
Cooperación y conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino, de Ma. Cristina Rosas (coord.)

Pablo A. Maríñez*

No sólo por el hecho de compartir el mismo espacio continental —la América sajona y la América Latina—, sino por el carácter hegemónico de la primera sobre esta última, ambas subregiones se han visto en la necesidad de someterse (de manera “vertical y excluyente”, dirá María Cristina Rosas) a una misma doctrina de seguridad hemisférica, aunque ésta sea interpretada, por académicos y estrategas, con criterios conceptuales distintos.

Pocas categorías en Relaciones Internacionales han estado sujetas en los últimos años a tan amplia y rigurosa serie de reconceptualizaciones por parte de los internacionalistas, como lo es la de seguridad —nacional, internacional o hemisférica—. Sin embargo, dichas reconceptualizaciones, independientemente del paradigma o escuela donde fueran realizadas, han sido incapaces de servir como instrumentos de análisis para prever los posibles escenarios políticos que se irían produciendo en las últimas décadas. Más bien, las reconceptualizaciones se han originado como consecuencia de los cambios internacionales producidos, que la misma doctrina de seguridad vigente en un momento determinado no previó, y por lo tanto no pudo incidir en el desarrollo de los mismos. Tales fueron los casos, por ejemplo, de la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética, a finales de la década de los años ochenta y principios de los noventa en el pasado siglo XX, o los mismos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, que

vinieron a introducir un parteaguas en el marco de la posguerra fría y a demandar la necesidad de una urgente redefinición de la seguridad.

Y, en efecto, entendemos que fueron precisamente estos últimos acontecimientos los que, aunados a la anunciada Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica a realizarse en México, motivaron de manera muy especial a María Cristina Rosas a invitar a una serie de destacados internacionalistas para reflexionar, discutir y analizar, desde diferentes perspectivas, los cambios que se han producido en la doctrina de seguridad hemisférica a partir del 11 de septiembre de 2001. El resultado de dicha invitación es el valioso libro que ahora comentamos.

La obra consta de 12 trabajos, con la participación de 15 internacionalistas de diversas instituciones de América Latina, Estados Unidos y Canadá, que aunque tienen como foco de atención el impacto de los hechos del 11 de septiembre, abordan, desde distintas perspectivas, la seguridad hemisférica en diferentes subregiones o países del continente, e incluso en instituciones internacionales, como Naciones Unidas.

Los estudios, sin embargo, no son de carácter coyuntural, o al menos superan a este tipo de análisis, pues los autores respaldan sus planteamientos con supuestos teóricos, sin reducir sus análisis a los hechos del 11 de septiembre; además, recurren a diversos antecedentes históricos —la Doctrina Monroe, la celebración de la Primera Conferencia Internacional Americana en Washington en 1890, la Guerra del Pacífico (1879-1883) y la de la Triple Alianza, el conflicto Este-Oeste, o el inicio de la Guerra Fría—, al papel que han jugado los más importantes organismos internacionales —ONU,

* Profesor-investigador adscrito al Centro de Estudios Latinoamericanos de la FCPYS-UNAM. Miembro de la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe, de la cual fue presidente-fundador en 1993-1994.

OEA, TIAR, Junta Interamericana de Defensa, OTAN, Alianza para el Progreso, BID, FMI, CEPAL, OPANAL—, así como a algunos esquemas de integración —ALCA, CARICOM, CAN, MERCOSUR, SICA—, lo cual contribuye a dotar a dichos estudios con una perspectiva de largo plazo, ya que incluso se trazan diferentes escenarios posibles a desarrollarse en el futuro.

Un segundo aspecto a destacar es una permanente tensión en la conceptualización de seguridad hemisférica empleada, por un lado, según la escuela neorrealista y, por otro lado, según la de la interdependencia. Esta tensión le da un mayor interés y riqueza a la obra, pues en rigor en un mismo texto se produce un amplio debate entre ambas conceptualizaciones. Ciertamente, la mayoría de los autores cuestionan el concepto estatocentrista, unidimensional y unilateral de seguridad hemisférica con el que se manejan los estrategias estadounidenses, al que anteponen uno multidimensional y multilateral, el que parece tener más correspondencia con la realidad y los intereses de los Estados y países latinoamericanos y del Caribe.

Esta tensión aparece a lo largo del trabajo de María Cristina Rosas, “¿Existe la seguridad hemisférica?”, con el que se inicia la obra, y se expresa en la tesis sustentada por la autora sobre la “verticalidad y la exclusión” con que Estados Unidos impone su agenda de prioridades internacionales sobre las agendas de seguridad de los países aliados de América Latina y el Caribe, conminando a estos últimos a colocar como prioritarios aspectos que, en rigor, no constituyen tal prioridad (como la lucha contra el comunismo, el combate al narcotráfico, y en la actualidad el combate al terrorismo) a la luz de los intereses nacionales de América Latina y el Caribe. La autora lo plantea así:

La seguridad hemisférica no es la suma de sus partes, sino las partes que se suman —por obligación, y en la mayor parte de los casos, por necesidad— a la agenda de prioridades internacionales de Estados Unidos. En suma: la seguridad hemisférica se caracteriza por la exclusión y la verticalidad. No incluye las agendas de sus miembros, y en cambio, impone y hace prevalecer las del país hegemónico.¹

¹ Ma. Cristina Rosas (coord.), *Cooperación y conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, Centro de Estudios de Defensa Hemisférica/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, p. 31.

De ahí que María Cristina Rosas considere que:

resulta difícil hablar un mismo lenguaje en materia de seguridad hemisférica, porque mientras que Estados Unidos está orientando la mayor parte de sus esfuerzos en materia de seguridad y defensa en torno a la amenaza terrorista, los países latinoamericanos y caribeños, además de tratar de cooperar —en muchos casos por necesidad— con Washington, también deben responder a las amenazas particulares que los aquejan.²

Esta diferencia de visión radica, desde nuestra perspectiva, en la diferente conceptualización con que se maneja la seguridad en el país hegemónico, Estados Unidos, que es unidimensional, y descansa, fundamentalmente, en la fuerza militar, en el poder del Estado. De hacerse la sumatoria de las agendas nacionales para conformar una agenda de seguridad hemisférica, se tendrían que reconocer e incorporar otras prioridades nacionales, que no son, necesariamente las de Estados Unidos, lo que llevaría a los estrategias estadounidenses a manejarse con un concepto multidimensional de la seguridad. Pero siendo la modalidad “vertical y excluyente” la forma en que se construye la doctrina de seguridad hemisférica, como lo plantea María Cristina Rosas, nos preguntamos si en verdad nos encontramos en presencia de una verdadera “doctrina de seguridad hemisférica”, o más bien de una “doctrina de seguridad nacional” de Estados Unidos, que suplanta a la primera. En esta misma línea de reflexión, resulta poco convincente que tal “doctrina de seguridad hemisférica” constituya seguridad alguna para los países de América Latina y el Caribe.

Similar tensión o debate es retomado en el trabajo de Leonardo Curzio, “La seguridad hemisférica: balances y perspectivas”, cuando sostiene que desde la perspectiva de Estados Unidos se ha manejado una visión fragmentada de la seguridad, que ha impedido

dar bases y complementariedad a las diferentes agendas que hoy marcan al mundo: la pobreza, la competencia desigual, los subsidios, la generación de oportunidades, la pobreza (*sic*), el combate a los estupefacientes, la corrupción, etcétera, asuntos todos ellos de acuciante actualidad y

² *Ibidem*, p. 61.

que deben ser abordados en panorámica, integralmente.³

Desde esta perspectiva Leonardo Curzio considera que “es inadmisibles que la obsesión antiterrorista de los estadounidenses sea considerada el único tema en la agenda internacional”, lo cual lleva a dicho autor a ironizar sobre la aplicación de la política de seguridad, cuando ésta se reduce a “reforzar puestos fronterizos, a controles de pasaportes más rígidos, o peor aún, a entrar en ese ejercicio de estupidez que supone que la seguridad reposa en revisar los calcetines de pasajeros de un avión”.⁴ De ahí su propuesta para convencer a Washington “de que la seguridad implica crear esquemas de desarrollo y la búsqueda de sociedades más justas”.⁵

En su trabajo “La seguridad hemisférica en las relaciones Estados Unidos-América Latina: hacia una nueva era en la cooperación interamericana”, Juan Carlos Mendoza Sánchez retoma y profundiza la tensión y el debate entre las dos conceptualizaciones de seguridad que venimos planteando: la del neorrealismo político y la de la interdependencia. Ha sido la aplicación de estas diferentes conceptualizaciones lo que ha dado lugar a que históricamente, como lo plantea Mendoza Sánchez, en materia de seguridad entre la América sajona y la América Latina, se hayan producido más desencuentros que coincidencias.⁶ Para el autor, a diferencia de Estados Unidos y Canadá, para América Latina “la pobreza es la principal vulnerabilidad” a la seguridad. De ahí que este analista considere que:

Si la lucha contra la pobreza recibiera la mitad de la atención de los recursos que se están destinando a la lucha contra el terrorismo, podría ser reducida más allá de las cada vez más inalcanzables metas de Naciones Unidas para el año 2015.⁷

En esa misma perspectiva Mendoza Sánchez plantea que:

La existencia de la pobreza en sus dimensiones actuales, se convierte en un factor que pone en riesgo la seguridad hemisférica, pero que al no

ser una situación impulsada de manera premeditada por un país, grupo de países o alianza, y al no tener detrás de sí un poder capaz de oponerse al poder del sistema interamericano —como sí lo tiene, por ejemplo, el narcotráfico, a pesar de no ser un actor estatal como lo sugiere el modelo teórico realista que han utilizado tradicionalmente los estadounidenses en sus análisis de seguridad—, queda descartado como amenaza, es decir, no se ha incluido en las percepciones de Estados Unidos como problema de seguridad en sus relaciones con América Latina.⁸

Al igual que Leonardo Curzio, Mendoza Sánchez también apuesta a la necesidad de que Estados Unidos, es decir, sus estrategias y la misma sociedad civil, lleguen a convencerse de que se requiere modificar la doctrina de seguridad que actualmente están aplicando, que en vez de su política de prevención, se aplique la de la “cooperación de actores exteriores”.⁹

Ivelaw L. Griffith, en su trabajo “Seguridad, soberanía y orden público en el Caribe”, retoma el debate, desde la perspectiva de dos conceptualizaciones de seguridad diferentes, al plantear que

la seguridad en el Caribe es multidimensional. Tiene aristas militares, políticas y económicas. Además, está preocupada por las amenazas internas y externas. Asimismo, el Estado no es la única unidad de análisis: los actores no estatales son igualmente importantes. De hecho, algunos actores no estatales poseen o pueden movilizar más recursos económicos y militares que muchos Estados.¹⁰

Después de realizar un análisis del Caribe, a partir de las singularidades que presenta la región, Griffith incorpora otros elementos conceptuales al debate, que lo llevan a la conclusión de que para él, “la seguridad nacional incluye a las otras tres —defensa nacional, seguridad pública, y seguridad ciudadana”.¹¹ Entendemos que cuando Griffith plantea que “la seguridad en el Caribe es multidimensional”, se está refiriendo al concepto que sobre la misma tienen los académicos especialistas, así como algunos líderes políticos de la

³ *Ibidem*, p. 79.

⁴ *Ibidem*, p. 87.

⁵ *Idem*.

⁶ *Ibidem*, p. 116.

⁷ *Ibidem*, p. 119.

⁸ *Ibidem*, p. 121.

⁹ *Ibidem*, p. 131.

¹⁰ *Ibidem*, p. 247.

¹¹ *Ibidem*, p. 260.

región, pero que tal conceptualización dista mucho de ser la interpretación e incluso la aplicación que sobre la misma hacen ciertos dirigentes políticos y jefes de Estado y de gobierno del Caribe. Por lo menos el presidente de República Dominicana, Hipólito Mejía, parece tener una interpretación muy distinta sobre el concepto de seguridad hemisférica, si tomamos en consideración algunas de las medidas tomadas por su gobierno en el campo de la política internacional. Tales son, por ejemplo —sólo para señalar dos casos—, en primer lugar, el apoyo brindado por su gobierno, el del Partido Revolucionario Dominicano (PRD), a Estados Unidos en la intervención militar a Irak, la que incluye el envío de 300 soldados dominicanos a este último país; en segundo lugar, la firma del acuerdo por medio del cual se hace una excepción para el procesamiento en el Tribunal Penal Internacional al personal civil, diplomático y militar estadounidense acusados por crímenes de guerra, como el genocidio, y los crímenes de lesa humanidad. República Dominicana fue el quinto país en todo el mundo en firmar tal acuerdo de apoyo a Estados Unidos, en septiembre de 2002.

El tercer aspecto a destacar en la obra es el tratamiento cuidadoso que se le ha dado a las visiones sub-regionales —y en algunos casos nacionales— de la seguridad en América Latina y el Caribe. Hecho que fortalece y enriquece el debate sobre las dos conceptualizaciones de seguridad, la del neorrealismo y la de la interdependencia, que entendemos atraviesan, con mayor o menor profundidad, los distintos trabajos que integran el libro. En efecto, en su estudio “Desafíos y dilemas de la seguridad en América Latina en la posguerra fría”, Gabriel Gaspar Tapia pone énfasis en las diferencias regionales de América Latina y el Caribe en torno a la seguridad, para lo cual establece cuatro regiones geográficas: el Cono Sur, los países andinos, el istmo centroamericano y el Caribe. Aunque en el análisis que hace el autor hay una extraña omisión de esta última subregión, resulta interesante la marcada diferencia que los países de cada una de las mismas ponen, en cuanto a prioridad se refiere, en aspectos diferentes, que por lo demás no coinciden con la del terrorismo de la América sajona. Estas distintas subregiones enunciadas por Gabriel Gaspar Tapia, o al menos algunos países de las mismas, son retomadas posteriormente en trabajos que hacen por separado otros autores, lo cual permite profundizar los análisis y le proporciona mayor unidad, coherencia y planificación a la obra. En efecto, tales son los estudios sobre la

perspectiva mexicana de la seguridad hemisférica, lo mismo que la brasileña, la chilena, la de los países andinos y los del Caribe.

El cuarto aspecto que consideramos que vale la pena subrayar en el libro es el énfasis que una parte de los autores pone sobre el carácter que asumen los actores no estatales en esta nueva etapa de la doctrina de seguridad hemisférica, a partir del 11 de septiembre de 2001. Situación que constituye un verdadero reto para la doctrina de seguridad, que con anterioridad a septiembre de 2001 básicamente miraba hacia los actores estatales, como entes a ser tomados en consideración. Aunque históricamente ha existido el terrorismo de Estado, el que emerge a partir de los atentados en Estados Unidos es desarrollado por actores no estatales. Como lo plantean Raúl Benítez Manaut y Georgina Sánchez, “A diferencia de la era de la guerra fría, las nuevas amenazas a la seguridad provienen de actores no estatales”.¹² Por su parte, Juan Carlos Mendoza Sánchez sostiene que, aunque el Estado-nación sigue siendo el principal actor de las relaciones internacionales, ahora tiene que enfrentarse a un rival, los terroristas, que “tienen acceso a tecnologías de destrucción en masa”.¹³

En quinto y último lugar no dejan de resultar interesantes las previsiones que algunos de los analistas realizan para Estados Unidos, en caso de obstinarse dicho país con su guerra preventiva de combate al terrorismo, invadiendo Irak. Desde las primeras páginas del libro, María Cristina Rosas es enfática al plantear lo siguiente:

Estados Unidos pagará un precio presumiblemente alto por las decisiones tomadas en torno a Irak, puesto que éstas se produjeron en medio de una fuerte impugnación de parte de la comunidad internacional y ciertamente, por la mayor parte de los países del continente americano.¹⁴

Por su lado, Leonardo Curzio, quien entiende que “Estados Unidos no está evaluando los costos que provoca su obstinación contra Irak”, sostiene que:

El ataque a Irak radicalizará a miles de jóvenes musulmanes, sembrará en su corazón la semilla

¹² *Ibidem*, p. 156.

¹³ *Ibidem*, p. 116.

¹⁴ *Ibidem*, p. 27.

del resentimiento contra Estados Unidos. El sueño de un Islam pacífico, en cohabitación con Occidente, será una asignatura pendiente en el arranque y se transformará, en los próximos años, en el principal factor de inestabilidad.¹⁵

Aunque todavía es muy temprano, pues apenas han transcurrido pocos meses después de la invasión de Estados Unidos a Irak, entendemos que ya algunas de estas previsiones han comenzado a hacerse realidad. Por un lado, están los actos terroristas producidos tras la invasión a Irak, particularmente el de mediados de mayo en Arabia Saudita, con un saldo de decenas de muertos, así como la resistencia que ha comenzado a desarrollarse en Irak contra de las tropas de ocupación. Pero no menos significativos son los resultados del sondeo internacional del *Pew Center for the People and the Press*, realizado en mayo de 2003 y dados a conocer en los primeros días de junio, en el que se revela que la simpatía hacia Estados Unidos decayó, en tanto que aumentó la de Bin Laden y *Al Qaeda* en los países musulmanes. En Marruecos, 49 por ciento, en Pakistán 45 por ciento y en Nigeria 44 por ciento del total de la población apoya a Bin Laden y *Al Qaeda*; en tanto que la impresión favorable a Estados Unidos ha decaído de mediados de 2002 a mayo de 2003 en los siguientes países: en Nigeria, de 72 a 38 por ciento y en Indonesia de 61 a 15 por ciento. Por su parte, en Francia y Alemania la imagen favorable de Estados Unidos se

redujo de 60 por ciento a 43 y 45 por ciento, respectivamente.¹⁶

Los resultados de esta encuesta nos sugieren volver al planteamiento de Leonardo Curzio, al señalar que:

Con el ataque a Irak el fundamentalismo y los enemigos de Occidente se unificarán aún más. Cabe especular sobre la formación política de Osama Ben Laden y sugerir que sea un lector de Maquiavelo. Ha conseguido, hasta ahora, dos metas que el florentino aplaudiría a rabiar: "divide a tu enemigo y consigue el apoyo de tus bases".¹⁷

En síntesis, por su rigurosidad y la diversidad de enfoques y problemas planteados y analizados en torno a la seguridad hemisférica en este mundo globalizado, el libro coordinado por María Cristina Rosas abre nuevas líneas de interpretación, necesarias de desarrollar, particularmente desde una perspectiva latinoamericana.

Ma. Cristina Rosas (coord.), *Cooperación y conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, Centro de Estudios de Defensa Hemisférica/ Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, 365 pp.

¹⁵ *Ibidem*, p. 82.

¹⁶ Véase *La Jornada*, México, 4 de junio de 2003.

¹⁷ *Ibidem*, p. 83.