

# **COMUNICACIÓN IX CONGRESO IBEROAMERICANO DE MUNICIPALISTAS**

## **TÍTULO: “GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA Y CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN EL ENTORNO ACTUAL DE COMPLEJIZACIÓN DEL DELITO TRANSNACIONAL. LA LÓGICA DE ESTADOS DEBILITADOS, COLAPSADOS, FRAGMENTADOS Y DECADENTES CON SOCIEDADES FRACTURADAS”.**

***Autor: Gustavo Daniel Di Paolo López***

*Consultor. Docente de la Universidad Nacional de La Plata. Miembro de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de Fraudes y Crímenes Financieros (ALIFC). Investigador de la Comisión Interdisciplinaria de Estudios Técnicos para luchar contra la criminalidad financiera y económica (CIET) del Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Argentinas (IEFPA).*

### **Resumen y abstract**

La impronta de minimización del Estado, motivó la carencia de presencia en áreas claves e indelegables para contener el accionar expansivo de la economía de mercado y de la globalización. Lo cierto es que ningún desarrollo nacional y proyecto integral de país, puede ser ajeno a un rol preponderante del Estado en esa materia. La proliferación de un capitalismo descontrolado tendió a favorecer la consolidación de la desintegración social y las desigualdades en la redistribución del ingreso. Por ello encontramos Estados debilitados, colapsados, fragmentados y decadentes con sociedades muy fracturadas con el tejido social muy deteriorado. Se confundió permanentemente el crecimiento económico estadístico con la mejora del bienestar y de la situación social. La relevancia otorgada a la democracia ha resultado ser un cambio estratégico basamental, siendo el concepto de paz democrática el articulador de la seguridad internacional en un contexto creciente de complejización del delito transnacional.

### **DESARROLLO**

Al colapsar la URSS por los costos derivados de mantener su condición de jefe de bloque de poder internacional, y en gran parte por el deterioro interno relacionado a la faceta psicológica (como Kennan lo había anticipado hace más de 40 años), EEUU quedó circunstancialmente como actor excluyente de un nuevo contexto de unipolaridad, es decir como única superpotencia hegemónica.

No obstante, para convalidar y revalidar la superioridad (desde la dimensión estratégico-militar, político-diplomática, y hasta desde la esfera económica), un hegemon que se precie como tal debe necesariamente confrontar, instalando un adversario directo en el “juego” del tablero mundial. No se concibe una política exterior americana sin un enemigo o confrontante directo.

En el contexto actual de posguerra fría, caracterizado por una unimultipolaridad con tendencia a la polarización, es clave descifrar si China, Rusia, la Unión Europea, el terrorismo u otro actor no convencional, será el elegido como blanco u objetivo pasible de una moderna y remozada “contención” por parte de la política exterior americana.

Con la caída de la URSS y la consecuente desaparición del enemigo que en forma hostil confrontó con los Estados Unidos durante más de cuarenta años, la política exterior norteamericana no podía ser menos que redireccionada y reformulada. La política de contención que sustentó el accionar externo ya no tenía sentido, al igual que las discusiones acerca de orientar una estrategia ofensiva, activa y reactiva, o en contrario una actitud defensiva y

de monitoreo. Sí, continuaban las diferencias en cuanto a la aplicación de un protagonismo intervencionista, o en su defecto, de un aislacionismo sin costos subyacentes. Las prioridades de la política exterior americana, fueron fijadas en función de la capacidad de adaptabilidad a las nuevas condiciones del contexto internacional.

EEUU había interactuado dentro de un marco de bipolaridad marcada, estableciendo un equilibrio del poder internacional, y definiendo su actividad internacional con una decidida limitante: la URSS.

El shock de pasar de un estadio de bipolaridad rígida (interrumpida por un intervalo de coexistencia pacífica) a una situación de unipolaridad circunstancial, hizo temer a la administración americana por un aburguesamiento de sus estructuras por la carencia de motivación: es decir por la ausencia de un adversario directo, que demostrara en contraste su superioridad pretendida por años.

Perdió relevancia la dimensión estratégica-militar, y cobró vida la esfera económica como consecuencia de una lógica transnacional.

En el nuevo mundo de los noventa, el aparato montado en función del desarrollo de la guerra fría en sus distintas alternativas, debió ser readaptado y hasta desactivado ante la desaparición del objeto de confrontación.

Habiendo cesado el expansionismo soviético, la política de seguridad nacional norteamericana debió ser reestructurado en función de enemigos o actores no convencionales (terrorismo internacional, narcotráfico, etc.).

Existía no obstante consenso en la sociedad norteamericana de que EEUU debía cumplimentar un rol activo y protagónico en el contexto internacional (aunque esto no suponía la variable intervencionista, sino la participación selectiva que aspiraba a la maximización de beneficios y a la minimización de costos en la política externa de EEUU).

Por otra parte, la acción externa de EEUU requería atender la tendencia inevitable del transnacionalismo económico, y del surgimiento de los actores no estatales en el proceso de toma de decisiones del contexto internacional.

Aparecieron en el centro de la discusión temas tales como el de prosperidad, expansión democrática y consolidación del mercado (esto sucedió evidentemente en virtud de un cambio estratégico en la agenda global). Complementariamente a esto, existe la preocupación de la sociedad norteamericana por los asuntos o problemas internos en desmedro del interés por la política y problemática internacional.

La expansión norteamericana por sí misma no resuelve la aspiración de una hegemonía estadounidense en el actual proceso de mundialización, y la reacción “selectiva” ante los eventos internacionales pareciera ser condición inherente de la política exterior americana de la década del noventa (por una mayor priorización de la variable interna). Ha desaparecido el alineamiento y la relación directa entre la política doméstica y la acción externa. Se intenta convencer a la población sobre las ventajas de interesarse por problemáticas como la degradación ambiental, las disputas étnicas regionales, el peligro o la amenaza del terrorismo, y la acción humanitaria.

Se planteó que la libertad no es ya una cuestión ideológica (como lo era en plena guerra fría) sino una cuestión práctica o pragmática, siendo la democracia (canalizador de las libertades individuales y la economía de mercado) la herramienta más eficiente para organizar la vida de la sociedad civil. Este pensamiento se profundiza con la idea de que la democracia por sí misma es garante del concepto de justicia, pero se ve imposibilitada de satisfacer las necesidades materiales individuales y de expandir la riqueza.

La expansión económica y la dinámica sociedad multiétnica, son características notorias del actual contexto internacional.

La concepción errónea de la política externa de EEUU es creer que la extensión de la democracia y de la economía de mercado en el mapa mundial tenderá a construir un mundo más pacífico y humano, disminuyendo los riesgos para EEUU y aumentando consecuentemente la sensación de seguridad interna. Por el contrario y afortunadamente, se ha desterrado por completo la tendencia de recurrir a la expansión de la institucionalidad democrática estadounidense a través de medios como la fuerza, la subversión, la represión y la desestabilización. La

intención es coordinar y conjugar el tradicional interés nacional geoestratégico con las virtudes de la democracia y el libre mercado, pero sin limitar recursos afectados a la seguridad nacional (los recursos financieros, diplomáticos y militares o de defensa).

El mito de EEUU de considerar que la asistencia económica y financiera a los países periféricos consolidaría la democracia en esas naciones, fue una equivocación “estratégica” de los tomadores de decisiones en materia internacional.

Lo que es evidente es el florecimiento de la actitud “aislacionista” de la política exterior norteamericana de posguerra fría (motivada por la intención de reducir los costos del intervencionismo de décadas pasadas). Aunque también es cierto que constituye una carga difícil de sobrellevar, el hecho de que EEUU desarrolló un papel protagónico durante más de cincuenta años, por lo que la participación gradual y selectiva en los asuntos internacionales parece una utopía desde la ideosincracia de una superpotencia hegemónica con vocación imperial.

Por otra parte, gana adeptos en la actualidad la idea de edificar sobre la base del interés nacional norteamericano (concepción realista) la política exterior (ante la carencia de vigencia práctica del internacionalismo liberal y del aislacionismo). Este interés nacional implica evitar que surja alguna superpotencia confrontante y hostil a la difusión en el mundo de los tradicionales valores americanos.

Tal como lo define Juan Gabriel Tokatlian en su trabajo sobre “Pos guerra fría y política exterior”: “un elemento novedoso de la posguerra fría lo constituye la necesidad de una gradual reconceptualización de la política mundial desde un enfoque del entorno global más transparente y menos hostil”.<sup>1</sup>

El fin de la confrontación este-oeste no desembocó en un nuevo orden internacional materializado y consolidado. El equilibrio y la estabilidad tampoco fueron atributos preponderantes del contexto de posguerra fría, pero sí el caos, el desorden y la inestabilidad internacional (ya sea en los países centrales como en los periféricos).

A más de diez años de la caída del muro, tenemos la superpotencia estadounidense desde el orden militar y tecnológico. Por otra parte, tenemos la capacidad tecnológica de China e India. Pero el rol de EEUU como policía mundial, no es discutido. Los norteamericanos sin embargo, se foguearon en la persecución del enemigo clásico (que ya no lo tiene). Por otra parte, Europa tiene serios problemas para combinar las distintas fuerzas nacionales (en Europa en sí existe una verdadera multipolaridad en términos económicos y comerciales, pero presenta incoherencias en el plano político-militar).

La rapidez en la salida de la guerra fría, logró que el mundo se haya fragmentado, habiendo presiones ambientales y demográficas que erosionan a las sociedades débiles. A pesar de la globalización imperante, hay fuertes reacciones culturales contra la competitividad y la estandarización cultural, que aspiran a una conservación indentitaria.

El proceso de globalización económica y financiera actual, y la desaparición (con la caída de la URSS) de los dos bloques geopolíticos rivales que se repartían el mundo, plantean nuevas reglas de juego en el “mapa mundial”.

Se debe reconocer la existencia de fenómenos identitarios (políticos, religiosos, étnicos o culturales) que proceden del fondo de la historia, y que en pos de la defensa de derechos postergados, han desestructurado o desestabilizado Estados nacionales constituídos y su legitimidad democrática. Además, estos fenómenos constituyen el polo opuesto o contracara de la presunta unificación del orden económico y político mundial. El mundo de hoy muestra un entorno muy diferente al existente cuando se conformaron los Estados nacionales, ya que existe una recomposición de espacios geopolíticos por medio de la cual cada región, país o comunidad trata de adaptarse a los efectos expansivos de la sociedad globalizada.

La política exterior norteamericana debe tender a propiciar el cambio de direccionamiento de una actitud de contención, a una tendencia de extensión y de expansión de la democracia y del mercado. El objeto de la acción externa debe procurar adaptarse al orden mundial emergente, alineando tras de ella al grueso de la sociedad americana.

---

<sup>1</sup> Tokatlian, Juan Gabriel, “Pos-guerra fría y política exterior. De la autonomía relativa a la autonomía ambigua”. Artículo del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Bogotá, Colombia, 1996.

La actualizada y “aggiornada” estrategia de extensión (que propicie la transición de una política de contención a una amenaza global –URSS- contra las pretendidas democracias de mercado en plena guerra fría a una expansión global del sistema democrático en el contexto de un mundo libre precisamente) debe comprender dos factores como el activismo y el pragmatismo.

La teoría pasiva y defensiva de la contención requiere ser sustituida por una estrategia de reacción activa y ofensiva para expandir los límites de la democracia y los mercados. La cuestión es congeniar las bondades de la democracia y de la economía de mercado con los intereses nacionales de carácter geoestratégico. Los intereses económicos, la seguridad nacional de largo plazo y la proliferación de los regímenes democráticos por todo el mundo (para propiciar una mayor seguridad norteamericana) son elementos basamentales de la idea de la “nueva extensión” (que descarta la exclusividad del plano ideológico predominante en la guerra fría).

Sin embargo, los que formulan la política exterior americana, divisan una serie prioritaria de amenazas: proliferación de armas de destrucción masiva no convencionales, terrorismo internacional, disputas raciales, étnicas, regionales y religiosas, degradación ambiental y aumento de la pobreza (temas instalados en la agenda global de posguerra fría).

En correspondencia a la teoría de la extensión, David Held en su libro “La democracia y el orden global” expone: “en una época caracterizada por la diversidad de factores determinantes de la distribución del poder y la multiplicidad de centros de poder y sistemas de autoridad dentro y a través de las fronteras, es preciso renovar las bases de la política y la teoría democráticas”.<sup>2</sup>

Se intenta tipificar a la democracia como una estructura transnacional y de acción política. Por otra parte, David Held menciona que: “existe sólo un mecanismo lo suficientemente sensible para determinar la acción colectiva sobre una base individual: el mercado libre. Ningún sistema puede ofrecer un mecanismo de elección colectiva tan dinámico, innovativo y sensible como las operaciones del mercado libre”.<sup>3</sup> La pauta anteriormente descrita fundamenta uno de los polos de la política de extensión.

Los avances del transnacionalismo han implicado aceptar que el poder no se limita sólo al “poder estatal”, siendo proporcional a condiciones globales, sociales, sectoriales (ya que el Estado no se constituye en la actualidad como el sujeto único de las relaciones internacionales). Existen otras fuentes de poder como empresas, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales; en definitiva, una multiplicidad de actores y emanadores de poder. A su vez las variadas fuentes de poder, generan relaciones asimétricas y desproporcionadas entre los actores internacionales (derivando consecuentemente en un marco de interdependencia).

La lógica transnacional también presupone el concepto de relaciones internacionales como abarcativo de una estructura de relaciones o vinculaciones de cuestiones, y con una agenda horizontal y no vertical (no jerarquizada). El sistema mundial se encuentra estratificado por las condiciones de la economía mundo.

También es punto de discusión internacional, la implicancia de un equilibrio del poder, ya que un “imperio mundial” no es concebible en razón de la estructura actual de la economía mundial.

Sin embargo, el proceso de transnacionalización se vio restringido por las siguientes limitantes: el Estado sigue siendo el actor exclusivo (no único) del sistema internacional; existió la necesidad manifiesta de que ciertos Estados europeos reconstruyeran su economía; la aparición de políticas desarrollistas en los países del tercer mundo; y la existencia de dos potencias hegemónicas en el contexto internacional (hasta avanzada la década del ochenta).

Es así como la política exterior norteamericana (adepta a los preceptos del realismo tradicional) se vio en dificultades para adaptarse a las características del proceso de mundialización y de transnacionalismo (que incorpora a actores estatales y hasta los “atravesada” en algunas oportunidades). Los procesos son más abiertos (y no cautivos de la dimensión estratégico-militar como en la época de predominio del realismo), y se divisa un paradigma de conflicto-

---

<sup>2</sup> Held, David : “ La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita”. Ed. Paidós. Barcelona, España, 1997.

<sup>3</sup> Held, David : “ La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita”. Ed. Paidós. Barcelona, España, 1997.

cooperación (existiendo regímenes internacionales por áreas temáticas). No sólo son preponderantes las relaciones interestatales, sino también las intersocietales (que se caracterizan por ser complejas y de orden económicas, sociales y culturales).

Para algunos pensadores, la sociedad civil (actor no estatal) comprende al “individuo global” o “ciudadano mundial”.

La mundialización se aproxima más a los preceptos del estructuralismo (en lo que se refiere al sistema mundo). El sistema interestatal cede al sistema mundial y se abren niveles y estratos de decisiones (concepto operacional). Existen más niveles verticales en el campo financiero, y mayores niveles horizontales en la esfera comercial (dentro del capitalismo transnacional).

No obstante, la interdependencia legitima la asimetría entre los actores internacionales (crítica formulada al transnacionalismo).

Con una tendencia actual hacia la globalización o mundialización, con una concepción instalada acerca de la desaparición del “Estado territorial” (asimilable a un Estado racional y unificado) en favor de un “Estado comercialista” (visión liberal de las relaciones internacionales) y de un “Estado virtual”, y con un espacio en común entre lo interno y lo externo donde converge la lógica transnacional, los viejos modelos realistas parecen inviables o impracticables.

Todo este análisis puede configurarse y aplicarse al contexto internacional anterior a los sucesos terroristas del 11 de Septiembre.

La forma en que cada Estado administrara sus intereses nacionales, y las transformaciones orientadas a instaurar un nuevo orden mundial luego del colapso de la Unión Soviética, era la cuestión del contexto de posguerra fría. Pero los nuevos valores en que se intentó edificar el nuevo orden mundial, nunca se consolidaron y reafirmaron en la década del noventa: la no proliferación de armas de destrucción en masa, la economía de mercado, la vigencia de la democracia, y la preservación del medio ambiente, enfrentan obstáculos y no son respetados en general por los actores de la vida internacional (ya sean Estados, grupos económicos, entes y organismos no gubernamentales de objetivos políticos, raciales, confesionales, etc.).

Este conjunto de hechos son los que han configurado una situación internacional nueva, en la que resaltan las dificultades de homogeneizar o uniformar el mundo que es diverso y plural. Sin embargo, en un mundo plural el concepto que corresponde aplicar no es tanto el de globalización, sino el de interdependencia.

A casi veinte años de la caída del muro, tenemos la superpotencia estadounidense desde el orden militar y tecnológico. Por otra parte, tenemos la capacidad tecnológica de China e India. Pero el rol de EEUU como policía mundial, no es discutido. Los norteamericanos sin embargo, se foguearon en la persecución del enemigo clásico (que ya no lo tiene). Por otra parte, Europa tiene serios problemas para combinar las distintas fuerzas nacionales (en Europa en sí existe una verdadera multipolaridad en términos económicos y comerciales, pero presenta incoherencias en el plano político-militar).

La rapidez en la salida de la guerra fría, logró que el mundo se haya fragmentado, habiendo presiones ambientales y demográficas que erosionan a las sociedades débiles. A pesar de la globalización imperante, hay fuertes reacciones culturales contra la competitividad y la estandarización cultural, que aspiran a una conservación identitaria.

El proceso de globalización económica y financiera actual, y la desaparición (con la caída de la URSS) de los dos bloques geopolíticos rivales que se repartían el mundo, plantean nuevas reglas de juego en el “mapa mundial”.

Se debe reconocer la existencia de fenómenos identitarios (políticos, religiosos, étnicos o culturales) que proceden del fondo de la historia, y que en pos de la defensa de derechos postergados, han desestructurado o desestabilizado Estados nacionales constituidos y su legitimidad democrática. Además estos fenómenos constituyen el polo opuesto o contracara de la presunta unificación del orden económico y político mundial. El mundo de hoy muestra un entorno muy diferente al existente cuando se conformaron los Estados nacionales, ya que existe una recomposición

de espacios geopolíticos por medio de la cual cada región, país o comunidad trata de adaptarse a los efectos expansivos de la sociedad globalizada.

No obstante estos indicios, para los países más ricos se aceleran los procesos de integración económica, y de la constitución de un orden militar mundial a través de la OTAN, el Consejo de Seguridad, o comunidades regionales de defensa. Para el resto del mundo, aunque también hay proyectos de integración regional, también existen comunidades nacionales con el objetivo de forjar su identidad, además de los conflictos interculturales, y las tendencias a la autodeterminación y libertad (como los casos de Irlanda, País vasco, Cataluña, Palestina, Chechenia, etc.). Todo esto no cuestiona la vigencia de los Estados nacionales, pero se inserta decididamente en el marco de la regionalización y la mundialización.

Ni los Estados Unidos ni ningún otro Estado nacional, pueden constituir ahora el centro de un proyecto imperialista por sí mismos (a través de la expansión del Estado-nación), ni digitar a voluntad un orden mundial “a medida”.

El orden mundial de este “Imperio” se expresa como una formación jurídica, desde el rol internacional de las Naciones Unidas hasta las organizaciones globales de hoy. Pero como en todo Imperio, existe también la opresión, además de la exigencia de la ciudadanía global, la falacia del libre acceso al conocimiento y de circulación irrestricta de personas.

A pesar de que existe en la actualidad una sola superpotencia, no implica que el mundo sea unipolar.

Un sistema unipolar tiene una única y exclusiva superpotencia, potencias de segundo grado, y muchas potencias menores. La superpotencia hegemónica (en este modelo) podría resolver por sí sola el curso de las cuestiones internacionales, y la suma efectiva del resto de los Estados no podría impedirlo o contrarrestarlo.

Un sistema multipolar en cambio, abarca varias potencias principales de poderío análogo o simétrico, compitiendo entre ellas teniendo en cuenta patrones variables, y cooperando cuando se considera indispensable.

El contexto actual obedece al de un sistema “unimultipolar” con una superpotencia y varias potencias principales. No obstante esto, EEUU tiene predominio en todos los esquemas de poder (económico, militar, diplomático, ideológico, tecnológico y cultural) para encauzar y promover sus intereses nacionales en toda la esfera mundial.

La actualidad no cumple con las características de un puro modelo de sistema unipolar, ya que sí existen potencias primarias que desafían o intentan desafiar el poder de EEUU.

EEUU preferiría un sistema unipolar con poder hegemónico y extremadamente exclusivo; y las potencias principales (bloque europeo, China, Japón, India, etc.) desearían en cambio el modelo multipolar, donde puedan conseguir sus intereses en forma unilateral y colectivamente sin las restricciones de una superpotencia como EEUU.

EEUU actúa en la práctica con la conciencia de un unipolarismo empapado de intereses corporativos, coacción a países periféricos, presiones e influencias definitorias sobre la ONU (aunque la coyuntura unipolar en la que EEUU logró imponer su voluntad sobre los demás, sólo fue ejercido temporalmente en el período final de la guerra fría, aunque en la actualidad puede ser considerado como una falacia). Además la misma población norteamericana, no está dispuesta a soportar los costos y riesgos de un liderazgo global unilateral (que sólo le puede proporcionar beneficios limitados).

EEUU parece estar convirtiéndose en una superpotencia aislada, no acompañada mayormente por la Comunidad internacional en sus “caprichos” internacionales, y desarrollando una política de unilateralismo global. Sin embargo, el poder norteamericano es revalorado en forma positiva por Estados regionales secundarios, que ven al poder de EEUU como una restricción o limitante al predominio de otras potencias regionales.

La mayoría de los países están a favor de una concreta multipolaridad, y ven a EEUU como una amenaza a sus intereses.

EEUU debería dejar de actuar como hegemón de contexto unipolar, si no quiere terminar como un gendarme solitario y aislado.

Con un contexto de multipolaridad, se debe analizar también la posibilidad efectiva de la gobernabilidad global: la única forma que un gobierno mundial (que reproduciría a nivel global la autoridad de un gobierno nacional) sea factible y pueda existir, es a través de un sistema dominado exclusivamente por único Estado (un “imperio” mundial). Si se tiene en cuenta que la unipolaridad va perdiendo vigencia y sentido en el contexto mundial, la posibilidad de la gobernabilidad global y supranacional pierde sentido práctico, derivando a su vez en la relación de que globalización y gobernabilidad terminan siendo conceptos contradictorios. La demanda y los intereses nacionales de los Estados como unidad siguen siendo muy fuertes, y esta circunstancia limita la gobernabilidad global.

Por otra parte, la disputa por factores estratégicos de poder como la disponibilidad del agua, la energía y los recursos naturales en general, es un tema central de la actualidad de las Relaciones Internacionales y de los esquemas de poder hegemónico mundial. El desafío de los países periféricos será el evitar la apropiación de estos recursos estratégicos por parte de los países centrales, en virtud de un interés y una lógica económica subyacente.

Si bien existe un marcado unilateralismo global en la política exterior norteamericana, y un intento concreto por edificar un predominio de la dimensión estratégico-militar en la agenda global del sistema internacional (reinstalando el paradigma de cooperación-conflicto de la guerra fría), la variable económico-financiera posee aún un efecto residual relevante en el marco de las Relaciones Internacionales, ya que permanece oculta e implícita en las otras dimensiones de la ecuación sinérgica de poder.

Si bien existe un rol limitado de EEUU como superpotencia hegemónica, es menester reconocer la dominación intelectual que este país ha ejercido sobre el resto del mundo (que implicó un dominio militar, económico, tecnológico, mediático, cultural y social). Si bien EEUU bregó para que el mundo se “americanice”, tuvo grandes dificultades en la última década para imponer sus valores, ya que sus adversarios se rebelaron contra tal situación de predominio unipolar (no pudiéndose establecer un consenso coordinado de las políticas exteriores de los países centrales o bloques de poder).

Sólo hubo en el mundo un contexto unipolar y un desequilibrio provisorio inmediatamente luego de la caída de la Unión Soviética, donde EEUU pudo sacar una luz de ventaja a sus competidores u oponentes, ya que luego de desaparecer uno de los polos de poder que sustentaban la bipolaridad debía esto desembocar en el remanente de un único centro de poder ante la ausencia explícita del contrapolo.

Pero con la situación internacional más consolidada, el mundo tiende a una multipolaridad.

El “Imperio” americano o estadounidense aspira a transformar el mundo a su propia imagen y semejanza (con ciertas similitudes con la Francia revolucionaria y la URSS en su momento); esta aspiración se sobrepone con la dominación político-militar mundial. A pesar de la lógica económica transnacional, la tentación por el control es también política. EEUU tiene antecedentes de intervenciones militares en otras partes del mundo, con lo que dudo que deje de lado y descarte de plano un proyecto unipolar expansionista o imperialista. Su política exterior ha sido meramente intervencionista y teniendo Estados satélites, a diferencia de la política de equilibrio de poder llevada a cabo por Gran Bretaña como potencia hegemónica en el siglo XIX.

El clima de posguerra fría se edificó sobre las siguientes premisas: el uso limitado de la fuerza militar para la resolución de los conflictos entre los Estados, la reducción del número de armas de destrucción masiva, y el número de Estados y otros grupos que poseen armas, la aceptación de la limitación de la doctrina de intervención humanitaria; todo esto en vistas de lograr un mundo relativamente pacífico, próspero y justo. No obstante, la dificultad es establecer por consenso o acuerdo cuándo el uso de la fuerza es legitimado.

Para algunos, EEUU debería asumir un rol análogo al de Gran Bretaña en el siglo XIX, tendiendo a una política de equilibrio de poder, mientras la coerción y el uso de la fuerza deben ser una opción secundaria a tomar. Una política basada en relaciones pacíficas, no proliferación de armas, respeto por los derechos humanos, y apertura económica, construiría un orden más durable que proteja los intereses estadounidenses y economice o baje los costos de la política exterior norteamericana en términos humanos y financieros.

La cuestión de EEUU es cómo relacionar lo deseable (un paradigma de unipolaridad), y lo posible (un modelo de multipolaridad inevitable).

La idea de integrar fuerza y diplomacia, y el argumento de la política de poder quedaron desactualizados.

Los países centrales todavía no lograron definir, un esquema de orden mundial que fuera aceptable para ellos y que fuera viable de albergar sus asimetrías ideológicas. La capacidad de todos y cada uno de los principales poderes mundiales, de dar forma o moldear el contenido de un orden mundial, se ha visto restringida por el ascenso autónomo y turbulento de todos los otros. EEUU por sí solo no ha logrado sobrellevar su compromiso de estabilidad a través de acciones concretas.

En cuanto a este orden mundial tan mentado, sólo se ha producido un pequeño avance al limitar la difusión de las armas nucleares y de destrucción masiva, poniendo en práctica una política común de exportación nuclear por parte de los potenciales países exportadores (países centrales).

Tampoco las Naciones Unidas desempeñaron el papel de orden mundial, que alguna vez se le asignara como rol.

Hace casi dos décadas la principal amenaza contra los intereses estadounidenses era la URSS y la expansión del comunismo, pero actualmente el caos, la inestabilidad y el desorden interno pueden resultar una amenaza mayor o más grave para sus intereses como jamás resultó el comunismo. Las grandes corrientes migratorias, el colapso de las estructuras políticas, y la discontinuidad en los patrones del comercio, contribuyen al contexto de desorden referido.

Una vez finalizada la guerra fría, la emergencia de los EEUU como único poder global no dio lugar a grandes manifestaciones de satisfacción de la opinión pública, sino que más bien reforzó las preferencias por una definición más limitada de las responsabilidades estadounidenses en el exterior. La población norteamericana prefiere que los EEUU compartieran el poder global con otros en lugar de ejercerlo como monopolio.

En definitiva, la necesaria construcción de “conductas autonomizantes” por parte de países periféricos como los del Atlántico Sur (a través de una reformulación del rol del Estado), contribuirá de manera relevante a amortiguar y contener el efecto distorsivo y negativo que el fenómeno globalizador y la transnacionalización han originado en las redes políticas, sociales y económicas de base.

Los Estados naciones siguen siendo las unidades básicas del sistema mundial. Aunque el declive del nacionalismo de las grandes potencias, y el desvanecimiento de la ideología, hayan reducido el contenido de la política global, la competencia basada en la territorialidad sigue dominando los asuntos mundiales, por más que actualmente sus formas tiendan a ser más civilizadas y moderadas. No obstante ello, las elites nacionales gobernantes han ido reconociendo cada vez más que existen factores diferentes a los territoriales que son más importantes en la determinación del estatus internacional de un Estado o de su grado de influencia internacional.

Si bien las hegemonías concretas sólo han surgido después de guerras importantes en las cuales emergieron líderes victoriosos de los conflictos mundiales, una guerra tendría consecuencias y derivaciones tan desastrosas que ningún país emergería como hegemónico en el contexto mundial (como el entorno externo de inestabilidad surgido de las invasiones a Afganistán e Irak).

Sin ignorar las dificultades que complican los intentos de coordinar las políticas en ausencia de la hegemonía, la cooperación no-hegemónica todavía es posible y viable.



Cuando los intereses compartidos son suficientemente importantes, la cooperación puede surgir y los regímenes internacionales pueden crearse sin la condición relevante de la hegemonía.

La cooperación es posible después de la hegemonía, no sólo porque los intereses comunes pueden desembocar en la creación de regímenes, sino también porque las condiciones necesarias para mantener los regímenes ya existentes son menos complejas y estrictas, que las necesarias para su creación o constitución. Aunque la hegemonía ayuda a explicar el nacimiento de los regímenes internacionales contemporáneos, su decadencia no conduce necesaria y simétricamente a la decadencia de esos regímenes.

Los actores gubernamentales y no gubernamentales intentan adaptar sus políticas a los objetivos de todos, y si no lo hacen el resultado es la discordia o carencia de armonía que desemboca en que los gobiernos consideren que las políticas de los otros países obstaculizan y bloquean el logro de sus metas.

La discordia a menudo conduce a esfuerzos destinados a estimular a otros a que cambien sus políticas, pero cuando estos esfuerzos hallan resistencias, el resultado es el conflicto de políticas.

No obstante, si estos intentos de adaptación de políticas logran tornar esas políticas más compatibles, se produce la cooperación. La coordinación de políticas que origina la cooperación no involucra necesariamente pactos ni negociaciones. Mientras la armonía es apolítica, la cooperación es altamente política (ya que de alguna manera deben modificarse los patrones de conducta).

Por otra parte, la cooperación no implica ausencia de conflicto, sino que se halla mezclada con el conflicto y refleja los esfuerzos parcialmente exitosos de superar el conflicto real y potencial. Sin embargo, sin la hipótesis de conflicto no habría necesidad de cooperar.

Los regímenes internacionales no deberían considerarse como elementos de un nuevo orden internacional que trascienda la Nación-Estado. Deben comprenderse en especial como acuerdos motivados por el auto-interés, y como componentes de sistemas en los que la soberanía sigue siendo un principio constitutivo, originario y relevante.

Los regímenes constituyen factores intermedios entre las características fundamentales de la política mundial (tales como la distribución internacional del poder, la conducta de los actores estatales y no estatales, como las corporaciones multinacionales).

Otros problemas forman parte de la discusión mundial, tales como las grandes corrientes migratorias, el conflicto derivado de la fragilidad y colapso de las estructuras políticas, y la falta de continuidad en los patrones de comercio, además del terrorismo, la droga, los conflictos étnicos, la presión demográfica, y la degradación ambiental.

No obstante lo expuesto, es oportuno reconocer que la escalada terrorista en EEUU no hizo otra cosa que hacer resurgir y llevar hasta la “superficie” una cuestión característica del tradicional pragmatismo realista: el tema de la seguridad, reorientando la prevalencia de la variable económica en los noventa hacia un predominio de la dimensión estratégico-militar y de defensa en el centro de la discusión mundial actual.

La política exterior norteamericana (marcada por antecedentes realistas tan fuertes), conduce en la actualidad su acción externa en correlato a ciertas concepciones del realismo clásico: instalación del “paradigma de guerra y paz”, aplicación del concepto de equilibrio de poder, la tipificación del interés nacional como la esencia de la política y la desigualdad, la negación de las aspiraciones morales, la consideración del poder, la paz y la estabilidad como componentes amortiguadores del equilibrio, y fundamentalmente, la tipificación de la variable estratégico-militar y de defensa como cuestión prioritaria de las relaciones internacionales.

Si bien postulados tales como la instalación del paradigma de Guerra y Paz (característico del bipolarismo rígido de la Guerra Fría), el monopolismo en los regímenes de seguridad, la defensa preventiva para legitimar el “viejo” intervencionismo, y el “unilateralismo global”, son elementos constitutivos e integradores en pos de consolidar la supremacía planetaria, los formuladores de la estrategia de la política exterior estadounidense no han ponderado convenientemente los costos derivados de la incursión a Irak. Es obvio que el direccionamiento que ha tomado la

acción externa norteamericana, no tiende a minimizar costos ni a acrecentar beneficios (objetivo preliminar pretendido en la esencia de una política exterior exitosa).

El control de un recurso estratégico como el petróleo (ante el pronóstico de agotamiento de las reservas estadounidenses en un plazo de 20 a 25 años), y el descubrimiento y apropiación de nuevas fuentes de energía (como los yacimientos de hidrocarburos y áreas gasíferas del Asia Central), son evidentes indicios que reflejan intereses económicos impregnados de un indisimulable corporativismo.

Luego de los atentados del 11 de Setiembre, la impronta estratégico-militar desplazó en relevancia a la dimensión económico-financiera de posguerra fría, y en función de este cambio de paradigma, se puede entender la invasión a Afganistán y a Irak.

No obstante esto, EEUU es un país al que le cuesta mucho internalizar el hecho de que el mundo exterior existe, y concientizar a su población de los beneficios del liderazgo unilateral global.

La sociedad americana consigna también una priorización por la variable doméstica o interna y por el factor económico, en detrimento de la dimensión estratégico-militar, del factor de seguridad y de la variable externa (esto se torna relevante si se divisa que la esfera económica interna fue la que precisamente abortó en su momento los intentos de reelección de Bush padre).

Además, ni siquiera las principales estructuras de fuerza diagramadas por el Pentágono, son suficientes para aislar o amortiguar los efectos de los focos de inestabilidad, conflictividad y desorden internacional imperantes, que constituyen para los EEUU un enemigo más peligroso y menos controlable que el “atroz” enemigo soviético en plena guerra fría.

El ataque del 11 de Septiembre fue perpetrado mediante mecanismos no tan costosos, por lo que se estima la posibilidad que en el futuro se efectúen atentados mucho más económicos pero altamente letales a la vez (a través de armas no convencionales químicas y bacteriológicas). Esta alta proliferación y facilidad de acceso o disponibilidad a estas armas no tradicionales, torna incontrolable e imprevisible todo intento de anticipación y prevención (ya que no existe racionalidad estatal en estas nuevas amenazas).

Desde la perspectiva realista, una nación define sus intereses en términos de poder. Estos intereses dominantes no han cambiado para EEUU, pero el poder ha sido desafiado de un modo tal que han tornado inútiles e infructuosos muchas de las herramientas clásicas para garantizar y cumplimentar tales objetivos hegemónicos.

Muchos pensaron que con el fin de la guerra fría y el colapso de la URSS, el mundo sería menos peligroso que antes, pero los ataques contra las Torres Gemelas y el Pentágono demostraron fehacientemente lo contrario.

Si bien disminuyó la posibilidad de que se produzca un ataque nuclear, si un grupo terrorista como Al Qaeda posee un arma nuclear obtenida en el “mercado negro”, la probabilidad de que la utilice es alta ya que las “reglas” de guerra fría de disuasión nuclear y destrucción mutua asegurada ya no operan o funcionan en el contexto internacional de post-guerra fría.

Lo que ocurrió el 11 de Septiembre de 2001, fue entre otras cosas una demostración extrema de la anarquía y el desorden engendrado en el escenario internacional de post-guerra fría. Un grupo terrorista integrante de una red articulada y virtualmente invisible o innominada, golpea en el corazón de la superpotencia planetaria quebrando en minutos 200 años de invulnerabilidad norteamericana en su territorio continental (produciendo un quiebre o “punto de inflexión” en las reglas de juego de la política internacional).

No obstante ello, la Unión Europea tiende a garantizar la seguridad de los ciudadanos europeos, mediante una diplomacia activa preventiva y a la solución pacífica de los conflictos de intereses. La política exterior de la Unión se basa en la exportación de los principios de búsqueda del interés común, el respeto de la ley, el arbitraje en las instituciones y la negación de la discriminación y del espíritu de superioridad. El establecimiento de una unión económica y monetaria, aumentó la presión a favor de la constitución de una unión política.

El éxito de la PESC (Política Exterior y de Seguridad Común) depende del apoyo de grupos de intereses transnacionales (ya que constituye una política común referida a la seguridad internacional y a la defensa que afectan la soberanía y la identidad nacional de los países miembros).

El bloque europeo constituye la imagen más representativa del multilateralismo en el contexto actual de las relaciones internacionales.

Por otra parte, la diversidad y las asimetrías de poder entre los actores involucrados en el bloque europeo, limitaron en la práctica la formulación y ejecución de una doctrina común de seguridad que priorice el modelo cooperativo y la acción multilateral en detrimento de la defensa preventiva y del unilateralismo global propuesto por los estamentos de decisión norteamericanos.

Se plantean dudas en cuanto al éxito de los EEUU en la guerra no convencional contra el terrorismo transnacional (ya que las intervenciones en Afganistán e Irak intentaron canalizar en definitiva un enfrentamiento bélico tradicional donde EEUU posee evidente supremacía militar). La táctica de llevar y extender la guerra a los territorios donde se generaba el desafío no convencional (prácticas terroristas) no ha dado los resultados esperados. El dilema de plantear una guerra global, total y continua parece imposible de sobrellevar (aún por la superpotencia hegemónica actual).

A partir del 11 de Setiembre se han ido modificando progresivamente parámetros de la política y la economía mundial considerados hasta hace poco inmutables. El panorama se divisa como sombrío y pesimista, ya que el desafío de una respuesta militar parece tan peligrosa por sus consecuencias como de dudosos resultados para el objetivo final de eliminar de raíz el flagelo del terrorismo.

Tal como mencionan Robert Keohane y Joseph Nye en “Poder e Interdependencia”: “ciertos sectores frecuentemente manipularon el simbolismo de la Seguridad nacional para sus propios fines, como en el caso de las cuotas de importación de petróleo impulsadas por productores petroleros internos en conjunción con sus aliados políticos. Todos estamos comprometidos en una empresa común. Ninguna nación ni grupo de naciones puede beneficiarse transponiendo los límites que sustentan el crecimiento económico mundial. Nadie logra beneficios basando el progreso en pruebas de fuerza”.<sup>4</sup>

Es por ello, que el interrogante está en descifrar si no existe de manera implícita o encubierta una razón económica como sustento o basamento de los conflictos de Afganistan (por los yacimientos de hidrocarburos del Asia Central, y en particular por el petróleo del Cáucaso) y de Irak (por el control político abierto del factor estratégico del petróleo).

El proceso de profundización, ampliación y ensanchamiento de las relaciones entre los sucesos domésticos y los internacionales, influyó decididamente sobre el rol originario de los Estados-nación.

La sobrevenida globalización de los noventa se vio agudizada por acelerado avance científico-tecnológico, y por el inusitado movimiento y circulación de capitales transnacionales. Es coherente por ende, que esta reestructuración y priorización de la variable económico-financiera en desmedro de las otras dimensiones en la agenda de política exterior de post-guerra fría de cada uno de los actores internacionales, erosione claramente el basamento y la lógica con la que fue definido el Estado como único y exclusivo sujeto de las relaciones internacionales.

La proliferación de nuevos actores internacionales y domésticos, como actores no estatales o subestatales y organizaciones no gubernamentales, hacen prevalecer el accionar de la sociedad civil por sobre la inercia de la actividad estatal. Por otra parte, la endeblez de ciertos parámetros conceptuales característicos de la potestad estatal, como el concepto de soberanía y el control territorial, terminan por complementar el clima propicio para la decadencia y la exposición del Estado frente a las “amenazas” del transnacionalismo económico y financiero.

---

<sup>4</sup> Keohane, Robert O. y Nye Joseph S. “Poder e Interdependencia. La política mundial en transición”. Madrid, 1998.

La revolución y el desarrollo incipiente en las comunicaciones y en la información, generan una vasta capacidad de celeridad en la penetración transnacional. Esta invasión abarca tanto la configuración y la operatoria de las redes referenciadas, la definición de los dispositivos y mecanismos del poder, y la imposición de los nuevos valores culturales y patrones de consumo del transnacionalismo.

No sólo se encuentran en reformulación las estructuras del derecho internacional, de la economía, de las finanzas, de la seguridad y la defensa nacional, sino la que se divisa en plena etapa de evolución y reconversión en la mismísima sociedad humana.

Por otra parte, el fenómeno de la globalización es funcional a los centros hegemónicos de poder (países centrales), pero claramente perjudicial para los actores periféricos. Si bien el proceso globalizador puede resultar estratégica, ideológica y políticamente eficaz para algunos actores internacionales, puede convertirse en dominación, imposición y una nueva suerte de totalitarismo cultural para otros.

Apelando a la evolución del proceso globalizador, vemos que el término “globalización” se adecuaba –según una visión economicista- a los parámetros teóricos y epistemológicos definidos por el consenso de Washington a inicios de los noventa. Pero a partir de la segunda mitad de la década referenciada, la definición de globalización se convierte y se traslada cualitativamente del campo económico-financiero a la esfera política, y abarca fundamentalmente la noción de invasión y penetración de la soberanía nacional y del concepto autonómico del Estado-nación.

Es en función de la nueva conceptualización de la soberanía estatal, que se determina oportuno citar las palabras de James N. Rosenau :” varios observadores han reconocido que en un mundo que cambia rápidamente y que es cada vez más interdependiente, la separación entre lo nacional y lo internacional es problemática. Existe un deseo ferviente de lograr estabilidad, de conseguir certidumbre para poder organizarse, y gobernar el curso de los acontecimientos, en el sentido de que son las fronteras las que deberían dividir entre interno e internacional. Pero ya sabemos que los límites pueden eludirse en nuestra investigación, porque raramente los problemas y procesos más importantes quedan confinados a ellos. Examinar lo doméstico como un aspecto de las políticas comparativas, y lo externo como una dimensión de las políticas internacionales es más que arbitrario : es más bien erróneo. Los asuntos internos y externos deben formar una red que no puede desatarse, y es necesario tratarlos como urgentes en este tiempo de transformación. Debemos concluir que no podemos tratar lo interno y lo externo como cuestiones separadas porque confundiría el entendimiento de los asuntos mundiales”.<sup>5</sup>

El problema derivado del contexto mediato de post-guerra fría, es que el sistema internacional es más anárquico y desordenado pero aún es fuerte y poderoso. Los Estados se van transformando, pero no desaparecen como lo quiere hacer ver cierta doctrina emparentada con el modelo “institucional” del derecho internacional. La soberanía estatal ha sido gravemente erosionada, pero aún es vigorosamente impuesta y practicable por diversidad de Estados en el concierto mundial.

Aunque las fronteras son más porosas y permeables, y se ha hecho énfasis sobre cuestiones étnicas, ideológicas, financieras y científico tecnológicas, lo cierto es que la territorialidad y el control de corrientes migratorias (una de las problemáticas o amenazas no convencionales o no tradicionales de la agenda global de seguridad) siguen siendo relevantes a la hora de una consideración. No obstante, lo contradictorio es que ciertos responsables o hacedores de la política doméstica e internacional, sigan sosteniendo que existe el límite o delimitación entre lo interno y externo aún cuando reconocen su continua lesión o “erosión”.

Tal como referencia en su libro “Una Elusiva Transformación”, el autor Eugene Skolnikoff efectúa una evaluación más optimista: “no hay duda de que la política internacional es diferente en casi todas sus dimensiones de lo que ha sido y de lo que será. Se está desarrollando bajo la influencia de un adelanto tecnológico que nunca fue tan rápido. Pero la observación más importante es la persistencia y adaptabilidad de los conceptos tradicionales de cara a esta rápida evolución. Los cambios relacionados con la tecnología, han modificado las dimensiones de la autonomía nacional, pero no la importancia de la autonomía en las políticas nacionales; ha cambiado la sustancia de las relaciones de dependencia, pero no el hecho de la dependencia; ha alterado la naturaleza de las armas pero no ha negado el rol del

---

<sup>5</sup> Rosenau, James N., “Along the domestic- foreign frontier. Exploring Governance in a Turbulent World” . Cambridge University Press, 1997.

poder en los asuntos internacionales; ha modificado la distribución del poder y las capacidades disponibles, pero no el significado de esos atributos del Estado; ha creado nuevos modelos de interacción económica, pero dejando la conducción del sistema económico en manos nacionales; ha alterado la relación entre actores gubernamentales y no gubernamentales, pero no la base de la autoridad de los gobiernos, trayendo nuevos asuntos y alterando los asuntos tradicionales que hacen más compleja a la política exterior, pero no fundamentalmente diferente”.<sup>6</sup>

Volviendo a la problemática específica de los países latinoamericanos, es evidente que el paradigma neoliberal se plasmó en el “Consenso de Washington” (el Bretón Woods de los noventa), que propugnaba una amplia apertura económica y una reducción desmedida del aparato estatal (con una estabilización macroeconómica, y una restricción del gasto público entre otras medidas). Las supuestas anomalías a neutralizar, eran el déficit fiscal y la increíble deuda externa. Los sucesivos gobiernos latinoamericanos siguieron mayoritariamente los lineamientos “sugeridos” por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los restantes organismos multilaterales de crédito.

La idea planteada en la década del noventa sobre que el Estado debe achicarse hasta una hipotética desaparición o inacción, dista de la realidad que exige una “intervención” más activa en la economía, y una relación más comprometida con la sociedad civil (actor no estatal).

Esta impronta de minimización del Estado, motivó la carencia de presencia en áreas claves e indelegables para contener el accionar expansivo de la economía de mercado y de la globalización, como la actividad reguladora de los servicios públicos, una política de promoción del empleo y reducción de la pobreza y de la exclusión social, un programa de incentivación de las economías regionales, el tratamiento de la problemática de derechos humanos, la atención de la salud y de la educación pública, etc. En contraposición a esto, el Estado pareció reemplazar estos postulados por la priorización del pago puntual de los intereses de la deuda externa, y la conformación de un aparato represivo que abarcaba la operatoria de las fuerzas de seguridad en su conjunto.

No se estableció en los últimos años, una clara reformulación de la delimitación de la esfera jurisdiccional entre el Estado y el mercado (entre política y economía). Por lo que no está en discusión la intervención estatal como tal, sino una reconfiguración de la misma.

Si bien el Estado estuvo sujeto a un progresivo y premeditado proceso de achicamiento, esta minimización tuvo impacto principal sobre las áreas “improductivas” en referencia a la circunstancia de acumulación de capital. El Estado se constituyó como una herramienta canalizadora de los intereses de un segmento social privilegiado y altamente concentrado. Más que asumir un rol pasivo, el Estado durante la década de los noventa en América Latina, estuvo asignado a satisfacer intereses concretos y particulares.

Consecuentemente, el Estado se ha tornado en una institución macro-vigilante, y no en un mero monopolio de violencia física.

La erosión del poder estatal frente a la globalización de los mercados desde una perspectiva ideológica, también refleja la intensificación del flujo transnacional de capitales (y una consecuente reestructuración del rol de los Estados).

Sin embargo, algunos consideran que el fenómeno globalizador no implica una pérdida de relevancia del Estado a nivel mundial, como tampoco el proceso de regionalización e integración erosionó decididamente la tesitura de la intervención, ya que la gran mayoría de los procesos integracionistas son motivados por la iniciativa de los Estados-nación (en la Unión Europea sus miembros no han perdido el carácter de Estados independientes y con posturas autónomas).

No obstante, el Estado es importante para ejecutar eficientemente las políticas neoliberales a favor de las elites dominantes (y que son favorecidas por las “elites estatales”). A pesar del debilitamiento de la estructura estatal y de la

---

<sup>6</sup> Eugene Skolnikoff, “Una elusiva transformación” en Rosenau, James N., “Along the foreign policy. Exploring Governance in a Turbulent World”. Cambridge University Press, 1997.

limitación de sus márgenes de maniobra, el Estado aún conserva poder suficiente para aplicar una reforma económica y satisfacer a los actores sociales intranquilos.

Ensayando una evaluación histórica, el mercado y el Estado han mostrado una mutua interacción y complementariedad. La cuestión es tornar funcionales las instituciones públicas en este nuevo proceso de valorización.

Tal como mencionan Robert O. Keohane y Joseph S. Nye: "en mayor o menor medida, muchos investigadores consideran que en nuestra época el Estado territorial, figura dominante en la política mundial durante cuatro siglos a partir de la finalización del feudalismo, está siendo eclipsado por actores no territoriales, como las corporaciones multinacionales, los movimientos sociales transnacionales y las organizaciones internacionales. Finalmente, en la política de interdependencia se encuentran involucrados intereses internos, transnacionales y gubernamentales. Las políticas interna y externa comienzan a eslabonarse estrechamente. La noción de interés nacional –estrella polar de los tradicionalistas- cada vez opone mayores dificultades para su uso eficaz. Las máximas tradiciones de la política internacional –los Estados actuarán en función de sus intereses nacionales o los Estados procurarán maximizar su poder- se vuelven ambiguas. El Estado debe probar su capacidad para ser multifacético y aún esquizofrénico".<sup>7</sup>

Los intereses habrán de ser definidos en forma diferente ante problemas diferentes, en ocasiones diferentes y por diferentes unidades gubernamentales. Los Estados que se hallen mejor colocados para mantener su coherencia, estarán en mejores condiciones de manipular la interdependencia desigual que los Estados fragmentados, los que a primera vista parecen tener más recursos en un área de cuestiones.

El concepto de globalización que altera y modifica el alcance y la jurisdiccionalidad del Estado, puede ser especificado como la expansión y proliferación de las relaciones sociales y de las instituciones a través del espacio, y en un marco u horizonte temporal. Esta "acción a distancia" es generada por el fomento y desarrollo de las relaciones mismas de cada uno de los Estados-nación entre sí (y una interacción dentro y entre los Estados y las sociedades). El fenómeno globalizador abarca un movimiento transnacional de bienes y capitales, flujo de información, interconexión cultural y corrientes migratorias.

Oportuno es exponer lo referenciado por David Held en esta materia: "la globalización es retratada como una fuerza homogeneizadora, que lima la diferencia política y las capacidades de los Estados-nación para actuar de forma independiente en la articulación y concreción de sus objetivos de política doméstica e internacional: el Estado-nación territorial parece afrontar la decadencia o crisis. Con todo, si bien es cierto que ha habido una súbita expansión de los vínculos intergubernamentales y transnacionales, la era del Estado-nación no está en absoluto agotada. Si el Estado-nación territorial está en decadencia, se trata de un proceso desigual, particularmente restringido al poder y alcance de los Estados-nación dominantes del Oeste y el Este. Quienes presagian el fin del Estado dan por supuesta con excesiva rapidez la erosión del poder estatal ante las presiones de la globalización y no logran reconocer la persistente capacidad del aparato estatal para moldear la dirección de la política doméstica e internacional".<sup>8</sup>

En contraposición a esto, Susan Strange cita que: "el Estado en otro tiempo fue el guardián de la seguridad nacional; su derecho a la lealtad, a la obediencia y a recaudar impuestos se apoyaba fundamentalmente en ese papel. Si dicho papel declina y si es reemplazado de manera insuficientemente por el papel benefactor del Estado como guardián contra la inseguridad económica no es de extrañarse que su autoridad disminuya".<sup>9</sup>

La cuestión de reforma del Estado en el seno latinoamericano, se apoyó sobre las premisas de descentralización administrativa, la anulación de funciones, el equilibrio fiscal, la requisitoria de avance tecnológico, y fundamentalmente la reducción desmedida del aparato estatal. Sin embargo, estas inferencias históricas no alcanzan a conformar un programa integral de reforma y modernización del Estado. El "transplante" automático del modelo de empresa privada al del sector público, produjo inconsistencias en cuanto al criterio de eficiencia y productividad (acentuando la modalidad "antiestatista" de diversos decisores). Se exige responsabilidades sociales al Estado, que éste de ninguna manera puede complimentar por la carencia de medios de financiamiento.

<sup>7</sup> Keohane Robert O. y Nye Joseph S. "Poder e Interdependencia". Grupo Editor Latinoamericano. Bs. As., 1988.

<sup>8</sup> Held, David : " La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita". Ed. Paidós. Barcelona, España, 1997.

<sup>9</sup> Strange, Susan. "El Estado Hueco". London School of Economics en "Postmodernismo y relaciones internacionales" de Carlo Nasi (compilador), Bogotá Pontificia Universidad Javeriana- Universidad de Los Andes- Universidad Nacional, 1998.

Si bien las reformas económicas y financieras cortoplacistas tendieron a satisfacer el objetivo de insertar la estructura económica en la lógica transnacional del sistema internacional, también afectaron negativamente la vinculación de economía y política (revirtiendo la dependencia tradicional de la variable económica con respecto a la política). Otro efecto concreto del ajuste, fue el progresivo aumento de los índices de pobreza, marginalidad y exclusión social (bajo la excusa justificadora de insertar y adaptar la economía doméstica al transnacionalismo y a la globalización económica y financiera). Se ha desarticulado por completo el sistema de protección y de resguardo social, perdiendo el Estado gradualmente la visión “paternalista” y asistencialista. Este costo (social, político y económico) por insertarse en la economía mundial fue claramente más elevado que los beneficios derivados de esa decisión (planteando una estructura de costo-beneficio francamente desfavorable).

Lo cierto es que ningún desarrollo nacional y proyecto integral de país, puede ser ajeno a un rol preponderante del Estado en esa materia (aunque el modelo de desarrollo económico hacia adentro haya perdido terreno comparativamente frente a un modelo de desarrollo externo o hacia fuera, en razón del acelerado crecimiento y ampliación de las relaciones económicas internacionales).

Una reforma viable del Estado no puede basamentarse o estar circunscripta solamente a una problemática de reducción de la dimensión o tamaño de la estructura estatal. Tampoco debe plantearse un “estatismo” a ultranza, sin considerar las diferencias sustanciales entre una verdadera política de Estado y una política de gobierno en particular (ya que la primera sigue los lineamientos del consenso y la unanimidad, mientras que una acción integral de gobierno está legitimada por la mayoría política). Lo expuesto anteriormente es referenciado en un marco teórico, ya que en la práctica la distinción se torna hartamente complicada.

La eliminación de la burocracia estatal, y la capacitación del cuerpo de funcionarios, es sólo una necesidad parcial en el ambicioso proyecto de conformar un Estado eficiente y dinámico. El Estado debe constituir un instrumento con capacidad ejecutiva (y no gerencial al estilo privado), y capaz de desarrollar en ciertas ocasiones una actividad reguladora.

Sin dejar de lado la visión autonómica del Estado como tal, es viable resaltar que la participación institucional directa de los individuos (destinatarios mismos del “bien” o servicio estatal) en los niveles descentralizados y centralizados de la administración pública, exige plantear una impronta de “democracia directa” y representatividad no corporativa en la esfera estatal.

Otra variante que se divisa claramente es la descentralización y fortalecimiento de los poderes locales y regionales (sobretudo del ámbito o nivel municipal por sobre los otros estratos de la administración general), y el increíble desarrollo de los niveles de participación y representación de los múltiples actores sociales que accionan en el contexto internacional.

El modelo neoliberal imperante en la última década, propició el fortalecimiento del actor transnacional privado en detrimento del Estado.

Una reestructuración del rol del Estado no puede emprenderse sin considerar los principios de estaticidad y autonomía de los actores no estatales o subestatales, que configuran una nueva vinculación entre el Estado y la sociedad.

Los ajustes estructurales y neoliberales establecieron una concepción de Estado subsidiario, donde la brecha entre quienes pueden acceder a los mecanismos del sistema de mercado, y quienes deben estar sujetos a la lógica asistencial por parte del Estado, se torna cada vez más amplia y profunda. Esta “dualización” de la sociedad plantea la necesidad de profundizar las políticas de asistencialismo social, y aceitar los dispositivos de control en esta materia. La privatización de los servicios educativos, previsionales, y de la salud no logran sin embargo, reestructurar institucionalmente desde adentro al aparato estatal, postergando o difiriendo esa transformación estructural.

Por otra parte, el pretendido objetivo de que el crecimiento de la economía (a través del mejoramiento de los parámetros macroeconómicos) genere automáticamente una suba en los índices sociales y niveles de vida o de

desarrollo humano, no ha podido ser cumplimentado. Sin embargo, el ajuste estuvo fundamentado en el supuesto fracaso del accionar del Estado de Bienestar. Lo concreto es que no se logró una reformulación acabada y eficiente del aparato estatal, y sí se obtuvo una profundización y agudización de los sectores más vulnerables del entorno social doméstico.

La imposibilidad de ejecutar una reforma integral del Estado, conspiró contra la aspiración de legitimar al Estado en políticas redistributivas y contra la descentralización y eficiencia en la asignación práctica del gasto social (con la devenida y previsible exclusión social).

Tal como cita Manuel Antonio Garretón, “la exclusión fue un principio constitutivo de identidades y actores sociales en la sociedad clásica latinoamericana, en la medida en que fue asociada a formas de explotación y dominación. El actual modelo socio-económico de desarrollo, a base de fuerzas transnacionales que operan en mercados globalizados aunque fragmentarios, y que es intrínsecamente desintegrativo a nivel nacional o interno, aunque sea integrativo selectivamente a nivel supranacional, redefine las formas de exclusión, sin eliminar las antiguas : la exclusión hoy día es estar al margen, sobrar, como ocurre a nivel internacional donde los países del cuarto mundo, más que ser explotados, parecen sobrar para el resto de la comunidad mundial”.<sup>10</sup>

El contexto “estamental” fue puesto en peligro por amenazas no tradicionales o no convencionales de alcance global y regional, como las corrientes migratorias, el terrorismo internacional, la degradación del medio ambiente, la interdependencia económico-financiera y la interrelación política, y los movimientos y la proliferación de capitales especulativos no productivos. Por otra parte, el sometimiento al cumplimiento de compromisos con los organismos internacionales, y la sujeción a unidades supranacionales (al involucrarse en un proceso de integración), limitan aún más las tradicionalmente “indiscutibles” atribuciones estatales.

Sin embargo, una de las caras positivas del fenómeno globalizador lo constituye la generalización y la consolidación de los regímenes democráticos a nivel mundial, además del establecimiento de una suerte de sistema de justicia global o universal que no tiene fundamento en la territorialidad y en la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, y sí en la protección internacional de derechos humanos.

No obstante, el sistema democrático debe contener el avance de determinados efectos de la globalización, como la concentración de la riqueza y del ingreso, los movimientos transnacionales de flujos financieros y capitales especulativos, y el “libertinaje” desmedido de los actores multinacionales privados que crean impotencia y debilidad en el accionar del Estado.

Otra consecuencia residual de la década del noventa (que exige una iniciativa concreta de solución) es la hegemonía ideológica (con caracteres de unicidad y exclusividad) del paradigma neoliberal. Este dominio ideológico contribuyó al progresivo debilitamiento de las bases que sustentan al Estado-nación moderno. La multiplicidad y complejidad de variables no controlables, y las limitantes a las que está sujeto el Estado, origina la atomización y descentralización administrativa en una especie de Estados municipales o “comunales”.

Esta nueva concentración del poder produce además de una anomia en las funciones del Estado-nación clásico, una virtual desaparición de los niveles intermedios de la administración general (Estados provinciales y factores de poder de índole regional). Los partidos políticos y la dirigencia gubernamental, se encuentran acotados y restringidos en su operatoria por el irrestricto proceder del contexto externo en el marco del fenómeno globalizador. La concentración de poder de los agentes económicos domésticos, adicionada a las limitaciones ineludibles del sistema internacional, generan un clima desfavorable para un efectivo desarrollo de la política interna de un país (que queda con un mínimo grado de maniobra ante estas circunstancias descriptas). Por otra parte, las increíbles y agravadas problemáticas sociales y económicas (particularmente en América Latina), terminan por mermar el sustento real de la política nacional y el accionar de los líderes políticos.

La proliferación de un capitalismo “descontrolado” tendió a favorecer la consolidación de la desintegración social, de las desigualdades en la redistribución del ingreso, y fundamentalmente, la profundización de las asimetrías entre las élites y los restantes estamentos sociales. El Estado ni siquiera pudo operar y atenuar estas disparidades.

---

<sup>10</sup> Garretón, Manuel Antonio. “Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de fin de siglo”. Homo Sapiens, 2000.



Además la lógica de la globalización deriva en una consolidación de la democracia, pero acompañada de un desprestigio y de una carencia de legitimidad de las instituciones, en un desarrollo medular de la corrupción estructural y el “clientelismo”, en una regresión de la concentración y transnacionalismo de la riqueza (que acentúa el desempleo y la exclusión social), y en una crisis de los valores identitarios nacionales que ocasiona un aumento del individualismo y la desintegración. Complementariamente a esto, el desarrollo súbito de los actores no estatales y de la sociedad civil en particular, plantea una reformulación de la vinculación Estado-sociedad-mercado : una decadencia de la variable estatal, un predominio claro del mercado, y un rol activo acentuado de las organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales (barriales y comunitarios), y además actores subestatales. La forma de consensuar los intereses del sistema político estatal por un lado, y la impronta de la economía global por el otro, será la clave a resolver para lograr una moderada revalorización de lo local o doméstico, y una anulación de la fractura operada entre la dimensión económica y una sociedad caracterizada por la fragmentación del tejido social.

Tal como se pregunta Daniel García Delgado, el interrogante está dado por los siguientes términos: “¿Cómo asegura el Estado su legitimidad en el marco de la crisis de representación?, ¿cómo asegura el bienestar o un mínimo de integración social frente a los problemas de fragmentación y marginalidad social?, y ¿cómo asegura la identidad cultural y el sentido, en el marco de una cultura globalizada y transnacionalizada?”.<sup>11</sup>

Tales premisas son abordadas por el mismo autor al referir lo siguiente: “la integración no es sólo un problema de política social, de reorientación económica o de incorporación de nuevos derechos, sino que es también y básicamente una cuestión política. Porque para llevar a cabo estas tres líneas se requiere modificar las relaciones de fuerzas existentes entre establishment y política, entre grupos y políticas actualmente beneficiados en la actual orientación a profundizar el modelo , y aquellos interesados en regular democráticamente el mercado. La integración social requiere de voluntad política para replantear cómo se asignan los recursos, y cómo se los redistribuye en la sociedad , y esto necesita de una relación de fuerzas distinta entre Estado-elites económicas para generar un nuevo contrato social. En pos de esto, se debe buscar no sólo coaliciones y programas que apunten a este objetivo, sino también un compromiso de mayor responsabilidad del mundo empresarial en inversión, fiscal y productivo frente al peligro del crecimiento del dualismo y de la desvinculación de un sector del país del otro”.<sup>12</sup>

El centro de la discusión está en como redefinir un nuevo rol del Estado, en referencia fundamentalmente a la conformación de una suerte de “ética social” vinculada al Estado-nación, y asimilable a la sociedad a edificar.

No obstante esto, García Delgado recalca la limitación estatal al considerar que: “la globalización, junto con el endeudamiento y los programas de ajuste estructural, reduce los márgenes de autonomía del Estado-nación y la capacidad de la política para regular una economía desnacionalizada, lo que significa una modificación drástica de las relaciones de fuerza entre economía y política, y entre sectores mayoritarios y nuevas elites”.<sup>13</sup>

Para evaluar conveniente e integralmente el impacto generado por el proceso globalizador, se debe plantear el análisis en razón de las dimensiones o variables constitutivas de la agenda global del contexto internacional.

Luego del colapso de la URSS y el fin del bipolarismo rígido y la coexistencia pacífica (último período de guerra fría), la variable económico-financiera ocupó la prevalencia de la discusión internacional. El predominio de esta dimensión obedeció al sentido de una lógica transnacional, que trató de instalar y consolidar la operatoria de actores privados económicos multinacionales y de actores no estatales o subestatales. La aparición en la escena internacional de estos nuevos actores, erosionó (o por lo menos debilitó) la concepción del derecho internacional clásico en cuanto a que el Estado era el único sujeto de las Relaciones Internacionales. Si bien la acción estatal tuvo que convivir, compartir, y en ocasiones delegar sus atribuciones y roles originarios en el contexto internacional a favor de la proliferación de estos actores no estatales transnacionales, el Estado siguió siendo en el contexto de post-guerra fría el principal actor en el sistema internacional.

---

<sup>11</sup> García Delgado, Daniel. “Estado- nación y Globalización. Fortalezas y Debilidades en el umbral del tercer milenio”. Ariel, 2000. Parte I y II.

<sup>12</sup> García Delgado, Daniel. “Estado- nación y Globalización. Fortalezas y Debilidades en el umbral del tercer milenio”. Ariel, 2000. Parte I y II.

<sup>13</sup> García Delgado, Daniel. “Estado- nación y Globalización. Fortalezas y Debilidades en el umbral del tercer milenio”. Ariel, 2000. Parte I y II.

Una consecuencia mediata del proceso globalizador y de la mundialización, es la vulnerabilidad de la soberanía estatal clásica y la consecuente permeabilidad de las fronteras. Esto trajo aparejado además, la creación de “supranacionalidades” o soberanías superiores, y configuró el carácter “interméstico” (doméstico e internacional a la vez) de los factores económicos, sociales, políticos y culturales.

El General ® Antonio Fichera cita: “La finalización de la Guerra Fría plantea también la posibilidad de que expresiones políticas regionales reemplacen en diversos aspectos al estado-nación, al mismo tiempo que avanza la globalización de la economía. Sin embargo, el estado-nación sigue siendo el protagonista de las relaciones internacionales.... Pero este estado-nación ya no es el estado-nación aislado, constreñido por sus vecinos. Es un estado-nación donde la soberanía ha dejado de ser absoluta y exclusiva. El comercio, las comunicaciones, la preservación del medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, han creado una nueva concepción internacional donde la soberanía está condicionada por esos valores. Por otra parte, la organización internacional ha cambiado en su estructura fundamental. La real política que inicia Maquiavelo ha sido cambiada por el sentido de la interdependencia. Hoy lo que ocurre en cualquier parte del mundo puede afectar a otros en cualquier parte del mundo”.<sup>14</sup>

Las premisas de la doctrina neoliberal plasmadas en el Consenso de Washington (privatizaciones, equilibrio y estabilización macroeconómica y fiscal, desregulación y descentralización, y apertura económica), intentaron consolidar el proyecto de dominación e imposición de los países centrales en el marco de la ecuación sinérgica de poder.

La marginalidad y la ruptura del tejido social de las sociedades nacionales en virtud de esta postura excluyente, fue otras de las facetas oscuras de la globalización.

La globalización (en su faceta más negativa) deriva en una proliferación de disparidades, ya que la división instalada sobre países desarrollados o industrializados y no industrializados está perdiendo relevancia. Esto se explica en parte a que el direccionamiento de los flujos de inversión de carácter global, tienen como destino a países que años atrás eran catalogados de subdesarrollados o en vías de desarrollo. Lo curioso es recalcar que dentro mismo de los países centrales e industrializados existen asimetrías o disparidades de crecimiento y desarrollo. En correlato a esto, en los países periféricos existen zonas de relevante inversión directa externa, y otras áreas de marginalidad social y de desinserción en el proceso productivo. No obstante esto, la marginalidad referenciada también genera el intento por construir nuevas identidades políticas, étnicas y movimientos o agrupaciones vecinales.

En contraposición a lo expuesto, encontramos Estados debilitados, colapsados, fragmentados y decadentes con sociedades muy “fracturadas” (con el tejido social muy deteriorado), una legitimidad altamente cuestionada, carente de capacidad genuina de independencia o autonomía territorial y de poder negociador en la esfera económica. Estos países gozan de una soberanía negativa, con soberanos en términos virtuales pero a la usanza medieval (asemejándose a países vasallos que responden a un poder superior). Varios casos de África, Asia El Caribe y América Latina se encuentran tipificados dentro de esta definición particular.

En definitiva lo que está claro es que en el proceso globalizador actual los grandes actores transnacionales de orden económico quieren el control de los mercados, y en función de esto sobrepasan y penetran el espacio estatal (haciendo que la gran mayoría de la población no sea ganadora en esta globalización anárquica sobreviniente).

El desafío no cumplimentado es que la población comporta los beneficios que las elites gobernantes obtuvieron con la globalización. Se confundió permanentemente el crecimiento económico estadístico con la mejora del bienestar y de la situación social. Los indicadores macroeconómicos pueden ser óptimos pero la situación de la población es negativa. El modelo de globalización ha sido exitoso para EEUU (donde generó una riqueza sin precedentes y profundizó la disponibilidad de capital), pero excluyó y marginó a otros grupos o sectores. Por otra parte, la globalización acentuó la brecha entre ricos y pobres (agudizando la concentración de la riqueza y del ingreso),

---

<sup>14</sup> General ® Antonio Fichera. Director General de Política, Ministerio de Defensa en “Argentina-OTAN sobre Seguridad Global”. Seminario Argentina- OTAN sobre Seguridad Global Organizado por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) con el auspicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). CARI- Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales. Primera Edición. Buenos Aires, Argentina, 1994. P.176.

mermó la capacidad de las economías en desarrollo de los países periféricos, y aumentó la fragilidad de las estructuras sociales de estos países. Es un error concebir que las fuerzas de mercado solucionen por sí mismas las problemáticas ocasionadas por la globalización.

Los Estados deben recuperar el rol que tenían antes en la economía y en la política (a nivel doméstico y a escalada internacional). Lo que más se requiere en la actualidad es un mayor control político a nivel estatal y supranacional (en el caso de organismos regionales y subregionales).

Por otra parte, existe una tensión natural entre la economía de mercado y la democracia. Los mercados pueden ejercer plenamente su poder destructivo sólo cuando las instituciones democráticas no ejerzan el papel de protección de los intereses de la mayoría, estén ausentes o no operen convenientemente. Los mercados merman y corroen las formas establecidas de vida comunitaria, destruyen y eliminan las instituciones intermedias, y conforman “cortocircuitos” en el sistema de controles sociales informales. De esto se deriva, que el esquema legal termina siendo el único instrumento de control para el orden social.

La respuesta neoliberal a la crisis en los ochenta y noventa, se basó en la imperiosa necesidad de la reforma estructural del Estado, del reestablecimiento del equilibrio macroeconómico y fiscal, de la estabilidad de la Balanza de Pagos de los países con crisis endémicas, de la prevalencia de la economía de mercado, y de la reducción a la mínima expresión de la capacidad y dimensión del aparato estatal. Luego de transcurrido un tiempo, se constató fehacientemente que el desmantelamiento de la estructura del Estado no se constituyó en una solución efectiva.

La construcción de una nueva concepción de Estado también constituye un ambicioso proyecto en América Latina, sobre todo si se considera que la situación de crisis del Estado era de mayor gravedad que en los países centrales o desarrollados. El desequilibrio fiscal, la saturación del modelo de crecimiento “hacia adentro”, el agotamiento del modelo de desarrollo económico basado en la sustitución de importaciones, y la sobrevenida problemática de la deuda externa de los países latinoamericanos, fueron los fundamentos explicativos de la crisis referenciada.

La priorización de la dimensión económico-financiera en la agenda global de los ochenta y noventa, generó que la crisis del Estado sea sólo evaluada desde la óptica financiera y fiscal, siendo el ajuste estructural la solución “mágica” a ese pretendido desvío. No obstante esto, el estancamiento económico, las altas tasas de inflación, y la marginalidad social caracterizó al “mapa” latinoamericano de estos tiempos. Además, el ajuste integral emprendido (cuyo objetivo original era reducir la dimensión del Estado), no resolvió ni siquiera parcialmente las problemáticas básicas de los países latinoamericanos. Es por ello, que se ha propuesto posteriormente una etapa secundaria de reformas estructurales para “regenerar” el atacado aparato estatal.

Las observaciones preliminares siguen reflejando que el Estado constituye un instrumento basamental para el desarrollo económico, político y social (aunque esta premisa debe operar como parámetro asimétrico al del modelo nacional-desarrollista adoptado en gran parte de América Latina, y al paradigma social-burocrático que predominó en los países desarrollados de la post-guerra mundial).

La transformación del rol del Estado en la variable económico-financiera es de tendencia estructural. El accionar estatal debe ser redireccionado hacia el área social y educativa, promoviendo el desarrollo económico y garantizando un clima macroeconómico favorable y propicio para incentivar la inversión directa externa, el aumento de la competitividad, una política consensuada en el área de ciencia y tecnología, y una ampliación efectiva de la estructura de comercio exterior.

Sin embargo, la reestructuración del papel del Estado debe instrumentarse en las diversas formas de intervención en el plano político y en la esfera económica. Estimular un rol estatal de instrumento hacedor y financiador de políticas públicas, se torna como prioritario para anular la desigualdad y la fragmentación social.

La consolidación democrática (redemocratización), el crecimiento económico, y la mejora de los índices de desigualdad social, deben convertirse en temas relevantes al considerar una redefinición del Estado en América Latina.

Se debe bregar por recuperar la capacidad de gestión estatal, adaptando el modelo gerencial (de raíz privada) al contexto político-democrático en el cual se encuentra inserto el sector público.

Max Weber ha definido al Estado como “el monopolio de la fuerza legítima”, aunque el poder político en la actualidad puede mantenerse eventualmente en base al uso exclusivo de la fuerza y la violencia (sobretudo con el desarrollo increíble del modelo institucional renovador del Derecho Internacional).

El factor de poder define la capacidad que posee el mecanismo institucional, para imponer a la sociedad el acatamiento de las decisiones del gobierno o del órgano ejecutivo del Estado.

La doctrina moderna asimila el poder a la conceptualización de soberanía, ya que ésta se encuentra restringida y circunscripta a otros Estados que operan en el sistema internacional. Sin embargo, el concepto de soberanía ya no constituye la distinción particular y elemental del Estado como lo era en la concepción del siglo XVI, en donde su dimensión legal se tornaba en la autoridad suprema para la aplicabilidad de la ley.

El Estado como un instrumento de poder coercitivo y autónomo para generar obediencia interna y para mantener la independencia en el contexto internacional, ha perdido vigencia y sustento pragmático (la función clásica y perimida del Estado como hacedor y garante del orden y la seguridad mediante la fuerza y la coacción).

También se plantean ciertos interrogantes en cuanto a la atribución estatal de garantizar la estabilidad y continuidad de las fronteras, y la protección de la población (según la antigua creencia de que las fronteras y las poblaciones estables originan conciencia y el crecimiento de una nacionalidad en común, inserto en los parámetros conceptuales del “castigado” y “penetrado” Estado-nación).

Por otra parte, y fruto del nuevo modelo institucional del Derecho Internacional, se definen diversas normas y principios generales que reflejan las prácticas de la comunidad internacional en su conjunto (las cuales el Estado actual no puede desconocer, limitando claramente su operatoria, y particularmente “lesionando” el concepto omnipotente de soberanía estatal). El surgimiento de unidades supranacionales y la proliferación de movimientos nacionalistas de orden étnico y cultural que pugnan por su identidad nacional, completan el compendio de limitaciones a que está sujeto el accionar estatal.

Existe un conflicto o choque entre mercados y sistemas de gobierno democráticos, ya que los mercados accionan en forma extrema cuando se encuentran incentivados por Estados que lleven a cabo políticas centralizadas. Es por ello que se enuncia que el concepto clásico de Estado –nación como tal va perdiendo vigencia y poder concreto.

El Estado-Nación puede seguir decayendo como unidad de poder efectivo y exclusivo, pero sin embargo el nacionalismo sigue siendo el más relevante de los sentimientos políticos.

La política partidaria tradicional está sumida en una profunda crisis, ya que la Democracia tiene un poder de conversión limitado cuando apela a liderazgos contruidos fuera de sus ámbitos.

El nuevo orden mundial está hoy fuera de la agenda, ya que el mundo ideal pronosticado en la década del noventa, se vio superado por los conflictos tradicionales que siguen produciéndose en las relaciones internacionales (tales como guerras localizadas). Además, la democracia no existe en el mundo como se espera, y el respeto de los derechos humanos se puede imponer a los países chicos pero en los países grandes no se logra que se los respete.

El mantenimiento de la paz y la seguridad colectiva para controlar el empleo y el uso de la fuerza en el mundo por parte de Naciones Unidas, trata de propender a la solución pacífica de los conflictos. Actualmente vemos que en las decisiones del Consejo de Seguridad, prevalece el principio de injerencia frente al tradicional principio de no intervención que define la naturaleza y la soberanía de los Estados, y que plantea la diferenciación entre temas de orden interno y de orden internacional.

Sin embargo, a los Estados de hoy se les hace difícil conservar y ejercitar los valores tradicionales que hacen que Estado y Soberanía sean lo mismo.

No obstante, a pesar de la presencia de ciertos fenómenos globalizantes, el Estado sigue teniendo un rol fundamental en el orden mundial, a pesar de que se intente poner a los valores utilitarios y economicistas por encima de las circunstancias políticas que en realidad prevalecen en las relaciones internacionales.

La posibilidad de la gobernabilidad global y supranacional pierde sentido práctico, derivando a su vez en la relación de que globalización y gobernabilidad terminan siendo conceptos contradictorios. La demanda y los intereses nacionales de los Estados como unidad siguen siendo muy fuertes, y esta circunstancia limita la gobernabilidad global. El concepto de Estado-nación sigue teniendo plena vigencia, y no fue herido de muerte por el ataque de la globalización.

La interdependencia y el multilateralismo siguen operando en la escena internacional, y va a ser difícil alejarse de ellos. Lo que sí es cierto y valedero, es que el Estado sigue siendo la institución política esencial de nuestro tiempo. A su vez, la cooperación origina el aumento de los regímenes internacionales y los regionalismos (de moda en Europa), que implican la constitución de bloques ideológicos y militares además de los de carácter económico (tan actuales y específicamente comerciales).

La desaparición de los bloque ideológicos-militares opuestos fue acompañada por el fenómeno de globalización, y desembocó en una mayor influencia de los actores transnacionales, y de los actores no estatales y sociedad civil en las esferas de autoridad. Los regímenes constituyen factores intermedios entre las características fundamentales de la política mundial (tales como la distribución internacional del poder, la conducta de los actores estatales y no estatales, como las corporaciones multinacionales).

En la medida que se resuelvan la regulación de vinculaciones entre la administración o aparato burocrático estatal y la sociedad, y se neutralicen las disparidades e incongruencias dentro de la misma administración en sí, se encauzará la satisfacción de las nuevas demandas de la sociedad sobre el Estado.

Pero en la actualidad el mundo es otro, ya que la tensión democracia-totalitarismo del conflicto este-oeste, fue sustituida por la tensión integración-fragmentación. Es así que los procesos de integración tienen el objeto de satisfacer necesidades materiales (caso típico de la Unión Europea), en cambio la fragmentación está referida a la resolución de la clave política.

Si se diferencian tres dimensiones de análisis: como la dimensión diplomática-estratégica con base en la seguridad, una dimensión económica, y una dimensión de los ciudadanos que tenga que ver con el individuo global, las instituciones y las relaciones internacionales.

Este dilema de integración-fragmentación no es otra cosa que lo planteado a través del paradigma de cooperación y conflicto de la posguerra fría. La interdependencia referida consolida las asimetrías o desigualdades, y además de producir cooperación origina también conflicto entre actores estatales y no estatales.

A su vez, la cooperación origina el aumento de los regímenes internacionales y los regionalismos (de moda en Europa), que implican la constitución de bloques ideológicos y militares además de los de carácter económico (tan actuales y específicamente comerciales). La desaparición de los bloque ideológicos-militares opuestos fue acompañada por el fenómeno de globalización, y desembocó en una mayor influencia de los actores transnacionales, y de los actores no estatales y sociedad civil en las esferas de autoridad.

En cambio la fragmentación se relaciona con la mundialización o relaciones transnacionales. El conflicto existe por la aspiración a la conservación de la paz, y por la preeminencia de la diversidad y la diferencia (la diversidad cultural en cuanto a concepto de cambio que ya fue planteada). Vale más la Nación antes que el Estado, ya que la vigencia de conflictos como el de los vascos en España y el de los corzos en Francia reafirman lo expuesto.

➤ ***Cambios en el esquema de seguridad global durante la etapa de Pos-guerra Fría. Distensión de la dimensión estratégico- militar en el proceso de toma de decisiones de la política exterior de los actores estatales. Prevalencia de la dimensión económico-financiera.***

El antiguo y clásico modelo de seguridad nacional ha quedado obsoleto, en razón de la ausencia de conflictos interestatales (de carácter clásico) y en función de que los dilemas de la seguridad nacional actual tienen su basamento en conflictos originados desde el interior de cada Estado más que en amenazas generadas desde afuera, que atentan consecuentemente contra las capacidades y atributos del Estado “omnipotente” de la concepción realista del sistema estatocéntrico de la paz Westfaliana.

Las amenazas emergentes para los Estados son de carácter no convencional e innominadas, tales como el terrorismo internacional, el narcotráfico, las prácticas de legitimación de activos (“lavado de dinero”), crimen organizado, el tráfico de armas, las mafias, la depredación y degradación de recursos marítimos, la no preservación del medio ambiente y de los recursos naturales, las corrientes migratorias (sobre todo la inmigración ilegal), el increíble deterioro de la situación socio-económica, y la merma en la seguridad ciudadana.

La planificación y el diseño de dispositivos operativos de prevención, el seguimiento de los postulados de la esencia de la seguridad cooperativa, y la eliminación del unilateralismo y del monopolarismo, deben ser premisas básicas en la definición de un esquema de seguridad integral.

Por otra parte, debe remarcarse la aparición de amenazas transnacionales no convencionales (a escala global), que se constituyen en problemáticas comunes en la consideración de una política integral y coordinada de seguridad por parte de los Estados.

Con respecto al aspecto político-social, el fenómeno globalizador impone restricciones decisivas a los Estados, tanto en problemáticas de política interna como de acción externa. Esta limitante mencionada lesiona y deteriora la conceptualización de soberanía, y la conducta autónoma de los Estados en el proceso de toma de decisiones.

Las nuevas amenazas de seguridad de alcance global, exigen una coordinación de políticas de los Estados y una delegación implícita de funciones a favor de órganos o entidades supranacionales. Por otra parte, la globalización ha acotado aún más el marco externo de los países periféricos, debilitando su posicionamiento y consecuente inserción en el contexto internacional.

En el contexto internacional vigente, el Estado debe reformular su rol esencial debido a que ha sido penetrado por espacios de orden transnacional. La proliferación de nuevos actores no estatales y subestatales en el sistema internacional, ha mutado el direccionamiento del factor de seguridad nacional y la dimensión del poder de cada Estado.

Esta merma de “exclusividad” del Estado como sujeto hacedor y como actor protagónico del sistema internacional, ha dado lugar a la actividad cada vez más prominente de nuevos actores que eventualmente pueden hacer peligrar el sistema de seguridad, la estabilidad interna, y la estructura de paz y seguridad en la comunidad internacional.

No obstante “La transición conceptual desde el paradigma de la confrontación hacia un paradigma más asociativo, si bien tiene una larga data vinculada a las corrientes denominadas liberales, se ha abierto un mayor espacio en el período de la posguerra fría. Los nuevos fenómenos de la agenda internacional no encuentran solución racional o éticamente aceptable en el ámbito del realismo y el uso de la fuerza como mecanismo exclusivo de solución. Fenómenos como la migración o las dimensiones ambientales de la seguridad internacional, si bien pudiesen tener “soluciones” militares, ellas no son aceptables en el marco de los grandes principios que recorren el planeta, en especial el de respeto a los derechos humanos. Una importante tendencia se expresa en la transición desde un paradigma que enfatiza las perspectivas de juego suma cero hacia un paradigma que, reconociendo la importancia de los fenómenos del poder, busca generar instancias de solución sobre la base de la cooperación. La teoría de regímenes internacionales adquiere cada vez más significación e importancia. Ella provee mejor que otras perspectivas conceptuales acercamientos efectivos a la cooperación y la asociación. El nuevo paradigma se fundamenta esencialmente en la persuasión desde un marco multilateral. Desde el punto de vista operativo, los sistemas de prevención (diplomacia preventiva), prevención de crisis y sistemas de alerta temprana, constituyen elementos sustanciales. El marco de acción reafirma el carácter multilateral y la búsqueda conjunta de soluciones. La creciente interconexión de fenómenos nacionales y lo que ocurre en el contexto global complejiza las relaciones y ubica las

dimensiones de la seguridad en forma simultánea en tres niveles diferenciados pero interconectados: la seguridad humana, con énfasis en los temas domésticos; la seguridad interestatal, con fuerte acento en las dimensiones subregionales; y la seguridad internacional, con un peso cada vez mayor de los asuntos globales en la región. El nuevo concepto de seguridad internacional deberá dar cuenta de esta triple dimensión y de la creciente dificultad para diferenciar fenómenos estrictamente nacionales de los internacionales”.<sup>15</sup>

Lo que no puede desconocerse es que “La interdependencia en materia de seguridad es una resultante de la complejidad de riesgo: los desafíos en materia de seguridad, en número creciente, exceden la capacidad individual de los Estados para hacerles frente, y la seguridad de cada Estado depende más de las políticas que llevan a cabo otros Estados y de la posibilidad de influir en ellas, que del desarrollo autónomo de capacidades de respuesta. Eso no implica descartar los medios militares sino adecuarlos a estrategias afines a un contexto dominado por la interdependencia, donde la disuasión como herramienta para proveer a la seguridad pierde día a día eficacia. La importancia creciente de los enfoques preventivos, a través de un amplio arco que abarca desde la diplomacia preventiva y diversas políticas que se desarrollan en el marco multilateral, hasta las iniciativas subregionales o bilaterales en materia de construcción de confianza y seguridad cooperativa, es también una resultante de la complejidad de riesgo y del carácter que asumen las amenazas, durante la Guerra Fría y más acentuadamente a partir de su conclusión. A esto se asuma que en el nuevo escenario predominan los desafíos a la seguridad de carácter transnacional y global que a su vez se entrelazan y retroalimentan, potenciando su capacidad de configuración con independencia de las fronteras estatales. Este conjunto de factores impide, o al menos hace extremadamente difícil, el establecer en forma anticipada el perfil de las amenazas que afectan o pueden afectar la seguridad en lo inmediato o a mediano y largo plazo. Las amenazas emergentes, por su carácter clandestino y su tendencia a la transnacionalización, son de por sí difíciles de analizar, estimar o predecir. Los factores riesgo pueden dar lugar a crisis e incluso devenir amenazas; y las fuentes de estabilidad tienden a proliferar con consecuencias que son motivo de preocupación tanto a nivel global cuanto en diversos marcos regionales. El alto nivel de incertidumbre es, por lo tanto, otro rasgo de fondo del contexto internacional de los años noventa. En consecuencia, también resulta particularmente difícil establecer en forma anticipada y precisa los medios y procedimientos adecuados para hacer frente a los cambiantes desafíos en materia de seguridad, sobre todo, en la medida que los instrumentos tradicionales con que cuentan los Estados y la comunidad internacional no son afines a la naturaleza de los desafíos que deben enfrentar”.<sup>16</sup>

Por ello “A partir de la caída del muro de Berlín -1989- y de la desintegración de la URSS -1991-, se observa a nivel mundial -no necesariamente como consecuencia de ello, sino transparentado o evidenciado por estos fenómenos- un proceso contradictorio de globalismo y fragmentación. La globalización no trae un sistema de valores propio. No fija puntos de referencia. Es sólo un hecho. La globalización trae consigo todas las "mezclas" que se dan a escala mundial, como resultado de las comunicaciones; por ello no están claros los valores”.<sup>17</sup>

➤ ***La reformulación del “Paradigma” de seguridad regional en el contexto de Pos-guerra Fría. El modelo de seguridad cooperativa. Discrepancias de los países de la región con la política de seguridad norteamericana concebida para el área.***

Como en otras zonas del planeta, en el Atlántico Sur el colapso de la URSS y el fin de la guerra fría, ha motivado un alto grado de inestabilidad debido a la aparición de nuevos factores de riesgo solapados antes por la disputa bipolar.

---

<sup>15</sup> Francisco Rojas Aravena. “Cooperación y seguridad internacional en las Américas: ¿nuevos conceptos, nuevos riesgos, nuevas amenazas?” en Rojas Aravena Francisco. “Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas”. (P&SA). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Chile). Woodrow Wilson Center. Editorial Nueva Sociedad. Primera Edición. Caracas, Venezuela, 1999. P.21.

<sup>16</sup> Fontana Andrés. “Complejidad de riesgo e interdependencia. Tendencias de cambio en la seguridad internacional”. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Instituto del Servicio EXTERIOR DE LA Nación. ISEN. Documento de Trabajo No 24, diciembre de 1997. Internet. Pág: <http://isen.mrecic.gov.ar/sdt/DT0024a.htm>. file:/// A/docfontana24.htm. 03/05/2002. 00:26 hs. P. 1.

<sup>17</sup> Hacia el orden mundial del siglo XXI”. Dr. Luis Dallanegra Pedraza. Universidad del Salvador-Conicet. Actualizado: 10/09/96 09:35:22 AM. SER en el 2000 Pág. [www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-9/luisdelp.htm](http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-9/luisdelp.htm) 16/03/04 17:33 hs. \* El presente trabajo es una parte de un libro que el autor está a punto de publicar, bajo el título "El Orden Mundial del Siglo XXI", Editorial Humanitas.

El régimen bipolar de la guerra fría ha sido reemplazado por la “amenaza global” y por el “monopolarismo” en el entorno de la seguridad hemisférica (la amenaza extra-continental queda desvirtuada del “menú” de amenazas contemporáneas, salvo el tema de terrorismo internacional).

El final de la disputa interestatal entre EEUU y la URSS, también estimuló la posibilidad de delinear una agenda de cooperación e interacción entre los países del Atlántico Sur (y en particular con la variable interviniente en la región: EEUU).

Pueden divisarse diversos factores o sucesos internacionales que influyen y que influyeron decididamente en el parámetro de la seguridad hemisférica y regional: la caída de la URSS y la culminación de la guerra fría, el fenómeno globalizador y de expansión de la democracia, las modificaciones estructurales en el concepto de soberanía, las tradicionales circunstancias de desarme regional, y las fragilidades institucionales en materia de seguridad.

La culminación del contexto de guerra fría, no mutó los niveles de valoración y de prioridades estratégicas en el Atlántico Sur, fundamentalmente en referencia a la superpotencia hegemónica global (EEUU) y a otros actores centrales del sistema internacional (debiéndose considerar las mismas marginalidades estratégicas de orden global para el hegemón –como variable interviniente en la región–, y para los demás actores hemisféricos en particular), pero sí determinó la pérdida de incidencia, de inserción y de peso político de la Federación Rusa en el Atlántico Sur.

Es por ello, que al haber cambiado el paradigma de seguridad nacional en el continente americano (por no haber un contendiente o enemigo visible en términos clásicos), el foro regional más relevante (la OEA) ha demostrado incapacidad e inoperancia para resolver las situaciones conflictivas en el contexto americano. Esta perspectiva no debe resultar asombrosa, si evaluamos que la Organización de Estados Americanos (OEA) nació en un contexto internacional de guerra fría y de bipolarismo rígido, con el objeto de originar una reacción frente a la contingencia de un avance del comunismo en algún país del área de influencia estadounidense.

Es por ello, que al haber cambiado el paradigma de seguridad nacional en el continente americano (por no haber un contendiente o enemigo visible en términos clásicos), el foro regional más relevante (la OEA) ha demostrado incapacidad e inoperancia para resolver las situaciones conflictivas en el contexto americano. Esta perspectiva no debe resultar asombrosa, si evaluamos que la Organización de Estados Americanos (OEA) nació en un contexto internacional de guerra fría y de bipolarismo rígido con el objeto de originar una reacción frente a la contingencia de un avance del comunismo en algún país del área de influencia estadounidense. Frente a la limitación de herramientas esgrimidas por la OEA para solucionar conflictos como el caso colombiano, esta institución debe exhibir como instrumentos valederos y objetivos pretendidos la defensa y promoción de la democracia, la diplomacia preventiva y la acción multilateral, ya que el régimen bipolar de la guerra fría ha sido reemplazado por la “amenaza global” y por el “monopolarismo” en el entorno de la seguridad hemisférica (la amenaza extracontinental queda desvirtuada del “menú” de amenazas contemporáneas, salvo el tema de terrorismo internacional).

Como en otras zonas del planeta, en América del Sur el colapso de la URSS y el fin de la guerra fría, ha motivado un alto grado de inestabilidad debido a la aparición de nuevos factores de riesgo solapados antes por la disputa bipolar.

El final de la disputa interestatal entre EEUU y la URSS, también estimuló la posibilidad de delinear una agenda de cooperación e interacción entre los países latinoamericanos (y en particular con la variable interviniente en la región: EEUU). Por otra parte, el parámetro globalizador modificó la evaluación estratégica en materia de seguridad. En este contexto la obligatoriedad y la imposición de una cláusula democrática vinculante en el seno del sistema de la OEA (resolución de la Asamblea General de la OEA de 1991) y en el ámbito del MERCOSUR por ejemplo, da lugar a la consolidación y reivindicación de un nuevo Derecho Institucional (en detrimento del derecho internacional clásico de orden relacional). La institucionalidad democrática inserta en un marco de estabilidad internacional, puede restringir y amortiguar los efectos de un hipotético conflicto regional.

No existe un régimen aglutinante de definiciones en materia de seguridad hemisférica, ni siquiera se divisa un enemigo visible en común o un marco teórico consensuado en esta problemática.



La diversificación y la carencia de homogeneidad en la región del Hemisferio Sur conspira contra la alternativa de definir un valor de seguridad compartida en esta cuestión, ya que la problemática de seguridad de los países Andinos o de la Cuenca del Caribe no es análoga o simétrica a las inquietudes que poseen los países Sudamericanos (o del Mercosur en particular).

La cooperación y la complementación, constituyen la vía de solución y adaptación a la nueva agenda de seguridad en el continente americano (agenda esta compuesta por conflictos y riesgos no interestatales, no militares y no convencionales).

El desarrollo de fenómenos transnacionales (como el terrorismo y el crimen organizado o las mafias), y la aparición de conflictos “intraestatales” en el centro de la escena, requieren una “aceitada” cooperación internacional y una vinculación más estrecha entre los factores de seguridad y desarrollo humano, seguridad estatal y seguridad internacional. Esto no significa priorizar desmedidamente la seguridad humana, situación esta que derive en una militarización de los mecanismos operativos de la seguridad. Por otra parte, la reformulación y actualización del principio de no uso de la fuerza militar y convencional, y la aplicación de instrumentos preventivos no disuasivos, y de acción rápida, se constituyen en postulados viables a ser tenidos en cuenta al diagramar una política coordinada de seguridad.

Pueden divisarse diversos factores o sucesos internacionales que influyen y que influyeron decididamente en el parámetro de la seguridad hemisférica y regional: la caída de la URSS y la culminación de la guerra fría, el fenómeno globalizador y de expansión de la democracia, las modificaciones estructurales en el concepto de soberanía, las tradicionales circunstancias de desarme regional, y las fragilidades institucionales en materia de seguridad.

El hemisferio tiene un bajo nivel de conflictividad interestatal, aunque existen residuales situaciones de tensión en materia de problemáticas limítrofes y de soberanía territorial. Las principales amenazas regionales obedecen a disputas intranacionales (conflictos de carácter interno que por su significancia, dimensión y vinculación internacional operan como disparadores de desestabilización en el área de influencia regional y extracontinental).

En el período de guerra fría, existía una hegemonía institucionalizada que se canalizaba mediante principios y normas que avalaban las decisiones de orden unilateral. En oposición a esto, el contexto de posguerra fría ha incrementado las posibilidades de integración y asociación, dejándose de lado el sistema hegemónico y unipolar de institucionalización manejado por los Estados Unidos.

Al no haber riesgos y amenazas estratégicas concretas y visibles en el sentido tradicional, esto abre la oportunidad para que los países de la región intenten un intercambio de ideas con la superpotencia hegemónica (EEUU) a fin de coordinar y consensuar políticas comunes en el campo de la defensa y la seguridad.

En lo que respecta al proceso de globalización, este fenómeno ha reformulado el marco general de relaciones políticas, sociales y estratégicas, por sus efectos de fragmentación y segmentación. Se ha impulsado una nueva agenda global basada en los temas de problemática de derechos humanos, de economía de mercado, y democracia.

La relevancia otorgada a la democracia ha resultado ser un cambio estratégico basamental, siendo el concepto de “paz democrática” el articulador y operador de la seguridad internacional en el ámbito hemisférico. Este último concepto sostiene que los sistemas democráticos poseen un muy bajo grado de conflictividad con uso de la fuerza entre ellos (esta premisa se cumple a la perfección en occidente).

La integración comercial, la centralización de pautas de consumo, comportamientos y valores, y la unificación financiera, hacen que la desestabilización operada en una región o país tenga repercusión directa sobre otros puntos del mundo.

Es oportuno por ende, exponer una consecuencia mediata del proceso globalizador y de la mundialización, como lo es la vulnerabilidad de la soberanía estatal clásica y la consecuente permeabilidad de las fronteras. Esto trajo aparejado además, la creación de “supranacionalidades” o soberanías superiores, y configuró el carácter “interméstico” (doméstico e internacional a la vez) de los factores económicos, sociales, políticos y culturales.

El eje territorial ya no se constituye en la dimensión aglutinante dentro de la definición integral de soberanía.

Sin embargo, se divisa una tendencia a la institucionalización, pero se requiere además un régimen multilateral de seguridad consolidado y una conexión acabada de los intereses locales, subregionales y hemisféricos que derive en una solución de beneficio mutuo (sin recurrir a la escalada militar).

La planificación y el diseño de dispositivos operativos de prevención, el seguimiento de los postulados de la esencia de la seguridad cooperativa, y la eliminación del unilateralismo, deben ser premisas básicas en la definición de un esquema de seguridad hemisférica integral.

Esta reformulación en el ámbito de la seguridad internacional estuvo caracterizada por un cambio profundo en la naturaleza y fuentes de las amenazas, un sostenido crecimiento del costo potencial de las transgresiones internacionales, y una prevalencia de los conceptos de seguridad cooperativa (que se afianza como alternativa a los enfoques disuasivos tradicionales). La seguridad cooperativa también persigue los objetivos de estabilidad regional y de reorientación de los recursos dirigidos a la seguridad nacional. Por otra parte, este enfoque de seguridad ha ocupado importantes espacios en la definición de las agendas regionales sobre esta materia, y ha generado particularmente diversos procesos de integración y asociación como el MERCOSUR.

El Cono Sur es una región de baja prioridad estratégica en referencia al centro de la escena internacional. Constituye además una zona geográfica con escasa o baja probabilidad de conflictividad o controversias, ya que los cinco países que la integran no poseen conflictos o problemáticas de relevancia entre sí. Por otra parte, el fomento de una política integral de integración, asociación y cooperación aísla la potencialidad o contingencia de una disputa interestatal.

A pesar de la pronunciada tendencia de seguridad cooperativa, la viabilidad de un paradigma de seguridad regional y hemisférica sería beneficioso y fructífero para la integralidad y operabilidad del sistema (esto no significa referenciar ni alentar un conflicto Norte-Sur).

La armonía y la estabilidad logradas por el proceso de integración política y socio-económica acaecido en el Cono Sur (MERCOSUR) contribuyó a la anulación de presuntas hipótesis de conflicto interestatal clásico (aunque la integración económica y la coordinación política se tornen aún incompletas e insuficientes).

Es por ello, que las amenazas emergentes para los Estados son de carácter no convencional e innominadas, tales como el terrorismo internacional, el narcotráfico, el crimen organizado, el tráfico de armas, las mafias, la depredación y degradación de recursos marítimos, la no preservación del medio ambiente y de los recursos naturales, las corrientes migratorias (sobre todo la inmigración ilegal), el increíble deterioro de la situación socio-económica, y la merma en la seguridad ciudadana. Operativamente, estas amenazas poseen asimetrías e incompatibilidades de poder y significancia entre sí, destacándose claramente por su relevancia las problemáticas del terrorismo internacional y del narcotráfico.

La proliferación de actores no estatales y de grupos subnacionales que en algunas oportunidades accionan como alternativas prácticas de poder, no hacen más que pronunciar la crisis del Estado en el actual contexto de posguerra fría. Tal los casos de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), el ELN (Ejército de Liberación Nacional), los diversos grupos de Paramilitares en Colombia, el ejército Zapatista en México, los movimientos indigenistas como la Confederación de Nacionalidades de Indígenas del Ecuador, el Movimiento de los Sin Tierras en Brasil, los movimientos de Piqueteros en Argentina, etc.

Sin duda, el caso colombiano se profundiza día a día con una tendencia sostenida a la internacionalización del conflicto. El recrudecimiento de la crisis del Estado-Nación se ve canalizada mediante la "creación" de un Estado paralelo por el vasto control territorial de las FARC (que además pretende como grupo beligerante conseguir un status con reconocimiento internacional aún mayor). No obstante, el increíble poder de las agrupaciones guerrilleras en Colombia está relacionado al control ejercido sobre los recursos más que a la capacidad para canalizar las requisitorias y demandas sociales. Con la consolidación del Plan Colombia, EEUU está paulatinamente más comprometido con este

problema, y esto, precisamente, despierta los temores brasileños por un “intervencionismo” norteamericano que termine en el futuro cercano con una participación injerente en la zona del Amazonas.

Esta circunstancia se suma al hecho de que EEUU ve con buenos ojos, el involucramiento activo y decisivo de las Fuerzas Armadas de los países de América Latina en la lucha contra el narcotráfico. Tampoco se avizora una postura norteamericana contraria a la utilización de las Fuerzas Armadas de estos países en la contención de conflictos sociales internos (“militarización” de la seguridad interior).

Las fragilidades de la paz y la estabilidad regional, se divisan de manera pragmática en el conflicto intraperiférico entre Perú y Ecuador.

Otro ejemplo de problemas internos que pueden tornarse de alcance internacional, son las reiteradas reivindicaciones de comunidades étnicas en Ecuador, Colombia, y México (Chiapas). En correlato a esto, la presencia del narcotráfico y de la actividad guerrillera de raíz indigenista en Bolivia, el reclamo boliviano contra Chile por la salida al Pacífico, las denuncias de persecución de tribus indígenas del Amazonas, los reclamos de diversos países por la deforestación del Amazonas por parte de Brasil, la actividad esporádica de las FARC en las proximidades a la frontera brasileña, el incremento de la operatoria del narcotráfico en los grandes centros urbanos y en el Amazonas, y el contrabando de armas desde el Paraguay, son permanentes focos de tensión y conflictividad que el Cono Sur no puede desconocer y aún menos relativizar.

Sin embargo, es menester resaltar que el Cono Sur se encuentra resguardado de determinadas fuentes de amenazas no convencionales o emergentes como lo son las disputas étnicas, las rivalidades nacionales o intraestatales, y la proliferación de armas de destrucción masiva (a pesar del alcance global de los conflictos evidenciados en otras regiones del planeta).

A este compendio de nuevas amenazas, se le adiciona la concepción de un nuevo terrorismo internacional que ya no es impulsado por grupos homogéneos con influencias político-ideológicas, sino por agrupaciones con motivaciones culturales, étnicas y religiosas. Estos flagelos no pueden ser atendidos sino con un esfuerzo coordinado, cooperativo y multilateral.

En correlato a esto, nunca más oportunas las palabras del Cnl. Carlos Castro: “así como se ha mantenido la presencia influyente de Estados Unidos en el acontecer económico de Argentina, Brasil y Chile –pese a que ello haya disminuido en términos relativos- también se ha notado el interés estadounidense por mantener una especie de rectoría en asuntos de seguridad y, por cierto, en lo militar. El concepto de seguridad colectiva que sin duda favorecería a Estados Unidos durante la guerra fría ha perdido posición frente a la seguridad cooperativa. Es claro que una amenaza extracontinental no entra actualmente en las preocupaciones principales de los países latinoamericanos cuya seguridad se relaciona más con problemas derivados del narcotráfico, lavado de dinero, terrorismo y migraciones ilegales”.<sup>18</sup>

En definitiva, podemos inferir que un modelo de seguridad cooperativa, multilateral y consensuada puede atenuar los efectos nocivos de las amenazas estratégicas no convencionales, y anular la inestabilidad originada por el accionar de los actores no estatales. Se torna indispensable la coordinación de políticas, pero aún más necesaria una “coordinación política” acabada y consolidada.

Complementariamente, Edgardo Mercado Jarrín cita: “Los problemas de seguridad en un país están íntimamente ligados al desarrollo del mismo, de manera que, a nivel político, no resulta posible tratarlos como fenómenos independientes. La seguridad requiere un proceso continuo de desarrollo y, en todo caso, corresponde al estadista alcanzar los objetivos nacionales sin detrimento de una o de otra. Los gastos militares, pues, no deben afectar el desarrollo de un país porque su estancamiento o retroceso atenta contra la seguridad. A mayor desarrollo, mayor seguridad. La finalidad de la seguridad nacional consiste, en esencia, en proporcionar a la nación un grado de garantía

---

<sup>18</sup> Cnel Castro Carlos. Comunalidades del debate: proyecciones de las relaciones entre los países del ABC. En Rojas Aravena, Francisco, (Editor) “Argentina, Brasil y Chile: integración y seguridad”. Ed. Nueva Sociedad. FLACSO, Sgo. de Chile, Chile, 1999.

para alcanzar el desarrollo. Su significado es mucho más amplio y menos restringido a los aspectos puramente militares”.<sup>19</sup>

Concluyendo, “A pesar de los significativos avances realizados en estas materias, aún existen desafíos considerables en la región. Entre ellos se encuentra la necesidad de consolidar una conceptualización común en materias de defensa y seguridad, que facilite la implementación de políticas e incrementen la cooperación global. Sobre esta base se podrán desmilitarizar crecientemente las relaciones interestatales. Asimismo, se requiere profundizar el conocimiento sobre las transformaciones y especificidades subregionales, las que muchas veces fueron llevadas a un segundo plano durante la guerra fría, no sólo en el hemisferio occidental. Una de las claves actuales para avanzar en la cooperación hemisférica en materias de seguridad y defensa, está radicada en el reconocimiento de las especificidades subregionales y los intereses que en ellas se expresan”.<sup>20</sup>

Por otra parte, Jorge Domínguez plantea las limitantes de instrumentación del modelo de seguridad cooperativa: “... persiste una amplia gama de “amenazas de seguridad” tradicionales y no tradicionales. Algunas de estas nuevas amenazas surgen como consecuencias inesperadas de algunos otros resultados que han sido valiosos. Más aún el desarrollo de la seguridad cooperativa enfrenta importantes obstáculos en el hemisferio. Uno de estos obstáculos, desafortunadamente, es la compleja relación entre los prospectos para mejorar las relaciones interestatales por un lado, y por otra parte, la consolidación de gobiernos democráticos constitucionalmente constituidos. Al mismo tiempo, la continuación sin reformas de las instituciones y procedimientos de seguridad interamericanas desmerecen los avances de la consolidación de gobiernos constitucionales en América Central y Sudamérica”.<sup>21</sup>

Consecuentemente, es vital abordar el tratamiento de las nuevas amenazas no convencionales derivadas de la desaparición de la lógica de la guerra fría. Por ello “Fuentes no tradicionales de seguridad requieren otras formas de acción. Las medidas de confianza mutua y la mayoría de los esquemas de seguridad cooperativa fueron diseñados para relaciones entre Estados. Las amenazas de la violencia relacionadas con el tráfico de drogas o con las fuerzas subestatales (guerrillas, bandas criminales) orientan la atención hacia problemas relativamente nuevos y complejos. En referencia a estas materias, el fomento de la confianza y transparencia entre Estados bien puede ser irrelevante. La capacidad de estos Estados está en cuestión, es decir, si logran con apoyo de países más fuertes de fuera de la región, movilizar recursos que les permitan superar estas relativamente nuevas pero poderosas amenazas que ya erosionan sus soberanías y rompen la paz”.<sup>22</sup>

Por lo tanto “La característica primordial de los nuevos conflictos internacionales está centrada en problemas intraestatales; ello evidencia la necesidad de vincular de manera más adecuada los tres niveles diferenciados en los que se ha segmentado la conceptualización sobre seguridad. A su vez, la creciente presencia de fenómenos transnacionales (mafias internacionales, terrorismo transnacional y otros) que hacen uso de la fuerza, pero que no poseen la capacidad para ejecutar amenazas de carácter estratégico al Estado, obliga a diseñar mecanismos de coordinación de políticas que incorporen dimensiones no militares tradicionales del uso de la fuerza. Ello demanda nuevas formas de prevención. El nuevo concepto de seguridad deberá abarcar las dimensiones tradicionales referidas a la soberanía estatal –con un gran peso en el ejesoberano territorial y en las capacidades militares- y las nuevas dimensiones referidas a los fenómenos y procesos que determinan la nueva agenda. Estos se caracterizan por ubicarse en una dimensión no militar y requieren de la cooperación como instrumento central de resolución. La disuasión no se percibe como respuesta adecuada”.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Edgardo Mercado Jarrín. “Perspectivas de los acuerdos de limitación y desarme en América Latina y el Caribe” en Augusto Varas.” De la Competencia a la Cooperación Militar en América Latina” en Varas, Augusto (compilador).” Paz, Desarme y Desarrollo en América Latina”. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Políticos y Sociales. Programa RIAL. Buenos Aires, Argentina, 1987.P.309-310.

<sup>20</sup> Francisco Rojas Aravena. “Introducción: diálogo hemisférico en pro de la seguridad en las Américas” en Domínguez, Jorge. Editor.” Seguridad Internacional, Paz y Democracia en el Cono Sur”. FLACSO- Chile/Diálogo Inter-Americano. Editado por FLACSO-Chile, Área de Relaciones Internacionales y Militares. Santiago de Chile, Chile, 1998. Presentación. P. 10.

<sup>21</sup> Jorge I. Domínguez. “Seguridad, paz y democracia en América Latina y el Caribe. Desafíos para la era de la pos guerra fría” en Domínguez, Jorge. Editor.” Seguridad Internacional, Paz y Democracia en el Cono Sur”. FLACSO- Chile/Diálogo Inter-Americano. Editado por FLACSO-Chile, Área de Relaciones Internacionales y Militares. Santiago de Chile, Chile, 1998. Presentación. P. 15-16.

<sup>22</sup> Jorge I. Domínguez. “Seguridad, paz y democracia en América Latina y el Caribe. Desafíos para la era de la pos guerra fría” en Domínguez, Jorge. Editor.” Seguridad Internacional, Paz y Democracia en el Cono Sur”. FLACSO- Chile/Diálogo Inter-Americano. Editado por FLACSO-Chile, Área de Relaciones Internacionales y Militares. Santiago de Chile, Chile, 1998. Presentación. P.33.

<sup>23</sup> Rojas Aravena, Francisco.”Repensando la seguridad en América Latina: nuevas demandas conceptuales”. Fasoc, Año 15, No 2, abril-junio,2000. P. 5-6.

Por otra parte, Lars Schoultz plantea que “Las amenazas principales a la estabilidad provienen, al igual que en otras regiones del mundo, de conflictos intranacionales. Son los conflictos internos los que, por su derrame y vínculos internacionales, poseen un mayor poder de desestabilización en la subregión inmediata y, muchos de ellos, más allá. Las Américas se caracterizan por el hecho de estar regidas por un sistema hegemónico de carácter unipolar desinstitucionalizado. Los países latinoamericanos y Canadá estuvieron durante todo el período de guerra fría y, la gran mayoría en el período previo a ésta, inmersos en un marco unipolar regido por los Estados Unidos”.<sup>24</sup>

Consecuentemente, “El concepto de seguridad global ha variado de la seguridad colectiva, paecializada por el conflicto ideológico de la Guerra Fría, a un concepto más amplio, que incluye el mantenimiento de instituciones democráticas, en el que el peso del poder militar se ha ido reduciendo, (como también sus presupuestos) y se ha intentado lograr alguna forma de coexistencia pacífica y de cooperación en lo económico. Un nuevo aspecto de consideración es el referente a la preservación del medio ambiente y al desarrollo sustentable”.<sup>25</sup>

El General de Brigada José Miguel Piuzzi Cabrera refleja que “El panorama actual tiende, entonces, a la configuración de un sistema de relaciones múltiples en la forma de una red o telaraña, con un tejido de vínculos políticos, económicos, sociales y militares, desplegados por actores e intereses muy diversos que producen en definitiva una convergencia flexible y dinámica de intereses entre los distintos países. En todos esos campos se ha hecho presente la complejidad y variedad y, con ello, la incertidumbre, que hacen necesarias más cuotas de seguridad. Tal vez por eso, la seguridad hemisférica es vista de diferentes formas por los países de la región. Todos concuerdan en que el TIAR es un instrumento que refleja las asimetrías entre Estados Unidos y América Latina, especialmente en los aspectos tecnológicos y el poder económico y militar, por lo cual su eficiencia y utilidad están condicionadas por esta relación desigual. Estados Unidos ha propiciado un sistema de seguridad cooperativo, donde se sostiene que las fuerzas armadas de Centro y Sudamérica deben participar en actividades destinadas a combatir algunas de las nuevas amenazas, como el narcotráfico”.<sup>26</sup>

Abordando una evaluación profunda de la problemática regional Noam Chomsky expone: “Muchos de los problemas de América latina han sido internos. El gran problema es que, tras la conquista española, los países latinoamericanos siempre han mantenido relaciones más intensas con el mundo occidental que entre sí. Ahora eso está cambiando. Pero que la influencia que ejercen los Estados Unidos y también Europa sobre esta región sea tan fuerte se explica, justamente, porque la relación entre ellos mismos fue muy débil”.<sup>27</sup>

En correlato, Raúl Benítez Manaut menciona: “En el hemisferio en los noventa, se considera una revaloración de Estados Unidos mediante la búsqueda de acuerdos comerciales, y a ello se agregan los procesos de paz en Centroamérica y de democratización en la gran mayoría de los países. De esta manera, se redefine la ubicación de América Latina en el sistema internacional, y vuelve a renacer el llamado “panamericanismo”.<sup>28</sup>

Por ello, Raúl Benítez Manaut define: “Con el fin de la Guerra Fría, por la generalización de los procesos de democratización en el continente y la solución pacífica a los conflictos en Centroamérica desde inicios de los noventa, se van transformando los conceptos de seguridad nacional, política exterior y defensa de casi todos los países del hemisferio, con la excepción de Cuba. La geopolítica basada en la confrontación ideológica deja de ser relevante, y comienzan a tomarse en cuenta preocupaciones no tradicionales de seguridad nacional, como la migración, el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado. Cobra gran importancia el debate sobre la regionalización y la actualización de los convenios de seguridad. Ello debido a que la mayoría de los convenios de seguridad de la Guerra

---

<sup>24</sup> Lars Schoultz, *Beneath the United States. A History of U.S. Policy Toward Latin America*. Harvard University Press. Cambridge, 1998 en Rojas Aravena, Francisco. “Repensando la seguridad en América Latina: nuevas demandas conceptuales”. *Fasoc*, Año 15, No 2, abril-junio, 2000. P. 7.

<sup>25</sup> Li Puma, Miguel Angel. “Seguridad Hemisférica en el siglo XXI: ¿Heraclidiana o Regionalista?”. Trabajo presentado en el 5º Congreso Nacional de Ciencia Política. Sociedad Argentina de Análisis Político. Río Cuarto, Provincia de Córdoba, Argentina, 14 al 17 de Noviembre de 2001. P. 19.

<sup>26</sup> General de Brigada José Miguel Piuzzi Cabrera en el Seminario de “Las Relaciones Internacionales de Chile en el Contexto de la Seguridad Hemisférica-Una Perspectiva Estratégica” realizado el 6 de mayo de 2002 en la Academia de Guerra del Ejército de Chile. Introducción. P. 8.

<sup>27</sup> Noam Chomsky. “La Guerra Fría como pretexto imperial”. Entrevista publicada en “Diario Clarín”, Sección Zona. Buenos Aires, Argentina, domingo 17 de setiembre de 2000. P. 6.

<sup>28</sup> Raúl Benítez Manaut. *Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI*. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. [manaut@servidor.unam.mx](mailto:manaut@servidor.unam.mx) - PAG. [WWW.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/64\\_benitez.htm](http://WWW.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/64_benitez.htm) el día 25/6/04 18:45 hs.

Fría no sirven para contener las nuevas amenazas. En otras palabras, la democracia y el libre comercio como tendencia macroeconómica modifica el ambiente de seguridad en el hemisferio, a pesar de las debilidades de los sistemas políticos democráticos observadas en muchos países, y por las crisis económicas tan pronunciadas que se dan en países como Argentina".<sup>29</sup>

Consecuentemente, "A diferencia de la era de la Guerra Fría, las nuevas amenazas a la seguridad provienen de actores no estatales. De igual manera, estas amenazas crecen por la falta de estructuras gubernamentales sólidas para afrontarlas, además de que es necesario revisar los convenios internacionales y de cooperación entre los gobiernos, ya que muchos de ellos son inadecuados para hacerles frente con eficacia. Ello lleva a sostener que los acuerdos comerciales pueden necesitar de compromisos en el nivel político y de seguridad para afrontar las amenazas nuevas".<sup>30</sup>

En concordancia, Rut Diamint infiere: "Los sistemas políticos, en la gran mayoría de los países del hemisferio, han consolidado formas democráticas de elección de gobernantes y de formulación de políticas de seguridad y defensa. Con distinto grado de evolución según el país, en los países del hemisferio se observa un avance notable en la materia, transformándose profundamente las relaciones cívico-militares a favor de un equilibrio entre civiles y militares, y favoreciendo la supervisión y control público de las instituciones de seguridad, defensa e inteligencia. En otras palabras, la desmilitarización de la seguridad, la defensa y la inteligencia es real, lo que varía, según el país, es la velocidad y el grado de profundidad de las reformas".<sup>31</sup>

Francisco Rojas Aravena plantea: "Desde los noventa, estos conceptos tradicionales se apoyan en conceptos nuevos, derivados de que los gobiernos se comprometen con la defensa de los derechos humanos, los derechos individuales y sociales, así como la defensa y promoción de la democracia. Se construye un vínculo nuevo entre democracia y seguridad. Además, la prioridad del individuo sobre el Estado se acepta como base del concepto de Seguridad Humana".<sup>32</sup>

De esta manera,"..... el concepto "Seguridad Hemisférica", se encuentra encajonado entre los problemas económicos, sociales y ambientales, y entre los asuntos vinculados a la defensa. Ambos vértices del debate se condicionan por tres valores básicos políticos:

- la defensa de la democracia,
- la defensa de los derechos humanos, y
- la soberanía de las naciones".<sup>33</sup>
- 


Por ello, "Hay un peligro conceptual: la "securitización". Se debe a la integración conceptual de los problemas del desarrollo (o subdesarrollo) con los de seguridad y defensa. Es un gran riesgo conceptual considerar asuntos del subdesarrollo de los países como temas de seguridad y defensa. Son originalmente problemas y deficiencias de las políticas sociales y económicas. Una generalización y abstracción que abre el concepto "multidimensional" de seguridad puede impedir que los compromisos sean específicos y puede poner obstáculos a la cooperación. Si ello fuera


---

<sup>29</sup> Raúl Benítez Manaut. Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI.. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. [manaut@servidor.unam.mx](mailto:manaut@servidor.unam.mx) - PAG. [WWW.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/64\\_benitez.htm](http://WWW.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/64_benitez.htm) el día 25/6/04 18:45 hs.

<sup>30</sup> Raúl Benítez Manaut. Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI.. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. [manaut@servidor.unam.mx](mailto:manaut@servidor.unam.mx) - PAG. [WWW.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/64\\_benitez.htm](http://WWW.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/64_benitez.htm) el día 25/6/04 18:45 hs.

<sup>31</sup> Diamint, Rut Democracia y Seguridad en América Latina, Universidad Torcato di Tella y GEL, Buenos Aires, 2001; y Fundación CIDOB Nuevos Temas de Seguridad en América Latina, CIDOB, Barcelona, 2002 en Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI. Raúl Benítez Manaut. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México. Académico visitante del Woodrow Wilson Center de Washington D.C. [manaut@servidor.unam.mx](mailto:manaut@servidor.unam.mx) - PAG. [WWW.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/64\\_benitez.htm](http://WWW.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/64_benitez.htm) el día 25/6/04 18:45 hs.

<sup>32</sup> Francisco Rojas Aravena, "Human Security: Emerging Concept of Security in the Twenty-First Century", en Moufida Goucha y Francisco Rojas Aravena Human Security, Conflict Prevention and Peace, UNESCO-FLACSO-Chile, Santiago, 2003 en Benítez Manaut " Defensa y Seguridad hemisférica hacia el siglo xxi: el desafío de la cooperación multinacional". Septiembre 2003. Fuente:XXV Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, del 29 septiembre al 2 octubre 2003.  PÁG. [www.resdal.org/art-benitez.html](http://www.resdal.org/art-benitez.html) el día 25/06/04 19:25 hs.-Pag. desarrollada por Ser en el 2000.

<sup>33</sup> Benítez Manaut " Defensa y Seguridad hemisférica hacia el siglo xxi: el desafío de la cooperación multinacional". Septiembre 2003. Fuente:XXV Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, del 29 septiembre al 2 octubre 2003.  PÁG. [www.resdal.org/art-benitez.html](http://www.resdal.org/art-benitez.html) el día 25/06/04 19:25 hs.-Pag. desarrollada por Ser en el 2000.

así, instituciones internacionales responsables de políticas de desarrollo tendrían que participar en los debates de seguridad y viceversa. Muchos de los desafíos son no-militares, y por tanto su responsabilidad se ubica en la acción de gran cantidad de agencias civiles de los gobiernos, y en esfuerzos de cooperación multinacional”.<sup>34</sup>


Benítez Manaut define: “Hay nuevos actores que participan en las políticas de Seguridad y Defensa. En la Guerra Fría se diseñaban sólo en el aparato del Estado, en el poder ejecutivo (civil o militar). En la actualidad en proceso de decisiones es complejo. Participan: los empresarios, la prensa, la academia, las ONGs, los partidos políticos. En el aparato del Estado también el Poder Legislativo y el Judicial son importantes. En los Estados Federales como México, Brasil, Argentina, Colombia y Venezuela, los gobiernos estatales son importantes. En todos los países las autoridades locales también comienzan a tener incidencia en las políticas de seguridad. Por ello, hay más dificultades para elaborar políticas de seguridad y defensa con apoyo político. Estos obstáculos nacionales, también generan problemas para compromisos de cooperación en el hemisferio”.<sup>35</sup>


Consecuentemente, “Se aprecia que con el fin de la Guerra Fría el entorno internacional ha cambiado en modo significativo para el conjunto de actores pertenecientes al Continente Americano: El decidido proceso de democratización, acompañado por reformas estatales (algunas muy interesantes), ha permitido la integración de las economías en todo el escenario (son la llamadas medidas de primera generación). Otro de los efectos más evidentes de pos guerra fría ha sido la diversificación de percepciones entre los actores frente a un mismo problema: las diferencias entre amenazas tradicionales y no tradicionales se expresan con claridad, pero la interrelación entre lo Nacional, Subregional y Hemisférico (Continental) se hace difusa. Tal vez estos síntomas de fragilidad sistémica (por identificarlos de algún modo coherente) se deban a la persistencia de situaciones de violencia y terrorismo (MEXICO, PERU, COLOMBIA), dificultades de gobernabilidad causadas por inestabilidades de inserción de modelos económicos y financieros con amplitud global (ARGENTINA, BOLIVIA, BRASIL, PARAGUAY, ECUADOR y la casi totalidad de los países Centroamericanos, con excepción de PANAMA)”.<sup>36</sup>

Por ello “La región ha salido de la dialéctica de la Guerra Fría. Un nuevo contexto democrático ha reducido las probabilidades del retorno a los proverbiales gobiernos militares. Las competencias por el predominio y las carreras armamentistas se han reducido o han desaparecido (el caso Argentina/Brasil es el más notorio). En la presente década se han difundido políticas de ajuste económico orientadas hacia el mercado y a la reducción del papel del Estado. Al mismo tiempo subsisten grandes desigualdades económicas y sociales en el seno de las sociedades de la región y tampoco las instituciones democráticas están totalmente consolidadas. En suma, la importancia estratégica del área, desde el punto de vista mundial, ha perdido relevancia. También se discute su valor para los EE.UU. La actividad guerrillera subsistente no sólo se ha reducido notablemente sino que opera sin el apoyo externo que otrora gozaban los movimientos subversivos desde el campo socialista, directamente o vía Cuba. En Colombia y particularmente en Perú, la guerrilla y el terrorismo han adquirido una notable peligrosidad por su alianza con el narcotráfico, amenazando la estabilidad misma de estos Estados”.<sup>37</sup>

Andrés Serbin enuncia que “En los países centrales, el rol del Estado esta definido, por lo cual la posibilidad de generar procesos de inestabilidad política interna que afecten directamente la seguridad del mismo es mas previsible. En cambio, el Estado en los países de la periferia está debilitado, dando lugar a la aparición de "zonas grises" que escapan al control del mismo y donde otros actores participan y legitiman su accionar. En la agenda de seguridad latinoamericana "el peso de las nuevas concepciones de seguridad se inclina, por lo menos coyunturalmente, a privilegiar la vulnerabilidad económica de la región (especialmente luego de haber perdido su capacidad de

---

<sup>34</sup> Benítez Manaut ” Defensa y Seguridad hemisférica hacia el siglo xxi: el desafío de la cooperación multinacional”. Septiembre 2003. Fuente:XXV Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, del 29 septiembre al 2 octubre 2003.  PÁG. [www.resdal.org/art-benitez.html](http://www.resdal.org/art-benitez.html) el día 25/06/04 19:25 hs.-Pag. desarrollada por Ser en el 2000.

<sup>35</sup> Benítez Manaut ” Defensa y Seguridad hemisférica hacia el siglo xxi: el desafío de la cooperación multinacional”. Septiembre 2003. Fuente:XXV Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, del 29 septiembre al 2 octubre 2003.  PÁG. [www.resdal.org/art-benitez.html](http://www.resdal.org/art-benitez.html) el día 25/06/04 19:25 hs.-Pag. desarrollada por Ser en el 2000.

<sup>36</sup> Comodoro Jorge Bergamaschi. “La seguridad subregional (sudamericana) en el siglo XXI”. Pág. [www.enee.ser2000.org/Ponenciasiv](http://www.enee.ser2000.org/Ponenciasiv) 16/3/04 16:53 hs.

<sup>37</sup> Debates. Dr. Virgilio Beltrán. Subsecretario de Política y Estrategia del Ministerio de Defensa. Este trabajo fue presentado en ocasión del Congreso Internacional de Sociología Militar celebrado en Valparaíso, Chile, del 29 al 31 de agosto de 1992. BUSCANDO NUEVOS ROLES PARA LOS EJERCITOS DE AMERICA LATINA. Pág. [www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-4/beltran.htm](http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-4/beltran.htm) el día 6/07/04 19:31 hs. Actualizado: 10/05/96 8:55:10 AM. SER en el 2000.



negociación en el marco de la confrontación estratégica bipolar) y las amenazas consecuentes encarnadas en la dinámica de la economía política internacional; así como la inestabilidad política derivada de las presiones sociales y políticas domésticas y del desentendimiento de los actores extraregionales." <sup>38</sup>

Es por ello que "La agenda del Cono Sur no guarda diferencias significativas con la que puede aplicarse a América Latina: mantenimiento de las instituciones democráticas, reversión de la tendencia del subdesarrollo, fortalecimiento de las economías, redefinición del papel de las fuerzas armadas, búsqueda de inserción en el contexto global, la amenaza del narcotráfico y el terrorismo, entre los más principales. En el caso del Cono Sur, y más específicamente desde el punto de vista de la seguridad estratégica, la región agrega una característica particular: la irrelevancia estratégica de la región en el contexto global. Sistemáticamente, tanto desde círculos políticos, militares y - en menor medida- académicos, se ha planteado la inexistencia de amenazas militares a la región, lo cual cuestionaría la creación de un mecanismo u organismo de seguridad estratégica regional. De hecho, la mayor parte de las problemáticas de la región se derivan de situaciones políticas, económicas y sociales". <sup>39</sup>

La situación actual post Guerra Fría permite destacar que al parecer de Carlos Enrique Laidlaw en "la década pasada, la naturaleza de los problemas de seguridad que enfrentaban las naciones americanas ha evolucionado considerablemente", que difieren de la arquitectura de la seguridad colectiva vigente, porque presentan problemas más difusos, que varían de país a país, pero que son más severas que las tradicionales. No hay un país enemigo. Sí, en cambio hay "amenazas transnacionales como el terrorismo, el narcotráfico, organizaciones criminales transnacionales, inmigración ilegal, que requieren otras respuestas". "Éstas amenazas constituyen problemas intersectoriales que requieren respuestas multifacéticas", no exclusivamente militares". <sup>40</sup>

El ex Comandante del Comando Sur, General James Hill, ha enumerado algunos de los desafíos principales que enfrenta la seguridad en el Hemisferio: "la presencia de áreas no gobernadas; las actividades de organizaciones ligadas al terrorismo fundamentalista en la zona de la Triple Frontera, Isla Margarita y zonas de Colombia; la vinculación entre el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado y el lavado de dinero; la necesidad de reconocer y hacer frente a las crisis sociales derivadas de los fracasos en las reformas de los 90 que tienden a facilitar el debilitamiento del Estado y el mayor espacio de actores como el crimen organizado y el terrorismo; y el riesgo que representa la existencia de Estados débiles en el hemisferio". <sup>41</sup>

Sin embargo, es menester resaltar que el Cono Sur se encuentra resguardado de determinadas fuentes de amenazas no convencionales o emergentes como lo son las disputas étnicas, las rivalidades nacionales o intraestatales, y la proliferación de armas de destrucción masiva (a pesar del alcance global de los conflictos evidenciados en otras regiones del planeta).

A este compendio de nuevas amenazas, se le adiciona la concepción de un nuevo terrorismo internacional que ya no es impulsado por grupos homogéneos con influencias político-ideológicas, sino por agrupaciones con motivaciones culturales, étnicas y religiosas. Estos flagelos no pueden ser atendidos sino con un esfuerzo coordinado, cooperativo y multilateral.

---

<sup>38</sup> Serbin, Andrés. "Nuevas tendencias en la seguridad internacional en la Cuenca del Caribe", en La Seguridad Internacional en América Latina y el Caribe. El debate contemporáneo. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Universidad de las Naciones Unidas, México, 1995. Pág. 107 en Lic. María Julieta Cortes y Lic. Patricia Rojo (Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales - Universidad Nacional De Rosario). "La seguridad hemisférica en la post-guerra fría. Apuntes para su análisis". Fecha: 01/10/2002. Idioma: español. INTERNET 13/12/04 10:00 hs

<sup>39</sup> Lic. Marcela Donadío. INTEGRACION Y DEFENSA NACIONAL EN EL CONO SUR SER en el 2000 CONICET (\*) (\*) Este artículo forma parte de un informe más amplio presentado al CONICET de Argentina, en junio de 1995. Una versión similar fue también presentada en el Primer Congreso Latinoamericano de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz, en Guatemala, en agosto de 1995. Fuente: Ponencia preparada para el V Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos, Buenos Aires, 1 al 3 de octubre de 2002. INTERNET 13/12/04 10:00 hs

<sup>40</sup> CARLOS ENRIQUE LAIDLAW. General de División (R). ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA. LA REVISIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD INTERAMERICANO. Análisis histórico. La evolución del TIAR, JID y el CID. Otras instituciones y mecanismos americanos. Balances y perspectivas para los instrumentos del sistema de seguridad interamericano. Statu quo, revisión total o parcial. La previsión y resolución de conflictos. *Actualizado: 08/08/96 10:23:24 AM SER en el 2000.* INTERNET 13/12/04 10:00 hs

<sup>41</sup> General James Hill en Fabián Calle. "La agenda de seguridad que trae EEUU" según el teniente general Bantz Craddock, nuevo comandante del Comando Sur. Sección Debate. Diario Clarín. Buenos Aires, 7 de Mayo de 2005. P. 17.



En correlato a esto, nunca más oportunas las palabras del CrI. Carlos Castro: “así como se ha mantenido la presencia influyente de Estados Unidos en el acontecer económico de Argentina, Brasil y Chile –pese a que ello haya disminuido en términos relativos- también se ha notado el interés estadounidense por mantener una especie de rectoría en asuntos de seguridad y, por cierto, en lo militar. El concepto de seguridad colectiva que sin duda favorecería a Estados Unidos durante la guerra fría ha perdido posición frente a la seguridad cooperativa. Es claro que una amenaza extracontinental no entra actualmente en las preocupaciones principales de los países latinoamericanos cuya seguridad se relaciona más con problemas derivados del narcotráfico, lavado de dinero, terrorismo y migraciones ilegales”.

Concluyendo podemos inferir que un modelo de seguridad cooperativa, multilateral y consensuada puede atenuar los efectos nocivos de las amenazas estratégicas no convencionales, y anular la inestabilidad originada por el accionar de los actores no estatales. Se torna indispensable la coordinación de políticas, pero aún más necesaria una “coordinación política” acabada y consolidada.

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- 1) Rojas Aravena, Francisco: “*Repensando la seguridad en América Latina: nuevas demandas conceptuales*”, FASOC, Año 15, N° 2, Abril-Junio, 2000.
- 2) Fontana, Andrés: “*Complejidad de riesgo e interdependencia. Tendencias de cambio en la seguridad internacional*”. Documento de trabajo N° 24 ISEN, Diciembre de 1997.
- 3) Fontana, Andrés: “*Seguridad internacional y transición democrática: la experiencia argentina 1983-1999*”. Documento de trabajo ISEN, Diciembre de 2001.
- 4) Fontana, Andrés: “*Seguridad Cooperativa: Tendencias globales y el continente americano*”. Documento de trabajo N° 16, ISEN, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, Buenos Aires, Mayo de 1996.
- 5) Rojas Aravena, Francisco (Editor): “*Argentina, Brasil y Chile: integración y seguridad*”. Ed. Nueva Sociedad. FLACSO, Sgo. de Chile, Chile, 1999.
- 6) Rojas Aravena, Francisco (Editor): “*Cooperación y seguridad internacional en las Américas*”. Ed. Nueva Sociedad. FLACSO, Sgo. de Chile, Chile, 1999.
- 7) Domínguez, Jorge, (Editor): “*Seguridad internacional, paz y democracia en el Cono Sur*”. Ed. Nueva Sociedad. FLACSO, Sgo. de Chile, Chile, 1998.
- 8) Di Paolo, Gustavo Daniel y Broitman Ana Cecilia: “*Vietnam y su temor de perder en manos de la globalización las victorias obtenidas en el campo de batalla*”. Serie Estudios N° 20, IRI – UNLP, Junio 2002.
- 9) Hoffmann, Stanley: “*Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*”. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1991.
- 10) Held, David: “*La Democracia y el Orden Global. Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita*”. Editorial Paidós Ibérica, S.A.. Barcelona, España, 1997.
- 11) Tbigniew Brzezinski: “*El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*”. Ediciones Paidós Ibérica, S.A.. Barcelona, España, 1998.
- 12) Huntington, Samuel P.: “*El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*”. Ediciones Paidós, S.A.I.C.F. Buenos Aires, Argentina, 1997.
- 13) Aron, Raymond: “*La República Imperial. – Los Estados Unidos en el mundo (1945-1972)*”. Emecé Editores, S.A.. Buenos Aires 1974.
- 14) Gutiérrez, Hernán: “*Bolivia-Chile-y Perú: las proyecciones subregionales del vínculo estratégico con el Este Asiático y Mercosur*”. Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile. Bolivia, La Paz, Mayo/1997.
- 15) Figari, Guillermo Miguel: “*De Alfonsín a Menem. Política Exterior y Globalización*”. Ed. Menphis. Buenos Aires, Argentina, 1997.
- 16) Escudé, Carlos: “*Realismo Periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina*”. Editorial Planeta, Buenos Aires, 1992.
- 17) Bartolomé, Mariano y otros, “*Seguridad y Defensa en la Posguerra Fría*”. Círculo Militar. Biblioteca del Oficial. Bs. As., Argentina, 1994.
- 18) Broitman, Ana Cecilia: “*Cambios Planteados por el Fenómeno Globalizador. Actores no Estatales, Sociedad Red y Nuevo Rol del Estado*” en el libro “*Relaciones Internacionales. Viejas cuestiones, nuevos desafíos*”,

- Pablo Wehbe- Ricardo Ferrero compiladores. Universidad Nacional de Río Cuarto. Facultad de Ciencias Humanas. Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPRI), Noviembre de 2003.
- 19) Broitman , Ana Cecilia: *“La Política Exterior Americana”* publicado en la Sección “Séptimo Día” del Diario EL DÍA el 29 de Diciembre de 2002.
  - 20) Castells, Manuel: *“La era de la información. Economía, sociedad y cultura”*. Vol. I, II y III. España, 1997.
  - 21) De Hoyos, Rubén J.: *“El 11 de Setiembre de 2001 y cómo cambió al mundo”*. Revista del Centro de Investigación y Acción Social. Año II, Nro. 510, 2002.
  - 22) Di Paolo, Gustavo Daniel: Ponencia presentada en el V Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos- Escuela de Defensa Nacional. *“Respuesta estratégica a las amenazas no convencionales en el nuevo escenario de seguridad de América del Sur. La política exterior argentina y su inserción en el contexto de seguridad regional e internacional de pos-guerra fría. Análisis del escenario internacional de pos-guerra fría. El unilateralismo global estadounidense”*.Bs. As., Octubre 2002.
  - 23) Di Paolo, Gustavo Daniel: *“El aumento del sentimiento antinorteamericano ¿respuesta previsible al unilateralismo global?”*. Columna de opinión publicada en Diario LA NACIÓN LINE el 20 de Diciembre de 2002.
  - 24) Di Paolo, Gustavo Daniel: *“La imprevisión en la acción externa de EEUU”*. Columna de opinión publicada en el Diario LA NACIÓN LINE el 31 de Marzo de 2003.
  - 25) Di Paolo, Gustavo Daniel: *“Monopolarismo con intereses corporativos, unilateralismo global y realismo en la política exterior americana post- 11 de Septiembre: ¿ el fin del internacionalismo liberal? “ en el libro “Relaciones Internacionales. Viejas cuestiones, nuevos desafíos”, Pablo Wehbe- Ricardo Ferrero compiladores. Universidad Nacional de Río Cuarto- Córdoba. Facultad de Ciencias Humanas. Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPRI), Noviembre de 2003.*
  - 26) Di Paolo, Gustavo Daniel: *“La incapacidad de las grandes potencias para decidir un nuevo orden mundial...”*. Ponencia presentada en el VIII Encuentro de Estudiantes y Graduados de Relaciones Internacionales del CONOSUR. Buenos Aires, 9 al 12 de Octubre de 2002.
  - 27) Di Paolo Gustavo Daniel: *“Desarrollo y Seguridad Internacional”*. Tema nº 4: *“Terrorismo”*. a) *“La política extranjera de EEUU “*. *“El fin del “internacionalismo liberal” y el predominio de la dimensión estratégico-militar en la agenda global post 11 de setiembre. Profundización del unilateralismo y el “realismo” en la acción externa estadounidense. Intentos por consolidar un modelo de seguridad monopolar y preventivo”*. Trabajo preparado para ser presentado en la I Conferencia Mundial de Relaciones Internacionales”. Florianópolis, Brasil. 13 al 16 de Mayo de 2004.
  - 28) Gaddis, John Lewis: *“Estrategias de la contención. Una evaluación crítica de la política de seguridad norteamericana de la posguerra”*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988, Cap. II.
  - 29) García Delgado, Daniel: *“Estado- nación y Globalización. Fortalezas y Debilidades en el umbral del tercer milenio”*. Ariel, 2000. Parte I y II.
  - 30) Garretón, Manuel Antonio: *“Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de fin de siglo”*. Homo Sapiens, 2000.
  - 31) Harries, Owen (Compilador): *“El propósito de Estados Unidos de América. Nuevos enfoques de la política exterior de Estados Unidos.”* Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1993.
  - 32) Heineman, Robert. A., Peterson Steven A., Rasmussen Thomas H.: *“American Government”*, Second Edition Mc Graw-Hill, Inc., 1995 U.S.A., Chapter 15.
  - 33) Held, David : *“ La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita”*. Ed. Paidós. Barcelona, España, 1997.
  - 34) Hoffmann, Stanley: *“Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz”*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1991.
  - 35) Huntington, Samuel P.: *“El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial”*. Ediciones Paidós, S.A.I.C.F. Buenos Aires, Argentina, 1997.
  - 36) Huntington, Samuel P.: *“ La superpotencia solitaria”*. Revista Política Exterior Nro. 71, Vol. XIII. España, Septiembre/ Octubre 1999.
  - 37) Insulza, José Miguel: *“La política exterior de Estados Unidos en los años ochenta y su impacto en el sistema internacional”*, en Cuadernos Semestrales N°19, México, primer semestre de 1986, pág. 99-127.
  - 38) Insulza, José Miguel: *“La primera guerra fría: percepciones estratégicas de la amenaza soviética (1945-1968)”*, en Cuadernos Semestrales N°12, CIDE, México, 1982.

- 39) Kennan, George.”: Conferencia del Profesor ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos el 4 de abril de 1989, “*La guerra fría ha terminado*”. (Traducción de Marisa Revilla).
- 40) Keohane, Robert O. y Nye Joseph S. : “*Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*”. Madrid, 1998.
- 41) Lafeber, Walter: “*America, Russia and the cold war 1945-1996*”, Eighth Edition, 1997, Mac Graw-Hill Companies, Inc., U.S.A., Chapter 1, 2 y 3.
- 42) Lanzara, Giovanni Francesco: “*Por qué es tan difícil construir las instituciones*”. Desarrollo económico, vol. 38, Nro. 152, 1999.
- 43) Miguens, José Enrique: “*La sociedad argentina. La situación social actual : reconstrucción del tejido social y de la sociedad* “. IDEA. Octubre, 1990.
- 44) Muñoz, Heraldo: “*América Latina y el Caribe: Políticas Exteriores para sobrevivir*”. Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas 1985. Grupo Editor Latinoamericano, PROSPEL. Bs. As., 1986.
- 45) Nolthe, Ernst: “*Después del Comunismo*”. Edit. Ariel Reimpresión para Compañía Editora Espasa Calpe Argentina S.A.. Bs. As., Argentina, marzo 1996.
- 46) Pons, Luis Alberto: “*Claves del siglo XXI*”. Editorial Dunken, Buenos Aires, 2000.
- 47) Pons, Luis Alberto: “*Seguridad y su premisa: la legitimidad del Estado*”. Boletín del Centro Naval, Número 791, volumen 116. Buenos Aires, 1998.
- 48) Portales, Carlos: “*El mundo en transición y América Latina*” (compilador). Programa de Estudios Conjuntos sobre las Relaciones Internacionales de América Latina (RIAL), Edit. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales, Bs. As., 1989.
- 49) Portales, Carlos: “*Problemas de consenso en la política exterior norteamericana*”, en selección de Portales, Carlos. La América Latina en el nuevo orden económico internacional, FCE, México, 1986.
- 50) Rojas Aravena, Francisco (Editor): “*Argentina, Brasil y Chile: integración y seguridad*”. Ed. Nueva Sociedad. FLACSO, Sgo. de Chile, Chile, 1999.
- 51) Rojas Aravena, Francisco (Editor): “*Cooperación y seguridad internacional en las Américas*”. Ed. Nueva Sociedad. FLACSO, Sgo. de Chile, Chile, 1999.
- 52) Rojas Aravena, Francisco: “*Repensando la seguridad en América Latina: nuevas demandas conceptuales*”, FASOC, Año15, N° 2, Abril-Junio, 2000.
- 53) Rosenau James N.: “*Along the domestic-foreign frontier. Exploring Governance in a turbulent world*”. Cambridge University Press, EEUU, 1997.
- 54) Strange, Susan: “*El Estado Hueco*”. London School of Economics en “*Postmodernismo y relaciones internacionales*” Carlo Nasi (compilador), Bogotá Pontificia Universidad Javeriana- Universidad de Los Andes- Universidad Nacional, 1998.
- 55) Tandurella, Alberto M.: “*Globalización. Su impacto en la evolución socio-económica de las naciones*”. Boletín de lecturas sociales y económicas. UCA-FCSE. Año 7 Nro. 33.
- 56) Tokatlian, Juan Gabriel: “*Pos-guerra fría y política exterior. De la autonomía relativa a la autonomía ambigua*”. Artículo del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Bogotá, Colombia, 1996.
- 57) Waltz, Kenneth N.: “*Teoría de la política internacional*”, Gel-Grupo Editor Latinoamericano Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires 1988.