencias en seguridad y defensa en América Latina. En R. d. Latina, *Atlas comparativo de Seguridad y Defensa* (pág. 13). RESDAL.
- Comisión de Seguridad Hemisférica. (2003). *Declaración de las Américas de Seguridad*. México: OEA.
- Consejo de Defensa Suramericano. (2014). *Plan de Acción del Consejo de Defensa Suramericano*. UNASUR.
- Curzio Gutiérrez, L. (2004). Los tres planos de la seguridad: La nacional, la bilateral y la hemisférica. En M. C. Rosas González, *Seguridad Hemisférica e inseguridad global, entre la cooperación y la guerra preventiva* (pág. 140). México: UNAM.
- Curzio Gutiérrez, L. (2007). *La seguridad nacional en México y su relación con Estados Unidos*. México: CISAN-UNAM.
- Curzio, L. (2006). *La seguridad México-Estados Unidos. Una oportunidad para coincidir*. México: CISAN-UNAM.
- Department of the Army. (1997). *The Army in Multinational Operations*.
- Donadio, M., & Tibiletti, M. d. (2014). *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Red de Seguridad y Defensa de América Latina.

- Echeverría Álvarez, J. (2006). La promesa de (in)seguridad: algunas reflexiones críticas. *Estudios políticos* núm. 28.
- El Universal. (20 de Abril de 2009). *El Universal*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com.mx/notas/592238.html>
- Flames, D., Nottle, D., & Wehner, L. (2011). Una comunidad de seguridad regional en formación: la UNASUR y su Consejo de Defensa. (U. d. Instituto de Estudios Internacionales, Ed.) *Estudios Internacionales*(170), 105-127.
- Font, T., & Ortega, P. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional y seguridad humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*(119), 161.
- Fuentes, C. (2004). *Seguridad humana y seguridad nacional ¿Conceptos diferentes o antagónicos?* Lasa.
- Gómez Bustamante, W. (2009). *El papel de la Armada de México en el contexto de la seguridad del nuevo siglo*. México: UNAM.
- Hartmann, F. (1978). *Las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Instituto de publicaciones navales.
- Hernández-Vela Salgado, E. (2002). *Diccionario de Política Internaional*. México: Porrúa.
- Juárez Saponaro, J. (2007). Hacia las fuerzas armadas del siglo XXI. (817), 193-194.
- Kruijt, D., & Koonings, K. (2002). Fuerzas Armadas y Política en América Latina. *Perspectivas futuras*, 8.
- M. Collins, J. (1978). *Gran Estrategia. Principios y aplicación*. México: Armada de México CESNAV.
- Maira, L. (2005). Estados Unidos en tiempos de crisis: la experiencia de los atentados del 11 de septiembre. En J. L. Valdés Ugalde, & V. Diego, *La globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre* (págs. 35-55). México: CISAN.
- Marina de Guerra del Perú. (25 de Noviembre de 2014). *Marina de Guerra dell Perú*. Obtenido de <https://www.marina.mil.pe/noticias/972>
- Martínez, J. L. (2008). Nuevas Fuerzas Armadas para Nuevas Amenazas. *Diario de la República, Uruguay*, 1-8.

- Mungaray Legarda, A. M. (2008). La seguridad una prioridad en la agenda de las Américas. En F. Rivera Vélez, *Seguridad multidimensional en las Américas* (pág. 500). Ecuador: FLACSO.
- Naciones Unidas. (1994). *Consolidación de la paz y el desarrollo. Memoria sobre la labor de la Organización entre los períodos de sesiones cuadragésimo octavo y cuadragésimo noveno de la Asamblea General*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2012). *Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una evaluación de las amenazas*. México: UNODC.
- Organización de Estados Americanos. (15 de junio de 2009). Obtenido de Comisión de Seguridad Hemisférica: <http://www.oas.org/csh/spanish>
- Organización de las Naciones Unidas. (24 de Noviembre de 2014). *Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití*. Obtenido de <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/mandate.shtml>
- Organización de Naciones Unidas. (2012). *United Nations Infantry Battalion Manual*. New York: ONU.
- Oswald Spring, Ú. (2009). *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*. México: UNAM.
- Oswald Spring, Ú., & Gunter Brauch, H. (2009). Globalización y desafíos ambientales cambian la conceptualización de la seguridad en América Latina. En Ú. Oswald Spring, & H. Gunter Brauch, *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI* (pág. 887). México: UNAM.
- Oswald Spring, Ú., & Gunter Brauch, H. (2009). Globalización y desafíos ambientales cambian la conceptualización en América Latina. En Ú. Oswald Spring, *La reconceptualización de la Seguridad en el Siglo XXI* (págs. 37-67). Cuernavaca: UNAM.
- Pacheco Gaitán, G. (2010). Las relaciones político-militares en Democracia: los Ministerios de Defensa. *Security and Defense Studies Review*, 47-57.
- Pacheco Gaitán, G. (2010). Las relaciones Político-Militares en Democracia: Los ministerios de Defensa. *Security and Defense Studies Review*, 10, 49.
- Pacific Command . (2011). *Multinational Force Standing Operating Procedures (MNF SOP)*. Hawaii: Multinational Planning Augmentation Team Secretariat Headquarters.

- Páez Montalbán, R. (2008). *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*. México: CIALC-UNAM.
- Pearson, F. (2000). *Relaciones internacionales: situación global en el siglo XXI*. Colombia: McGraw-Hill.
- Pissolito, C. (2014). *Las Fuerzas Armadas en Operaciones distintas a la Guerra*. Buenos Aires: Dunken.
- Ramírez Saavedra, B. (2010). *La crisis de la seguridad y la agenda de riesgos de seguridad nacional*. México: Porrúa.
- Raymond, A. (1985). *Paz y guerra entre las naciones*. Madrid: Alianza.
- Rivera Vélez, F. (2008). Seguridad Multidimensional en América Latina.
- Rockwell, R. (2002). La reconceptualización de la seguridad, un comentario sobre la investigación. En S. Aguayo Quezada, & B. Bagley, *En búsqueda de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana* (págs. 43-68). México: Siglo XXI.
- Rojas Aravena, F. (2002). Las medidas de confianza mutua y seguridad: Perspectivas desde Chile. *Fasoc*, 2, 32-43.
- Rojas Aravena, F. (2002). Repensando la seguridad en América Latina. Nuevas demandas conceptuales. En Ú. Oswald Spring, *Culturas de paz en América Latina. Nuevas demandas conceptuales* (pág. 163). Cuernavaca: CRIM-UNAM.
- Rojas Aravena, F. (2004). Seguridad en las Américas post Conferencia: Operacionalizar los consensos y articular los conceptos. *Dialogue on Globalizations*, 3.
- Rojas Aravena, F. (2008). *Las medidas de Confianza Mutua y Seguridad como instrumento para la paz y la seguridad*. RESDAL.
- Rosas González, M. C. (2005). *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: lecciones para México*. México: UNAM.
- Sánchez, J. (1994). *Paz y prospectiva: problemas globales y futuro de la humanidad*. Granada: Eirene.
- Sanson Figueroa, M. (2008). Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. En *Integración Latinoamericana, Organismos y Acuerdos* (págs. 21-22). México: CILAC-UNAM.

- Secretaría de Marina Armada de México. (2004). *Libro de políticas de la Armada de México*. México: Secretaría de Marina Armada de México.
- Stein, A. (2008). El concepto de seguridad multidimensional. *Centrales*, 2.
- Thiago Cintra, J. (1991). *Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo*. México: Colegio de México.
- Ugarte, J. M. (2003). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y defensa*. Buenos Aires, Argentina: Plus Ultra.
- UNASUR. (10 de Mayo de 2014). Obtenido de <http://www.unasur.org/inicio/organizacion/consejos/cds>
- Varas, A. (2003). De la competencia a la cooperación en América Latina. *Estudios Internacionales*.
- Vásquez, J. (1997). *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*. México: Limusa.
- Velasquez Rivera, E. d. (2002). Historia de la doctrina de seguridad nacional. *Convergencia*, 12.
- Velazco Gamboa, E. (2002). Una lectura metodológica del concepto de seguridad nacional. *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*, 13-16.
- Wæver, O. (2009). Paz y seguridad: dos conceptos en evolución y su relación cambiante. En Ú. Oswald Spring, & H. Günter Brauch, *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI* (pág. 887). México: UNAM.