

**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
ACADEMIA DIPLOMATICA DEL PERU**

**“CONCEPTO DE SEGURIDAD COOPERATIVA EN LAS
AMERICAS”**

Trabajo de Investigación que para optar el Grado de
MAESTRIA EN DIPLOMACIA
Presenta:

Carlos Manuel Reus Canales

Lima 1997

Agradezco a mis padres, Juan Luis y Lucía, a mi hermano Juan Luis, y a mi enamorada Melanie por siempre haberme apoyado, alentado y aconsejado para realizar y culminar el presente trabajo. Pero sobre todo quiero agradecerle a Dios, porque sin El nada somos, y con El todo lo podemos.

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	i
Capítulo 1	
Evolución histórica del concepto de seguridad en las Américas:	
De lo militar a lo integral	1
1.1 Antecedentes históricos de la cooperación en seguridad hemisférica en las Américas	1
1.2 Cumbre de las Américas. Sus implicancias	10
1.3 Conferencia de Ministros de Defensa de Williamsburg. Sus implicancias.	17
1.4 Conferencia de Ministros de Defensa de Bariloche. Sus implicancias	21
1.5 Nuevo escenario interamericano de la Posguerra Fría	27
a. Económico.	
b. Político.	
c. Social.	
1.6 Cultura de Democracia y Paz	32
Capítulo 2	
Concepto de soberanía nacional. La asimetría de poder entre América Latina y Estados Unidos, problemas en el diálogo	36
2.1 Definiciones de soberanía y poder	36
2.2 Injerencias en la soberanía, problemas en el diálogo	39
2.2.1 El Centro Antinarcoóticos Multinacional en Panamá	44
2.2.2 Medidas unilaterales	47
2.2.3 La certificación	49
2.2.4 Pronuciamientos de funcionarios estadounidenses	51
2.3 Consideraciones para mejorar el diálogo con Estados Unidos	52

Capítulo 3

Definición de nuevas amenazas no militares a la seguridad en la Posguerra Fría.

Amenazas a la seguridad y a la región en conjunto. Cooperación frente a estas

amenazas	54
3.1 Narcotráfico	54
3.1.1 Lavado de dinero	57
3.1.2 Estrategia de Estados Unidos contra el narcotráfico a través de la seguridad cooperativa	58
3.1.3. Cooperación de Estados Unidos con el Perú y lucha contra el narcotráfico en nuestro país	63
3.2 Terrorismo	67
3.3 Corrupción	72
3.4 Degradación al Medio Ambiente	75

Capítulo 4

Nuevo rol de las fuerzas armadas en la región

4.1 Función tradicional (defensa de la integridad territorial) subsiste	82
4.1.1 Defensa de la integridad territorial	82
4.1.2 Defensa del orden público	84
4.2 Rol de las fuerzas armadas en el TIAR	84
4.3 Gasto Militar y Armamentismo	85
4.3.1 Percepciones estadounidenses sobre el armamentismo en América Latina	87
4.3.2 Reacción de América Latina frente a la tendencia armamentista	89
4.4 Nuevas tareas: Hacer frente a las nuevas amenazas y tareas de orden cívico	89
4.4.1 Hacer frente a las nuevas amenazas	89
4.4.2 Tareas de orden cívico	90

Capítulo 5

Conclusiones 92

Bibliografía 94

INTRODUCCION

En el capítulo uno se seguirá la evolución de la cooperación en seguridad hemisférica en las Américas. Los primeros esbozos que se dieron de cooperación en seguridad en las Américas fueron el siglo pasado, y fueron esfuerzos latinoamericanos, siendo el Perú en tiempos del Mariscal Ramón Castilla un importante impulsor de esta idea. Posteriormente, en el siglo veinte es Estados Unidos el que asumirá el liderazgo en lo que se refiere a la seguridad hemisférica.

También se analizará como Estados Unidos expone su visión de seguridad cooperativa en la Cumbre de las Américas y en las Reuniones de Ministros de Defensa de Williamsburg y Bariloche, y que hay detrás de ello.

Es importante hacer referencia al nuevo escenario interamericano de la Posguerra Fría en los ámbitos económico, político y social; para poder entender cómo es que surgen las nuevas amenazas a la seguridad. Para poder vivir en un ambiente de seguridad, debemos encuadrar éste dentro de la cultura de democracia y paz. La democracia es un requisito para la seguridad.

En el capítulo dos se analizará el concepto de soberanía nacional, la asimetría de poder entre América Latina y Estados Unidos. Es importante manejar ese concepto para poder entender que podemos esperar de la seguridad cooperativa. Se expondrá la injerencia de Estados Unidos a la soberanía de los países de la región, lo cual dificulta el diálogo interamericano. Se expondrán también consideraciones para mejorar el diálogo con Estados Unidos.

En el capítulo tres se apreciará cuáles son los desafíos actuales al concepto de seguridad, en particular las amenazas de: narcotráfico, terrorismo, corrupción y degradación al medio ambiente, que no afectan solo al Perú, sino a las Américas. Estados Unidos considera a éstas como amenazas a su seguridad nacional, y es por ello que busca la seguridad cooperativa como medio para combatirlas. La

Organización de Estados Americanos (OEA) ha tomado paralelamente los temas que Estados Unidos expuso en la Cumbre de las Américas y ha desarrollado una serie de conferencias para impulsar la cooperación frente a estas amenazas.

En el capítulo cuatro se verá el nuevo rol de las fuerzas armadas en la región. Hay ciertos elementos que se mantienen, como la defensa de la integridad territorial y la defensa del orden público. Se analizará el porque del gasto militar en la región y la reciente tendencia armamentista en la región y qué reacciones han habido frente a esto. También se verá que rol Las fuerzas armadas en la región tienen ahora nuevas funciones, como hacer frente a las nuevas amenazas, y llevar a cabo tareas de orden cívico.

¿Qué es entonces la seguridad cooperativa? Para entender el concepto de seguridad cooperativa, es necesario primero definir lo que es seguridad: La seguridad denota un estado de confianza, garantía y tranquilidad de la propia persona, instituciones y del Estado, frente a las amenazas o acciones adversas. Al Estado le cabe la responsabilidad de proveer la seguridad individual y la comunitaria, también le cabe asegurar la colectividad nacional para que puedan ser satisfechos los intereses y aspiraciones nacionales.

La seguridad nacional es la situación en la que el Estado garantiza su existencia, su patrimonio, así como su soberanía e independencia. La seguridad nacional comprende a la seguridad interna y seguridad externa. La seguridad interna está orientada a preservar al Estado en sí y a la colectividad nacional de las amenazas de origen interno o externo; y, que se contraponen a su supervivencia, autonomía y logro del bienestar. La seguridad externa se dirige a la defensa de la existencia, soberanía, independencia e integridad del Estado frente a las amenazas que surgen desde el exterior del país.

La seguridad hemisférica en las Américas es la seguridad vista tomando en cuenta a la región en su conjunto, y los medios de colaboración para lograr ésta. En el periodo inmediato a la Segunda Guerra Mundial, el concepto de seguridad

hemisférica tuvo una connotación eminentemente militar. La amenaza ideológica de la antigua Unión Soviética, hizo que Estados Unidos agrupara a los países del hemisferio en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

La seguridad se expresó en términos de números y calidad de armamentos, efectivos militares y eficacia combativa. El término de seguridad fue ajeno a los índices de pobreza extrema, analfabetismo, insalubridad, desnutrición o calidad de la vida. Un único parámetro fue suficiente para determinar si el sistema protegía o no la seguridad hemisférica: la capacidad militar del sistema para enfrentar la agresión ideológica que no solo provenía de fuera del continente, sino que había sentado base ya en la zona geográfica del TIAR.

Ahora que la Guerra Fría y el conflicto Este-Oeste han terminado la reconceptualización y la definición en términos operativos del concepto de la seguridad internacional ha cobrado nuevo impulso. De igual manera forman parte de este proceso las instituciones regionales de seguridad que se crearon en el contexto de la Guerra Fría.

Lo que se busca ahora con respecto a las funciones de las instituciones de seguridad regional es integrar otros factores que afectan a la seguridad cada vez en mayor medida a la dimensión estrictamente militar tradicional. Estos son llamados “amenazas no militares”, entre las cuales podemos citar el terrorismo, el narcotráfico, la pobreza crítica, corrupción, la destrucción al medio ambiente, etc. Estas amenazas afectan la viabilidad política, económica y social de los Estados e inclusive afectan las relaciones internacionales entre éstos.

Al concluir la Guerra Fría y más aun con la desaparición de la Unión Soviética, Estados Unidos quedó como la única superpotencia militar. Por lo tanto ha tomado el rol de impulsor en la redefinición de funciones en lo que se refiere a seguridad internacional. Es Estados Unidos el que emplea el término de seguridad cooperativa (cooperative security) para las Américas. En nuestro

hemisferio, Estados Unidos trata de llevar a cabo este nuevo proceso mediante el dialogo que se dio en la Cumbre de las Américas llevada a cabo en diciembre de 1994 en Miami; y a través de consultas entre los Ministros de Defensa, las cuales se realizaron en las Conferencias de Williamsburg en 1995 y en Bariloche en 1996.

Es entonces Estados Unidos el creador de este nuevo concepto de seguridad: seguridad cooperativa. Llamada así porque se requiere de la cooperación a nivel multilateral para lograr poder enfrentar las nuevas amenazas que se presentan en el escenario de la Posguerra Fría. En el hemisferio occidental, Estados Unidos es no solo el creador sino el propulsor de este nuevo concepto de seguridad. Estados Unidos necesita de la participación del resto de los países del hemisferio y en especial de América Latina para poder enfrentar las nuevas amenazas. Por ello, este trabajo se concentrará en la relación de seguridad cooperativa entre América Latina y Estados Unidos, que en la del resto de los países del hemisferio con Estados Unidos, es decir, países como Canadá, los Estados caribeños angloparlantes, etc.

Lo que desea Estados Unidos en América Latina es estabilidad. Antes en la época de la Guerra Fría, Estados Unidos consideraba que lo que podía alterar la estabilidad en los regímenes latinoamericanos era la amenaza comunista, como se dio en Guatemala en 1954, Cuba a partir de 1959, República Dominicana en 1965, en Chile con Allende, y en la Nicaragua sandinista, por ejemplo; o incluso el Perú de los sesenta y setenta. Entonces nuestro país fue el único de la región, aparte de Cuba, naturalmente, que incorporó equipos militares soviéticos a sus inventarios de defensa.

Estados Unidos consideraba la expansión comunista en el mundo y en América Latina, especialmente, como una amenaza para su seguridad nacional y a la cual debía hacer frente. Ahora, con el fin de la Unión Soviética, el fin del

sandinismo en Nicaragua, el fin de la guerra en El Salvador y la menguada Cuba castrista como exportadora de revoluciones; las nuevas amenazas (no tan nuevas, porque ya existían, sino que ahora son tomadas en cuenta como amenazas serias a la seguridad nacional de Estados Unidos) que azotan el hemisferio son el narcotráfico, el terrorismo, la corrupción, la degradación al medio ambiente, etc.

Estados Unidos percibe a estas amenazas, sobre todo al narcotráfico como una amenaza para su seguridad nacional, porque distorsiona el funcionamiento de la economía mundial, y por los efectos nocivos que tiene el consumo de droga en su población: destruir su juventud, aumentar el crimen, la violencia, los accidentes; además de los gastos que representa para el Estado combatirla. Otras amenazas que azotan a otros países como la destrucción al medio ambiente e inestabilidad interna, como hubo en América Central o Haití, tienen el efecto migratorio sobre estados Unidos. Estados Unidos quiere evitar que los países de la región caigan en el caos y la ingobernabilidad, pues esto significaría una entre otras cosas una oleada de inmigrantes hacia Estados Unidos.

Por lo tanto, Estados Unidos necesita de la cooperación de los otros países del hemisferio para combatir estas amenazas, sobre todo porque éstas en gran medida provienen de los restantes países del hemisferio. Es a raíz de esta necesaria cooperación que Estados Unidos promueve reuniones a nivel multilateral, es decir cumbres y reuniones hemisféricas para poder plantear los nuevos temas que son relevantes para el hemisferio en esta nueva era de la Posguerra Fría, y así tratar de lograr un consenso con y entre los otros países y como consecuencia crear mecanismos de cooperación para poder obtener resultados en la lucha contra las nuevas amenazas a la seguridad.

Estados Unidos en términos bilaterales ha logrado desarrollar contenidos de colaboración con cada uno de los países de la región que antes hubieran sido muy difíciles de lograr, por el hecho que en las pasadas décadas las relaciones

entre Estados Unidos y la región eran en muchas ocasiones conflictivas. Como ejemplo de esta cooperación bilateral tenemos la colaboración peruana-estadounidense en la lucha contra las drogas.

Estados Unidos considera que la primera etapa en la cooperación en términos de seguridad es la bilateral, y una vez que se hayan conseguido avances y logros en esta etapa, y se haya encontrado un común denominador en los problemas que hay que enfrentar, se puede pasar a la siguiente etapa superior que es la cooperación en el ámbito multilateral para poder enfrentar a esas amenazas que son comunes a los países del hemisferio.

Todavía no se ha llegado propiamente dicho a ejecutar la seguridad cooperativa en el campo de acción. La colaboración de Estados Unidos con la región sigue aún en el ámbito bilateral, pero la idea de seguridad cooperativa ha sido planteada y el hecho de que estas cumbres y conferencias no se hayan detenido y que las ideas e iniciativas hayan sido expuestas puede ser el comienzo de una nueva forma de seguridad hemisférica para las Américas. Es temprano todavía para saber si funcionará, pues estamos en una etapa de transición y de gestación de algo nuevo.

Estados Unidos propuso su agenda de seguridad cooperativa en la Cumbre de las Américas: es decir a nivel de jefes de Estado, porque había percibido que a través de la Organización de Estados Americanos (OEA) sería muy burocrático y engorroso promoverla, por el hecho que para que se aprueben sus iniciativas se necesita el consenso de los demás países miembros. Sin embargo, la OEA para no sentirse que ha dejado de tener su razón de ser como organismo para la cooperación interamericana, ha tomado casi todas las iniciativas surgidas de la mencionada cumbre presidencial. †

Es más, esta cumbre le delega a la OEA, por ser el organismo de consulta y cooperación interamericano, la facultad para trabajar las materias que se vieron

en el temario de la cumbre. Es por eso que en este trabajo se verá que muchos de los temas de la Cumbre de las Américas han sido objeto de reuniones dentro del marco de la OEA, para desarrollar estrategias multilaterales para combatir estos males, como por ejemplo la Conferencia sobre Terrorismo celebrada en Lima en abril de 1996.

En este trabajo también se analizará de qué manera el concepto de seguridad cooperativa involucra al Perú. El Perú participa en todas las reuniones de carácter multilateral, pero no es un actor principal, en lo que se refiere a iniciativas en favor de la cooperación en materia de seguridad; ni tampoco es un opositor tajante de la idea promovida por los Estados Unidos. Lo que desea el Perú es un concepto de seguridad para el hemisferio que sea compartido, comprensible, viable, actualizado y, por encima de todo, esencialmente democrático.

Sin embargo, el Perú todavía no ha presentado una postura definitiva con respecto a la seguridad cooperativa. Perú, al igual que la mayoría de otros países de la región, donde destacan la posición mexicana y brasileña, no han podido aceptar esta propuesta estadounidense pues todavía tienen dudas sobre como operaría este nuevo concepto de seguridad, pues tienen temor a una porosidad de su soberanía y a la injerencia, sobre todo los militares. Argentina, siendo dentro de los países grandes de la región el más favorable hacia las iniciativas de Estados Unidos, si ha aceptado esta nueva propuesta.

En lo que se refiere a la seguridad del Perú, sus intereses estratégicos continuarán centrados en la defensa de la integridad territorial y la lucha contra la subversión y el terrorismo; pero también su seguridad se ve afectada por cuestiones de índole socioeconómico que afectan la gobernabilidad del Estado tales como la pobreza, caldo de cultivo para la violencia social y la subversión; el

narcotráfico que en gran medida va asociado al terrorismo; y el daño al medio ambiente.

Lo que proponemos para el Perú con respecto a la propuesta de seguridad cooperativa: Que ésta entre Estados Unidos y América Latina sea lo más equitativa posible, que la relación con Estados Unidos sea una que se base en el principio de la sociedad; es decir, actuemos como socios. Debemos evitar que la seguridad cooperativa se convierta en una relación de índole potencia-zona de influencia.

Tampoco podemos negar hechos que son evidentes, el status de superpotencia que tiene Estados Unidos, y la asimetría de poder entre éste y los demás países del hemisferio occidental. Por eso es que al referirme en el tipo de relación que debería darse en la seguridad cooperativa he dicho equitativa y no igualitaria, ya que eso sería utópico de alcanzar.

El Perú debería a su vez siempre mantener su independencia y soberanía. Nuestro país está presto a cooperar en tareas en favor del bien común del hemisferio y a participar en esfuerzos destinados a combatir las amenazas que pueden afectar este bien común, pero esto debe ser siempre dentro de un marco de independencia y de respeto a nuestra soberanía; es decir sin imposiciones ni condiciones. Si es que la seguridad cooperativa resulta negativa para los intereses del país, debemos entonces rechazar esa propuesta estadounidense y buscar otras formas de cooperación más equitativas.

Capítulo 1 Evolución histórica del concepto de seguridad en las Américas: De lo militar a lo integral.

1.1 Antecedentes Históricos de cooperación en seguridad hemisférica en las Américas.

El Congreso de Panamá. La primera iniciativa de cooperación en materia de seguridad hemisférica que se dio en las Américas fue el Congreso de Panamá. El Libertador y presidente de la Gran Colombia, Simón Bolívar, tuvo la idea de convocar a un congreso a las nacientes repúblicas americanas para unir las en una confederación para plasmar la independencia y libertad de estos Estados contra las amenazas provenientes de España y de Europa. Se temía a la Santa Alianza, que era una alianza de las principales monarquías europeas que tenía como propósito aplastar a los gobiernos republicanos. Había temor de que alguna de las monarquías de la Santa Alianza pudiera ayudar a España a recuperar su imperio en la América. El gobierno de la Gran Colombia invitó a los demás países iberoamericanos e inclusive a Estados Unidos a participar en el Congreso de Panamá.

De los países invitados solo asistieron los de las repúblicas de la Gran Colombia, Centro América, Perú y México, y Gran Bretaña y Holanda como observadores. Estados Unidos llegó a Panamá pero tarde, ya una vez finalizado el Congreso. El motivo de la tardanza de los representantes estadounidenses fue que habían discusiones en el seno del gobierno estadounidense si es que debían asistir o no. Habían voces como el Secretario de Estado Henry Clay que advertía que si no se mandaban delegados, otros países, como Inglaterra o Francia influirían en las nacientes repúblicas. La idea del panamericanismo, es decir la cooperación entre los países de las Américas bajo el liderazgo de Estados Unidos la introdujo Clay a la Cámara de Representantes de Estados Unidos. Clay deseaba una

participación más activa de Estados Unidos en lo que se refería a las relaciones con América Latina.

El propósito del Congreso de Panamá era formar una confederación de Estados, con la finalidad de reducir y resolver los desacuerdos entre los Estados miembros, defender la independencia de América Latina, y contrarrestar la amenaza de la Santa Alianza y de España. Bolívar sería el presidente de esta confederación. De los países asistentes, la Gran Colombia fue el único que ratificó los convenios concluidos en Panamá. A pesar de que el Congreso de Panamá fracasó en sus propósitos, fue importante porque marcó el inicio del movimiento para la cooperación interamericana.¹

El Primer Congreso de Lima En junio de 1845 en Guayaquil, el dictador de Ecuador, Juan José Flores fue depuesto por los liberales. Flores se exilió en Europa, donde complotaba con los gobiernos europeos, especialmente con España y el consentimiento de Inglaterra, para establecer una monarquía en Ecuador. Los preparativos de la expedición de Flores se venían haciendo con el apoyo del gobierno español, lo cual suscitó el temor del restablecimiento de la monarquía española en sus antiguas colonias.

Ante el peligro de la expedición del depuesto presidente del Ecuador, Juan José Flores, que amenazaba no solo a Ecuador, sino también la seguridad e independencia de sus vecinos, incluido el Perú, cuya independencia no había sido todavía reconocida por España; el presidente peruano Mariscal Ramón Castilla cursó una circular en noviembre de 1846 a todos los gobiernos del hemisferio, incluyendo a Estados Unidos, invitándolos a asistir a una conferencia hemisférica en Lima, que se llegó a llamar el Congreso de Lima. El Congreso de Lima se

¹ Bruce St John, Ronald, The Foreign Policy of Peru, Lynne Rienner Publishers, Boulder&London, 1992, p.13.

inauguró en diciembre de 1847 y duró hasta marzo de 1848. A él asistieron, a parte del Perú, las repúblicas de Colombia, Ecuador, Chile y Bolivia.

En el Congreso de Lima se celebró un tratado de confederación donde las partes contratantes se unían, ligaban y confederaban para sostener la soberanía y la independencia de cada una de ellas; para mantener la integridad de sus respectivos territorios; para asegurar en ellos su dominio y señorío. Para tal efecto, se auxiliarían con sus fuerzas terrestres y marítimas, y con los demás medios de defensa de que pudiesen disponer.

El tratado nunca entró en efecto, pues la expedición de Flores, que había sido la catálisis de la iniciativa de Castilla, nunca se concretó. Sin embargo quedó como precedente de que ante cualquier amenaza proveniente de afuera contra la soberanía de las nuevas repúblicas, éstas se unirían para apoyarse mutuamente.

El Tratado Continental de 1856 Ramón Castilla comenzó su segundo mandato presidencial en 1855. Castilla seguía percibiendo al movimiento de solidaridad continental como el medio óptimo para que el Perú y sus vecinos salvaguardasen su soberanía nacional ante las posibles amenazas de Europa o Estados Unidos.

Cuando el aventurero estadounidense, William Walker tomó el poder en Nicaragua en 1855, se produjo un malestar y protestas contra Estados Unidos por parte de los gobiernos latinoamericanos, incluyendo el Perú. Ante este hecho y el pedido de Chile de garantías contra una posible invasión de Juan José Flores, el gobierno de Castilla propuso un tratado de alianza defensivo para proveer por la defensa común de los países latinoamericanos. El tratado se firmó en Santiago en setiembre de 1856 por los representantes de Perú, Chile y Ecuador, e incluyó muchos principios que el gobierno peruano había venido promoviendo, tales como la integridad territorial de los Estados miembros y la no intervención. Sin

embargo este tratado a diferencia de los anteriores no mencionaba la unión de los países.

El Tratado Continental fue complementado por un tratado de alianza y confederación que fue concluido en Washington en diciembre de ese mismo año. Este segundo acuerdo se enfocaba en la independencia, soberanía e integridad territorial de los firmantes. Durante todo su segundo mandato, Castilla se esforzó activamente para que otros países se adhirieran al tratado, logrando la adhesión de los países centroamericanos. Sin embargo, ni el Perú ni el resto de los firmantes nunca ratificaron el tratado. Fuera del Perú, las naciones del hemisferio probaron que no estaban preparadas para el grado de compromiso y cooperación que emanaban de los acuerdos de 1856.²

El Segundo congreso de Lima Desde 1861, Castilla había hecho un llamado para una nueva conferencia interamericana. El peligro que acechaba ahora era que en 1861, España había vuelto a anexar República Dominicana. La amenaza de una intervención española en las Américas hizo que el presidente peruano José Pezet en enero de 1864 invitara a los gobiernos latinoamericanos a un congreso hemisférico en Lima. El Segundo Congreso de Lima empezó a sesionar en noviembre de 1864, con la asistencia del Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela y Chile.

En un esfuerzo por avanzar el proceso iniciado en Panamá en 1826 y continuado en Lima en 1847, gran parte de las sesiones se centraron en la creación de una organización internacional para los Estados americanos. La necesidad de crear tal organismo era aceptada por los países participantes, pero no había consenso en la forma de él. Había dos corrientes alternas: la visión de una confederación de Estados y la visión de un acuerdo voluntario.

² Bruce St John, p.58

Finalmente primó esta última visión y se firmó el Tratado de Unión y Alianza Defensiva y de la Conservación de la Paz en enero de 1865, donde los países firmantes acordaban cooperar contra amenazas externas, pero como Estados soberanos. Otra vez, quedó demostrado que los gobiernos latinoamericanos no estaban preparados para tal nivel de cooperación hemisférica; ya que ante la agresión española en 1866 se formó una alianza defensiva pero fuera del marco de este tratado, y una vez alejada esa amenaza desapareció esa alianza.

Sin embargo, el significado del tratado emanado del Segundo Congreso de Lima es que fue la última vez en que se vio la posibilidad de lograr la cooperación entre las repúblicas latinoamericanas sobre la base de una confederación. Fue también la última vez, que los países latinoamericanos buscarían un marco de seguridad hemisférico diseñado por ellos mismos. Como veremos, en el siglo veinte, es Estados Unidos el que asumirá este rol para el resto del hemisferio en base a su Doctrina Monroe.

La Doctrina Monroe El 2 de diciembre de 1823 el presidente estadounidense James Monroe, ante la insistencia de su secretario de Estado John Quincy Adams pronunció un discurso ante el Congreso de Estados Unidos donde decía entre otras cosas que los Estados Unidos no permitirían que las potencias europeas adquirieran nuevas colonias en las Américas, ni que se hicieran transferencias de territorios en las Américas entre las potencias europeas. Tampoco permitirían que los europeos extendieran sus sistemas políticos hacia ninguno de los territorios libres de las Américas, pues la considerarían una amenaza para la paz y seguridad de Estados Unidos.

Esta doctrina hizo la primera clara identificación de la independencia de América Latina con la seguridad de Estados Unidos. Esta declaración tuvo un impacto en como el gobierno de Estados Unidos percibía los acontecimientos en

las Américas. A pesar de que el ultimátum específico sobre la no colonización son arcaicos en términos modernos, el tono y la dirección de la doctrina vinieron a moldear en épocas recientes la reacción de Estados Unidos hacia movimientos de ideologías izquierdista y comunista a través de América Latina.³ Estados Unidos percibía a estas ideologías no como endógenas sino importadas del exterior, mas específicamente de la Unión Soviética.

La idea del Panamericanismo desde la visión estadounidense Durante el siglo diecinueve, hubo una serie de intentos de llevar a los Estados de las Américas hacia una organización formal, o mas específicamente una “Unión Panamericana”. Los Estados Unidos veían a unión panamericana como una manera de expandir su comercio y de alcanzar a los poderes imperialistas en cuanto a crecimiento económico. Estados Unidos convocó a una conferencia en Washington 1889 donde asistieron diecisiete representantes de los países del hemisferio occidental, entre ellos el Perú. A pesar de que poco se logró, la idea del panamericanismo recibió cierto apoyo.⁴

Esta idea del panamericanismo, significa para los estadounidenses la idea de integración de las Américas bajo su égida y la exclusión de Europa como factor político en el continente.⁵ Es una especie de tutela paternal que Estados Unidos debe ejercer sobre el resto de los países de las Américas.

La conferencia de Washington decidió establecer un Buró de Repúblicas Americanas, que en 1910 se pasó a llamar la Unión Panamericana, teniendo su sede en Washington. La Unión Panamericana tuvo como propósito primordial ser

³ Molineau, Harold, U.S. Policy Toward Latin America, Westview Press, Boulder and London, 1986, p.17.

⁴ Ibid, p.19.

⁵ González-Camino, Fernando “Las Cumbres Iberoamericanas”, Política Internacional No. 42, Fondo Editorial de la Fundación Academia Diplomática del Perú, Lima, Octubre/Diciembre 1995, p. 94.

un vehículo para la promoción del comercio estadounidense, pero realmente no contribuyó a la integración continental. Sin embargo, la Unión Panamericana sería el antecedente de la Organización de Estados Americanos.

Con el fin de la segunda Guerra Mundial, surge la Unión Soviética como una potencia militar y al poco tiempo se convierte en rival de Estados Unidos. Estados Unidos empieza a percibir a la ideología y al poderío de la Unión Soviética como una amenaza no solo en el ámbito europeo y asiático sino también como una amenaza potencial para este hemisferio.

De la Unión Panamericana, que se había agrupado alrededor de Estados Unidos contra el enemigo del Eje durante la Segunda Guerra Mundial, nace la Organización de Estados Americanos (OEA) como foro político interamericano y el TIAR, como alianza defensiva hemisférica contra amenazas externas.

El TIAR fue firmado en 1947 y entró en vigor en 1948. A pesar de las esperanzas latinoamericanas, de la utilidad que el TIAR podría tener para la seguridad continental, éste tenía otro propósito para Estados Unidos. Estados Unidos quiso ver en éste un mecanismo para la defensa del hemisferio occidental contra intentos de penetración del comunismo internacional extracontinental y contra la posibilidad de insurgencia intracontinental de inspiración comunista.⁶

El TIAR como mecanismo de seguridad hemisférica fue puesto a prueba en la Guerra de las Malvinas en 1982 entre Argentina y el Reino Unido. Argentina lo invocó y erróneamente supuso que lo menos que podía hacer Estados Unidos, era adoptar una posición neutral, nunca imaginó que ofrecería apoyo moral y material sustantivo a los esfuerzos del Reino Unido, aun a riesgo de comprometer su credibilidad con el resto de los países latinoamericanos. Pero es

⁶ Editor Ferrero Costa, Eduardo. Autor del artículo Pellegrini Delgado, Carlos, "Evolución de la noción de Seguridad Hemisférica. Los mecanismos tradicionales de seguridad colectiva. El caso del TIAR y sus nuevos desafíos", La Seguridad del Perú Frente al Nuevo Contexto Internacional, Centro Peruano de Estudios Internacionales, Lima 1991, Introducción, p. 68.

que en ese momento, el escenario de la confrontación global seguía siendo, para Estados Unidos, el continente europeo y, no podía arriesgar la amistad de su más decidido aliado en el área.⁷

La expresión orgánica del TIAR es la Junta Interamericana de Defensa, a través de la cual se ha tratado, hasta ahora infructuosamente, de generar una suerte de unidad doctrinaria, se ha ensayado con intercambio de información, normalización de armamentos y esquemas logísticos, sin que faltara la equívoca intención de constituir una fuerza multilateral bajo el nombre de Fuerza Interamericana de Paz, cuya puesta en vigor siempre fue vista con mucha reserva por la gran mayoría de países latinoamericanos.

Comentarios sobre los antecedentes históricos Las primeras iniciativas concretas de cooperación para la seguridad en las Américas fueron de inspiración latinoamericana. Se basaban en la idea del hispanoamericanismo, que es la idea de un vínculo unificador entre los países latinoamericanos debido a su herencia cultural.

La Doctrina Monroe fue una declaración unilateral donde Estados Unidos se adjudicaba el rol de impedir que los europeos interviniesen en las Américas y afectasen la independencia y soberanía de las nacientes repúblicas. Sin embargo, la Doctrina Monroe no hacía un llamado para la cooperación.

Las primera iniciativa concreta para formar una asociación defensiva contra el peligro externo que amenazaba a las nacientes repúblicas fue el Congreso de Panamá promovido por Bolívar. Lo que buscaba Bolívar era un contrapeso contra la autoproclamada misión estadounidense de proteger a las Américas. Bolívar no deseaba que Estados Unidos fuese el único en asumir ese rol. Bolívar

⁷ Ibid, p. 68.

decidió invitar a Estados Unidos al congreso de Panamá porque prefería tenerlo incluido en su esquema de defensa continental a que tenerlo fuera.

Además, los gobiernos latinoamericanos se sentían complacidos por la Doctrina Monroe, pero necesitaban entenderla más y para eso era necesario que Estados Unidos fuera parte de este arreglo de defensa, pues lo que deseaban los latinoamericanos era que la Doctrina Monroe fuese parte del proyecto de Bolívar para con respecto a la defensa externa del hemisferio.

Es después el Perú el que asume el rol de convocar y crear mecanismos para la defensa continental, este liderazgo con respecto a las iniciativas para la defensa común hemisférica lo ostentará el Perú por espacio de casi veinte años, gracias a la política exterior de Castilla basada en la solidaridad continental. Sin embargo, el Perú a pesar de ser líder en la iniciativas para la defensa continental, no tenía una política de imponérsela a los demás; más bien el papel del Perú era uno de impulsor y coordinador. Ante la amenazas que se cernían sobre América Latina, como por ejemplo, las nunca exitosas expediciones de Juan Flores o las amenazas española y estadounidense, es que el Perú convoca a los Congresos en Lima.

Lamentablemente una vez que pasaban estos peligros, el acercamiento que se había logrado entre las repúblicas de América Latina se desvanecía y cada cual volvía a concentrarse en sus propios intereses; es decir preocuparse principalmente de sus asuntos internos. En pocas palabras, se puede decir que fueron las amenazas externas que amenazaban nuestra independencia las que nos unieron.

Es realmente después de la Segunda Guerra Mundial y ante la amenaza del comunismo internacional liderada por la Unión Soviética, que Estados Unidos decide reunir a todos los países del hemisferio en un mecanismo de defensa: el

TIAR. Esta sería una alianza militar dirigida contra cualquier amenaza militar extra continental, la cual se sobreentendía que era la Unión Soviética.

Realmente el TIAR nunca fue puesto en práctica, ya que el tan temido ataque de la Unión Soviética nunca se produjo. Más bien, cuando en 1982 durante la Guerra de las Malvinas, Argentina invocó el TIAR para que Estados Unidos lo asistiese en su enfrentamiento bélico con el Reino Unido, Estados Unidos desestimó el pedido de ayuda argentino. La negación de aplicar el TIAR por parte de Estados Unidos para ayudar a Argentina le quitó credibilidad a este tratado. El fin de la Guerra Fría y por consiguiente de la amenaza militar de la Unión Soviética trajo consigo el ocaso de este tratado porque ya no tenía sentido su razón de ser.

1.2 Cumbre de las Américas. Sus implicancias.

La Cumbre de Las Américas, o también conocida como la Cumbre Hemisférica de Miami, tuvo lugar en dicha ciudad los días 9, 10 y 11 de diciembre de 1994. Esta cumbre marcó un giro en las relaciones hemisféricas; pues allí apareció con claridad el propósito y la necesidad de organizar y vincular de manera efectiva democracia, desarrollo económico y seguridad internacional.⁸

Entre las premisas fundamentales que surgieron de la Cumbre de Miami, fueron que la democracia constituye la mejor garantía para el cumplimiento de las metas de la paz, estabilidad, democracia, crecimiento y sustentabilidad del desarrollo. A la vez, el fin de la Guerra Fría generaba un espacio y un clima sin precedentes para cambiar la forma de relacionarse en las Américas.

⁸ Rojas Aravena, Francisco, "Williamsburg. Un Giro Definitivo en las Relaciones Hemisféricas de Seguridad", Revista Occidental, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas, Tijuana, 1996, p.13.

En lo que se refería al ámbito de la seguridad, la OEA logró crear un espacio para discutir y concertar alternativas y cursos de acción. Los representantes de la OEA tuvieron en el concepto de seguridad cooperativa un elemento crítico fundamental.⁹ Sin embargo, la OEA es un foro donde Estados Unidos es un miembro de un conjunto de más de treinta, y por lo tanto le sería más difícil promover sus ideas. La Cumbre de Miami le serviría entonces de auditorio para exponer sus planes.

La Cumbre de Las Américas estableció una Declaración de Principios denominado: “Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, libre comercio y desarrollo sostenible en las Américas”. De la Cumbre de Miami surgió un Plan de Acción cuyas metas se especifican en cuatro áreas principales:

- Preservar y fortalecer la comunidad de las democracias de las Américas.
- La promoción de la prosperidad mediante la integración.
- Erradicar la pobreza y la discriminación en nuestro hemisferio.
- Garantizar el desarrollo sostenible y conservar nuestro medio ambiente para las generaciones futuras.

En lo que es pertinente a este trabajo, debemos tomar en cuenta los puntos que nos son relevantes dentro de las cuatro áreas principales del Plan de Acción. En lo que se refiere a preservación y fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas, nos son relevantes los subtemas de:

- El fortalecimiento de la democracia.
- La lucha contra la corrupción.
- La lucha contra el problema de drogas ilícitas y delitos conexos.
- La eliminación de la amenaza del terrorismo nacional e internacional.

⁹ Ibid, p. 13.

Con respecto al tema de la erradicación de la pobreza y la discriminación en nuestro Hemisferio, nos es importante el subtema de:

- Los Cascos Blancos - Cuerpos para casos de emergencia y desarrollo.

Dentro del Plan de Acción de Miami, es importante también para este trabajo ver de que se trata la propuesta argentina de los Cascos Blancos. Debido a esto, la Cumbre designó a Argentina como Coordinador Responsable de la Iniciativa de los Cascos Blancos. La Iniciativa de los Cascos Blancos se basa en la convicción de que un esfuerzo internacional concertado de los países desarrollados y en desarrollo puede facilitar la erradicación de la pobreza y fortalecer la capacidad de respuesta humanitaria rápida de la comunidad internacional a las necesidades de emergencia humanitarias, sociales y de desarrollo.

La propuesta argentina tiene en mente que los países de las Américas sean pioneros de esta iniciativa mediante la creación de cuerpos nacionales de voluntarios que puedan responder a los llamados de otros países de la región. Esos cuerpos voluntarios podrían eventualmente ponerse a la disposición de Naciones Unidas, como cuerpo de reserva, para la prevención, alivio, rehabilitación y cooperación técnica, social y para el desarrollo, con el objeto de reducir los efectos de los desastres naturales y de las necesidades y emergencias sociales y de desarrollo. La participación de los Cascos Blancos se realizaría a solicitud del Estado o Estados afectados.

Las primeras operaciones piloto de los Cascos Blancos las realizó Argentina en sus provincias de Salta y Tucumán en 1995. A nivel regional, el primer despliegue internacional de los Cascos Blancos tuvo lugar en setiembre de 1995 en Haití, concentrándose en la labor de distribución de alimentos. Los primeros Cascos Blancos que arribaron a Haití fueron argentinos, pero después se les unieron voluntarios mandados por los gobiernos de Bolivia y República Dominicana.

Es importante para nosotros saber cual es la posición peruana con respecto a los Cascos Blancos. El Ministerio de Defensa considera conveniente la participación del Perú en esta iniciativa, por el hecho de ser el Perú un país de alta incidencia de desastres naturales. Sin embargo, el Ministerio de Defensa considera que el concepto de emergencia, referido a las catástrofes de orden social mencionado en el Esquema Tentativo para la Implementación de la Iniciativa Cascos Blancos, debe ser claramente definido, determinado su alcance, así como la finalidad, a fin de evitar interpretaciones erróneas en la concepción de las operaciones a realizar.¹⁰

La objeción del Ministerio de Defensa al concepto de orden social presentado por Argentina es que bajo ese rubro en el futuro se podrían dar intervenciones que fuesen más allá del ámbito humanitario. A su vez el Instituto Nacional de Defensa Civil, que forma parte del Sistema de Defensa Nacional tiene ciertos resquemores al Esquema de Iniciativa en lo que se refiere a que la acción de los Cascos Blancos abarcaría la atención de la pobreza y las emergencias.

Para el Instituto Nacional de Defensa Civil la pobreza y las emergencias son dos cosas totalmente diferentes desde el punto de vista de protección o defensa civil. La pobreza atañe un problema que a las políticas de gobierno de cada país, tiene una frontera social, sólo los pobres. La atención de las emergencias no tiene fronteras sociales, durante una emergencia natural principalmente, se acude en auxilio de todos.¹¹

Podemos en líneas generales apreciar que el Perú apoya la iniciativa de los Cascos Blancos, que en mi opinión es un proyecto muy loable. Sin embargo, el Perú desea que el uso de estos contingentes sea para propósitos estrictamente

¹⁰ Oficio No.1454, Secretaría General Ministerio de Defensa, Sobre "Esquema Tentativo para la Implementación de la Iniciativa Cascos Blancos de la OEA", Ministerio de Defensa, abril 10, 1997.

¹¹ Nureña León, Homero, General Brigada EP envía fax de "Iniciativa Cascos Blancos" a Ministro Ibañez, Gastón, Director de ONU y OEA en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Lima, enero 28, 1997, p.1.

humanitarios y de ayuda en situaciones de desastres; más no está de acuerdo que los Cascos Blancos sean usados en misiones que tengan el objetivo de intervenir donde el orden social se ha quebrantado, ya que podría generar en una injerencia en la soberanía de un país y en vez de ser los Cascos Blancos pasarían a ser una versión sudamericana de los Cascos Azules.

El Perú es además un país en que por sus condiciones de vida y sociales el orden social se podría quebrantar. Hemos ya tenido una situación cercana a eso, a finales de la década pasada, donde el Perú casi llegó a una situación de caos, que de haber persistido nos habríamos convertido en otra Albania y ser sujetos a una intervención multinacional. Es por ese motivo que considero que hay una resistencia peruana a ampliar las facultades de los Cascos Blancos.

Considero que si deberíamos apoyar la iniciativa de los Cascos Blancos porque me parece algo muy noble. Pero el Perú debería dejar muy en claro que esta sea una iniciativa que solo abarque acciones humanitarias causadas por desastres naturales. El día que parezca que los Cascos Blancos van a asumir otras funciones fuera de ese ámbito debemos elevar nuestra protesta y se es necesario retirar nuestro apoyo a tal ente.

No sólo el Perú ha mostrado objeciones con respecto al Esquema de Iniciativa. También México, Brasil y Canadá han mostrado su preocupación por el concepto de emergencias de carácter social y los puntos 13 y 14 del Esquema que se refieren a la Unidad para la Promoción de la Democracia y el Programa de Desminado en Centroamérica, entre otros. Ante la preocupación de estos países por los dos últimos temas mencionados, se les han borrado del documento. Esos países a los que hago mención tienen resquemores a que los Cascos Blancos asuman funciones que vayan más allá de lo estrictamente humanitario en casos de desastres naturales y se conviertan en una fuerza de intervención.

Conclusiones Sobre la Cumbre de las Américas

Para entender el accionar o los motivos que guiaron a Estados Unidos en la Cumbre de las Américas debemos entender que para el Departamento de Estado de Estados Unidos los tres principales objetivos que guían a la política estadounidense en la región son:

- Fortalecer la democracia, el imperio del derecho y el respeto hacia los derechos humanos.
- Combatir la amenaza del tráfico ilegal de drogas, el crimen, tráfico de inmigrantes ilegales, terrorismo, y también enfrentar los nuevos desafíos como daño al medio ambiente y el desarrollo sostenible.
- Promover la integración económica a través de una política comercial justa y abierta y la construcción de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

Dentro de las consecuencias de la Cumbre de las Américas, esta ha sido uno de los más grandes éxitos de la región según el punto de vista de Jeffrey Davidow, el Sub Secretario de Estado para Asuntos Latinoamericanos. El considera que la unidad que ha habido entre los líderes del hemisferio con respecto a su apoyo a lograr las metas de democracia, integración económica, protección del medio ambiente y la lucha contra la pobreza no tiene precedente.¹²

De acuerdo a Jeffrey Davidow ha habido un gran progreso hacia la implementación de las 23 iniciativas del Plan de Acción de Miami. Logros específicos incluyen la primera convención anti-corrupción, así como acuerdos para combatir el terrorismo, el lavado de dinero y para establecer un comité hemisférico de mercados capitales para liberalizar los mercados capitales, mejorar la cooperación financiera y ayudar a reducir la inestabilidad de cambio. Hay

¹² Davidow, Jeffrey, Sub Secretario de Estado para Asuntos Interamericanos comentarios hechos al Banco Interamericano de Desarrollo, en el Forum on the Americas Monthly Luncheon, Washington D.C., noviembre 12, 1996.

también en camino importantes iniciativas en los campos de la salud y la educación, y para limpiar y conservar el medio ambiente.

La próxima Cumbre de las Américas será llevada a cabo en Santiago de Chile los días 18 y 19 de abril de 1998. Estados Unidos no quiere repetir el programa de Miami basado en 23 iniciativas de acción. Por lo tanto Estados Unidos piensa enfocarse en nuevas iniciativas, tal vez una docena o mas, que tocarán tres áreas que considera de prioridad: democracia y derechos humanos, pobreza e integración económica, y también la formación de una alianza continental contra el narcotráfico para coordinar los esfuerzos de todas los Estados del hemisferio para reducir el consumo, la venta y la producción de drogas.

Como podemos apreciar la Cumbre de las Américas fue una iniciativa estadounidense donde en cierta manera Washington presenta su agenda para América Latina en áreas muy amplias como la integración económica, la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo, protección al medio ambiente, etc. con la intención de que esta agenda sea asimilada por los otros Estados del hemisferio y contribuyan con Washington a hacer realidad estos principios.

Por supuesto esta agenda es presentada como un programa de carácter cooperativo. Sin embargo el poder estadounidense en la región, llámese político, económico y/o militar, es de tal magnitud que bien se sabe que el líder en este esfuerzo cooperativo es Estados Unidos y es de alguna manera el que está mas interesado en que se cumpla el programa iniciado en la cumbre de Miami.

El momento en el tiempo en que se dio la Cumbre de las Américas también fue propicio, ya que en primer lugar la Guerra Fría ya había terminado y la amenaza ideológica proveniente de Moscú en el continente ya había terminado, además los grupos de índole marxista leninista en América Latina estaban ya bastante reducidos y solo quedaba como rezago de la Guerra Fría en el hemisferio: Cuba, al cual no lo invitaron a participar.

El hecho que muchos países estaban superando los malos momentos económicos de la llamada “década perdida” que fueron los años ochenta y que a raíz de que habían optado por economías neo liberales y abandonado el estatismo sus políticas económicas eran mas del agrado de Washington. Por lo tanto al haber un denominador común en el sentido de políticas económicas en el hemisferio, y que eran del agrado de Washington esto hacia que la meta de la integración económica y la iniciativa del ALCA sean proyectos potencialmente realizables. En los años setenta por ejemplo hubiera sido difícil encontrar un acuerdo entre los Estados latinoamericanos y Estados Unidos para llevar a cabo la integración económica, porque como bien sabemos muchas economías latinoamericanas eran de corte estatista y tenían programas económicos nacionalistas que chocaban con los intereses de Estados Unidos.

1.3 Conferencia de Ministros de Defensa de Williamsburg. Sus implicancias.

Treinta y cuatro países democráticos del hemisferio Occidental se reunieron en la ciudad estadounidense de Williamsburg, los días 25 y 26 de julio de 1995, a raíz de la invitación personal que les hizo el Secretario de Defensa de EEUU William Perry.

Esta reunión ha sido la primera de su tipo en las Américas, de ahí su importancia. La gestación y desarrollo de esta primera Conferencia de Ministros debe ser considerada como parte de un proceso de readecuación de la política norteamericana hacia la región. Tanto por el sentido simbólico como por el contenido y la proyección de la reunión de Williamsburg, se puede indicar que ésta marca un giro estratégico. Es el cambio mas significativo desde la doctrina Monroe. La principal expresión de este giro estratégico es un movimiento que va

desde lo unilateral - que caracterizó la política norteamericana desde la doctrina Monroe - a la asociación.¹³

La agenda de la reunión quedó finalmente conformada de la siguiente manera: Transparencia y medidas de confianza mutua, cooperación en defensa, y democracia y fuerzas armadas en el siglo XXI.

La Conferencia de Williamsburg representaba un cambio en la forma de abordar los temas de seguridad en el hemisferio. Reflejaba un “nuevo espíritu” que encontraba su sustento en la Cumbre de Miami y en una visión que pone en la perspectiva de futuro un elemento central, la asociación que aparecía como el concepto clave para entender el proceso en marcha.¹⁴

La Conferencia de Williamsburg tenía el propósito de establecer áreas de cooperación. Se evitó la confrontación en temas de seguridad. Estados Unidos busca construir esta cooperación bajo tres conceptos: Democracia, control civil de las fuerzas armadas y acción bajo normas constitucionales.

Estos principios coinciden con las perspectivas latinoamericanas expresadas en diversos documentos, pero en especial la Declaración de Santiago de 1991 sobre la preservación y fortalecimiento de la democracia. Por lo tanto, vemos que en Williamsburg se continua por el camino que se inició en Santiago con respecto a la defensa de la democracia.

Lo que Estados Unidos también buscaba en Williamsburg era promover la idea de que los civiles controlen a los militares y no al revés , y que esta idea sea aceptada por los gobiernos latinoamericanos. En este sentido Estados Unidos logró su cometido. Todos los gobiernos del hemisferio aceptaron este principio.

¹³ Rojas Aravena, “Williamsburg. Un Giro Definitivo en las Relaciones Hemisféricas de Seguridad?”, p.13.

¹⁴ Ibid., p.16.

En declaraciones el Secretario de Defensa de EEUU William Perry declaró; “Si hay un alejamiento de la democracia en algunos de los países del hemisferio, eso dañaría todos los aspectos de la relación de Estados Unidos con ese país”.¹⁵

Ante el reciente conflicto militar entre Perú y Ecuador, en Williamsburg se enfatizó el hecho de que América Latina debe superar las tensiones que generan las disputas territoriales y que éstas deben ser solucionadas a la mayor brevedad posible basándose en el respeto al derecho. El acuerdo suscrito para desmilitarizar el área en conflicto entre Perú y Ecuador fue el símbolo generado al final de la reunión.

La colaboración fronteriza adquirirá un rol relevante en el futuro cercano. Muchos de los desafíos que representan lo que se denomina nuevas amenazas, se expresan en áreas fronterizas. Superar las desconfianzas y establecer formas de colaboración en las zonas de frontera, facilitará los procesos de complementación e integración económica que cruzan la región.

La reunión tuvo un simbolismo esencial. Fue una reunión de reafirmación democrática. El sentido simbólico de Williamsburg es la creación de una *alianza democrática para la seguridad cooperativa hemisférica*. El Secretario de Defensa Perry indicó “a la cooperación hemisférica el tiempo le ha llegado”.¹⁶

Estados Unidos lo que buscaba en Williamsburg es lograr una nueva relación con América Latina basada en la confianza, la colaboración y el consenso de acuerdo a lo expresado por su Secretario de Defensa William Perry.

En Williamsburg se evitó formalizar un documento. Por lo tanto no hubo declaración final. Sin embargo, el Secretario de Defensa Perry expresó lo que en su criterio eran los compromisos esenciales que surgían de la reunión.

¹⁵ Deans, Bob, “As Democracies Struggle to Take Root, Pentagon Nurtures Military Ties”, Cox News Services (Internet), febrero 5, 1997, p.2.

Entre ellos, el compromiso esencial de Williamsburg es la alianza democrática para la cooperación hemisférica. Esto conlleva la asociación para la prevención de conflictos. Los compromisos que reflejarían el espíritu que animó la reunión son los siguientes:

- Reafirmación del compromiso de consolidar la democracia basado en la seguridad hemisférica.
- Reafirmar el papel crítico de los militares en el apoyo de la democracia.
- Control constitucional de las fuerzas armadas a la autoridad civil.
- Aumento de la transparencia en la cooperación de la defensa.
- Fijación de metas para la resolución negociada de las disputas con base en la confianza.
- Promoción de una mayor cooperación en todos los órdenes, especialmente en apoyo de la lucha contra el narcoterrorismo, y participación en tareas de paz internacionales.

Estos seis puntos son asumidos por la política norteamericana como los seis principios organizadores de su política hacia la región.¹⁷ Dentro de muchos sectores latinoamericanos esto seis puntos son percibidos como una señal de que Estados Unidos está reafirmando sus políticas hegemónicas y que busca minimizar el rol de las fuerzas armadas en América Latina, lo cual le daría entonces mayor poder para influir políticamente sobre los gobiernos democráticos de América Latina, ya que por lo general el elemento castrense es de tendencia nacionalista y por lo tanto sería más reacio a aceptar la injerencia estadounidense en los asuntos de nuestras políticas internas.

La Conferencia de Williamsburg representó un avance en la búsqueda de un espacio para concertar políticas en el ámbito de seguridad y la defensa. No

¹⁶ Rojas, p.17.

¹⁷ Ibid., p.21.

obstante, por el carácter de la reunión éste se vincula más a una diplomacia de cumbres que a de acuerdos de carácter multilateral. Esta distinción es significativa. En la diplomacia de cumbres se hace evidente las asimetrías de poder, por lo cual el de mayor poder tiene más influencia es establecer la agenda a tratarse; en el caso de Williamsburg es evidente el poder de influencia de Estados Unidos, quien es el que convoca la conferencia y trata de hacer prevalecer su agenda. Por otra parte, en la diplomacia multilateral la igualdad de las partes es la base esencial para tratar de construir alternativas en el diseño de las políticas y el consenso en los proyectos a lo lograr es la meta.

La diplomacia multilateral reafirma los derechos de los Estados más débiles, les asegura un espacio de participación y decisión. Por el contrario en la diplomacia de cumbres, como lo fue Williamsburg, los Estados débiles en cierta manera van a escuchar lo que proponen las potencias, en este caso Estados Unidos.

1.4 Conferencia de Ministros de Defensa de Bariloche. Sus implicancias.

La segunda Conferencia de Ministros de Defensa se celebró entre los días 6 y 9 de octubre en la ciudad de Bariloche, Argentina. Ahí se habló de los principios enunciados en Williamsburg. El Secretario de Defensa estadounidense William Perry quería que los principios que EEUU postulaba fueran hechos suyos por los Ministros de Defensa latinoamericanos, pero éstos se negaron ya que en Williamsburg no se había aprobado ningún acuerdo.

La Conferencia de Bariloche fue una reunión sin resultados. La falta de consenso impidió que se tomarán resoluciones sobre los temas de fondo.¹⁸ Al cerrar la conferencia los ministros de defensa del hemisferio pronunciaron en una declaración conjunta “la necesidad de profundizar la cooperación interamericana” en materia de seguridad, aunque sin poder acordar ninguna medida concreta por falta de consenso. A pesar que durante la reunión se expusieron varias iniciativas en torno a la cooperación intercontinental en materia de defensa, por los desacuerdos no se adoptó ninguna.

La propuesta estadounidense de crear un centro de control de tráfico aéreo en Panamá para luchar contra el narcotráfico fue excluida debido a la fuerte oposición de parte de los otros Ministros de Defensa de la región. Tampoco se pudo lograr un acuerdo con respecto a la lucha contra el narcotráfico. Este tema de la creación de un centro antinarcóticos multinacional impulsado por Estados Unidos y Panamá se ha vuelto a poner en debate en 1997, de esto trataré más adelante en el capítulo que versa sobre asimetría de poder y cuestiones de soberanía.

Sin embargo, los ministros de defensa del hemisferio “tomaron conocimiento” de la propuesta norteamericana de crear un centro de formación de líderes para la defensa en Fort McNair, en EEUU, que financiará Washington y que estaría dirigido por siete latinoamericanos y cinco norteamericanos. En otras palabras, no solo la aceptaron sino que propusieron vincularla con el Colegio de las Américas que funciona en el marco de la OEA. El rechazo de países como la Argentina, Brasil y Chile se debe a que temen que el centro sirva como una caja de resonancia para la obsesión norteamericana de sumar a los militares en la lucha directa contra el narcotráfico.¹⁹

¹⁸ Santoro, Daniel y Garasino, Luis, “Una Cumbre sin resultados”, Clarín, Buenos Aires, octubre 10, 1996, p.10-11.

¹⁹ Ibid.

Brasil en especial, es tajantemente opuesto a que sus militares participen en la lucha contra el narcotráfico, esa labor debe recaer en las fuerzas policiales, las fuerzas armadas simplemente pueden prestarle apoyo logístico pero más nada. Este temor brasileño se debe a que sus políticos temen darle protagonismo a las fuerzas armadas, ya que todavía queda en el recuerdo veinte años de dictadura militar, por lo tanto es mejor que la lucha contra el narcotráfico la asuman las fuerzas policiales a las cuales es más fácil tenerlas bajo control civil.

Este proyecto propuesto por el Pentágono para formar en Washington a civiles que se desempeñen en áreas de Defensa causó ánimos pesimistas y de desconfianza entre la mayoría de los países del hemisferio; pues el proyecto es visto como una intromisión mas estadounidense en los asuntos de los gobiernos latinoamericanos. A pesar del malestar, en el segundo semestre de 1997 fue inaugurado este centro de formación de civiles en las cercanías de Washington D.C.

En comparación con las exposición final de William Perry en Williamsburg, donde había señalado como un logro la discusión de una mayor colaboración en la lucha contra el narcoterrorismo, en Bariloche el tema decayó de la consideración general tan pronto como se evidenció un estratégico repliegue del interés norteamericano, motivando la resistencia que generó en las delegaciones.²⁰

La Declaración Final de San Carlos de Bariloche se plasmó en seis puntos, respetando la estructura formal que tenía Williamsburg, que constaba de seis principios. El primero se refiere a la afirmación del sistema democrático como base fundamental para la seguridad hemisférica. El punto dos resalta la necesidad de profundizar la cooperación interamericana para el mantenimiento de la paz; el tercero avanza en la necesidad de incrementar las medidas de confianza mutua como elementos para mejorar las relaciones entre países: la alusión es al

intercambio de información sensible para eliminar los recelos entre vecinos; la exhortación a la participación en misiones de paz, modificada a instancias de la presión brasileña ocupa la cuarta proposición. El punto quinto es una mera reflexión administrativa respecto de las iniciativas que se propusieron en la conferencia y el sexto es la salutación a la República Argentina por la hospitalidad y organización de la cumbre.

A pesar del poder que posee Estados Unidos en el hemisferio, esto no quiere decir que su voluntad siempre puede imponerse, sobre todo en lo que se refiere a áreas de seguridad la cual es considerada un área sensible para muchos Estados y mandos militares de la región. Hemos podido apreciar que por ejemplo en las propuestas de la Cumbre de las Américas ha habido mayores avances, pues se tratan muchos temas económicos y de índole social, donde hay bastante consenso entre los diversos Estados del hemisferio.

Sin embargo cuando se tratan temas meramente de seguridad, surgen mas inconvenientes ya que muchos Estados del hemisferio y en especial los de América Latina perciben que estarían perdiendo cierta autonomía ante Washington si es que aceptasen sus propuestas. Los militares latinoamericanos sienten recelo ante lo que perciben como una intromisión de Washington en sus asuntos de orden político interno como por ejemplo el plan de formar a civiles para que desempeñen cargos en el área de la defensa. Consideran que es un plan deliberado de Washington para debilitar la influencia de los militares dentro del orden político interno además de su rol en el desempeño en los cargos del área de defensa.

Dentro de la visión de Washington es preferible que los gobiernos latinoamericanos sean lo mas civiles posible ya que para Estados Unidos es mas fácil lidiar con ellos que con el elemento militar; pues saben que en materia de

²⁰ Aguilera, Edgardo, "Defensa: anodino mensaje final de los ministros en Bariloche", Diario

asuntos de seguridad y defensa las cúpulas militares son mas recelosos ante la intromisión de Washington.

Estados Unidos considera como parte de su interés nacional la defensa de la democracia. Por lo tanto le conviene que los militares latinoamericanos no tengan mucha influencia en sus respectivos gobiernos, pues esto podría minar la estabilidad de la democracia. Para su seguridad nacional Estados Unidos requiere que sus vecinos sean democráticos.

En noviembre de 1996, el Secretario de Estado Adjunto Strobe Talbott escribió lo siguiente en la revista "Foreign Affairs": "En un mundo tan interdependiente los americanos tienen un creciente interés en cómo otros países se gobiernan. Cuanto mas grande y unida sea la comunidad de naciones que elijan formas democráticas de gobierno, mas seguros y prósperos estarán los americanos; ya que las democracias tienden por lo general a mantener sus compromisos internacionales, son menos propensas a involucrarse en terrorismo o causar daño al medio ambiente, y también menos propensas a hacerse la guerra".²¹

Dentro de los Estados latinoamericanos el que guarda mas suspicacias hacia Estados Unidos es Brasil, pues percibe que su posición de poder en América Latina, específicamente América del Sur, perdería peso ante la cada vez mayor presencia de Estados Unidos, si es que éste logra llevar a cabo su agenda en temas de seguridad a través de la seguridad cooperativa. Es por eso que Brasil no gusta de la idea de la seguridad cooperativa, porque sabe que ésta, a pesar de ser un esfuerzo, una tarea a nivel multilateral, inevitablemente seria liderada por Estados Unidos. Además considera que la cada vez mayor relación y entendimiento entre Estados Unidos y Argentina lo estaría dejando un poco de lado.

Ambito Financiero, Buenos Aires, octubre 10, 1996, p. 17.

²¹ Talbott, Stobe "Democracy and the National Interest", Foreign Affairs, noviembre/diciembre 1996, p. 47-63.

Brasil es reacio a permitir que tropas extranjeras, o pertenecientes a una fuerza multilateral estén en suelo brasileño. Es por eso que Brasil no gusta de las propuestas de una fuerza multilateral hemisférica para restablecer la democracia donde ésta se haya quebrantada, y tampoco gusta de la idea de los Cascos Blancos.

Argentina, dentro de los países de América del Sur es el que está mas en acuerdo con Washington en lo que se refiere a seguridad, tal vez buscando como premio ser considerado como un aliado de Estados Unidos, de la manera que lo es Israel o Egipto en el Medio Oriente por ejemplo. Como premio al esfuerzo, Argentina ha logrado que Estados Unidos lo considere como un aliado con un status especial, con el término de "Aliado principal de Estados Unidos fuera de la OTAN". Esto por supuesto ha despertado los recelos de Brasil y Chile, que no ven con agrado lo que vendría a ser la nueva posición geoestratégica de Argentina en el continente.

A pesar de que Brasil es tal vez menos entusiasta en lo que se refiere a la idea de seguridad cooperativa en las Américas, México es el que mas vocea su oposición. La razón es que la proximidad de México a Estados Unidos y las amenazas a las que México está sometido tales como su alto nivel de corrupción en sus esferas gubernamentales y el narcotráfico hacen que México sea de suma importancia para el interés nacional de Estados Unidos y por lo tanto blanco de su política de seguridad. México expresa su posición a la política de seguridad cooperativa pues teme que Estados Unidos vaya a intervenir en su política interna y que un futuro no muy lejano, porque no, intervenga con fuerzas de manera unilateral o multilateral , y como consecuencia socave su soberanía nacional.

La próxima Conferencia de Ministros de Defensa del Hemisferio se llevará a cabo en la ciudad colombiana de Barranquilla en 1998, lo que significa que estas

reuniones promovidas por Washington para lograr apoyo a su idea de seguridad cooperativa continúan.

1.5 Nuevo escenario interamericano de la Posguerra Fría

Para entender mejor nuestro hemisferio y el ambiente en que la seguridad cooperativa se desarrollaría es necesario analizar el nuevo escenario interamericano en las esferas económica, política y social, de la Posguerra Fría.

a Económico: El escenario económico que tenemos en el continente es uno de transición acelerada hacia el capitalismo, con excepción de Cuba, que oficialmente sigue siendo un Estado comunista. En las principales economías latinoamericanas, que son el objeto de este trabajo, tenemos economías de corte neo liberal, que se caracterizan por: Mercados abiertos a las importaciones, políticas arancelarias a favor de las exportaciones, políticas monetarias y fiscales restrictivas, eficiencia del aparato del Estado, disminución del rol del Estado en la economía, principalmente por medio de las privatizaciones, apertura de mercados a capitales e inversiones.

Vemos entonces, que en la Posguerra Fría los modelos desarrollistas de la escuela Prebich: el nacionalismo económico y el proteccionismo han sido abandonados. El control por parte del Estado de muchas industrias y servicios de la economía, como por ejemplo servicios de luz, agua, teléfono, ferrocarriles, líneas aéreas, etc. ha dado paso a que éstas estén ahora en manos privadas. Esta revolución neo liberal comenzó en América Latina especialmente en la segunda mitad de la década de los ochenta con el asenso al poder de líderes como Carlos Menem en Argentina, Fernando Collor de Mello en Brasil, Carlos Salinas de Gortari en México, Alberto Fujimori en el Perú, etc.

Para los ojos de Estados Unidos, el ascenso de regímenes con modelos económicos (de apertura y liberalización económica) fue tanto de su agrado y aliento como para el FMI y el Banco Mundial. Es decir, América Latina tiene ya gobiernos con los cuales Washington se puede “entender” mejor. Para la conveniencia de los intereses de Estados Unidos ya no existen gobernantes populistas en América Latina, del tipo político que predominaban en décadas pasadas. La homogeneidad de regímenes económicos entre los diferentes Estados del hemisferio por lo tanto facilita la cooperación e integración económica entre ellos. Es por eso que en la Cumbre de Miami pudo surgir la iniciativa del presidente estadounidense Bill Clinton de formar el ALCA para el año 2005.

b Político: En la década del setenta casi todos los Estados de América Latina eran gobernados por regímenes militares. Los golpes de estado y las dictaduras militares eran algo común. A partir de los años ochenta América Latina empezó un vuelco hacia la democracia como forma de gobierno y de vida. Podemos mencionar el fin de las dictaduras militares en el Perú en 1980, Bolivia en 1982, Argentina en 1983, Brasil y Uruguay en 1985, Chile y Paraguay en 1989.

A partir del fin de la Guerra Fría, ya en la década de los noventa nuestro hemisferio era casi completamente democrático en su forma política, solo quedaban Haití y Cuba como rezago de regímenes dictatoriales. Haití logró tener su primer gobierno democrático en 1991 pero lamentablemente fue derrocado a los pocos meses. Sin embargo, después de la intervención internacional en 1995, liderada por Estados Unidos, este país pudo retornar a la democracia. Como podemos apreciar, en estos momentos solo quedaría un solo régimen no democrático en el hemisferio, el cual es Cuba.

Tenemos en nuestro hemisferio una homogeneidad de regímenes, lo que facilita las relaciones entre ellos. La democracia se convierte en un denominador común en nuestro hemisferio. Estados Unidos dentro de sus metas diplomáticas

hacia América Latina tiene la promoción de la democracia. Para los estadounidenses la noción de democracia también va ligada con el respeto a los derechos humanos.

A pesar de imperar la democracia, esto no significa que los derechos humanos y las libertades civiles son plenamente respetadas en nuestro hemisferio. Todavía se cometen abusos contra los derechos humanos y las libertades civiles. Tenemos por ejemplo el caso de Rodney King en Los Angeles, o las fuerzas paramilitares que en Colombia eliminan niños en las calles, etc.

Tampoco ha desaparecido de nuestro hemisferio el “fantasma” de los golpes de estado. Han habido varios sucesos que son recordatorios de esto. En Paraguay en 1995, el presidente Juan Carlos Wasmosy tuvo que enfrentar el cuestionamiento público de su autoridad por parte de varios oficiales militares, lo que lo obligó a pasarlos al retiro y reestructurar el Alto Mando del ejército. Más grave aún fue la intentona golpista del general en retiro Lino Oviedo, que como pretexto argumentó que Wasmosy estaba tramando un “autogolpe”. Ante estas amenazas, el presidente paraguayo ordenó el arresto del ex general.

En Ecuador se presentó una situación en febrero de este año, que podría ser un mal precedente para la región. Durante el transcurso de una huelga general, el congreso ecuatoriano destituyó al presidente Abdalá Bucarám, después de declararlo no apto mentalmente para cumplir sus funciones y nombró en su lugar al líder congresista Fabián Alarcón. Bucarám se negó a aceptar la decisión. Asimismo, la vicepresidenta Rosa Arteaga se proclamó presidenta y tres días después fue juramentada como tal tras un acuerdo entre el congreso y el Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, Francisco Moncayo. Finalmente, la crisis de poder se resolvió dos días después cuando Fabián Alarcón prestó juramento como presidente interino hasta 1998, al ser elegido en una reunión extraordinaria del congreso que recibe el apoyo de las fuerzas armadas de Ecuador. Ante estos hechos, Bucarám se vio obligado a exiliarse.

El mal precedente para la democracia en la región es el hecho que el golpe de estado, o mejor dicho para no entrar en polémicas, la destitución de Bucarám fue básicamente pasada por alto por el resto de los países de la región. Es sorprendente que Estados Unidos que se proclama como el defensor de la democracia no haya tomado medidas drásticas contra el nuevo gobierno de Ecuador, y que los restantes países del hemisferio al ver la pasividad de Estados Unidos hayan reconocido al gobierno de Alarcón.

Distinto trato recibieron Haití y el Perú. Como sabemos Haití fue incluso objeto de una intervención para poder lograr restablecer la democracia en ese país. El Perú como ya sabemos fue objeto de amplia crítica y de consternación ante los sucesos políticos ocurridos en 1992, inclusive Estados Unidos le suspendió su paquete de “foreign aid” (ayuda). A qué se habrá debido el diferente trato que recibió Ecuador, no lo sabemos. Tal vez el hecho que en Ecuador el rol de los militares ante los ojos mundiales haya sido el de un moderador, distinto al que se dio en el Perú y Haití donde fue activo, sea el motivo a la respuesta. Sin embargo hay grandes sospechas que su participación en los sucesos ecuatorianos fue más amplia de lo que aparentemente se vio.

Como colofón, tenemos concluir que, la democracia debe seguir consolidándose en la región, porque la estabilidad política en mi opinión es parte de la ecuación del bienestar de un país. Si queremos tener una región donde reine la tranquilidad y podamos controlar las amenazas que se nos presentan debemos tener democracia.

c Social: En el aspecto social, en nuestro hemisferio sigue habiendo mucha pobreza y grandes desigualdades, no sólo dentro de los Estados sino entre los Estados. Tenemos dentro de nuestro hemisferio a dos de los países más ricos del mundo (Canadá y Estados Unidos), pero sin embargo tenemos países, como Haití

o Nicaragua que son abatidos por la maldición de la pobreza. Como datos estadísticos podemos citar algunas cifras socioeconómicas.²² **VER GRAFICO.**

Países	Ingreso por habitante (US\$)	Calorías per capita diario	Esperanza de vida al nacer	Mortalidad infantil
Canadá	19,570	3,094	78	6
Estados Unidos	25,880	3,732	76	9
Nicaragua	330	2,293	66	52
Haití	220	1,706	54	89
Bolivia	770	2,094	59	75
Perú	2,252	2,035	67	48

En muchos países, a pesar de haber adoptado economías de mercado, con el objetivo de traer mayor bienestar al país, se han logrado resultados macroeconómicos, pero en el proceso en que se aplicaron las medidas de ajuste mediante la terapia de shock los más golpeados en muchos casos han sido los estratos económicos mas bajos. Estos estratos económicos más bajos no han podido pues gozar de la mejoría en la situación macroeconómica, de la cual si han salido beneficiadas las clases altas. Más aun, a pesar del ajuste económico que han vivido muchos países del hemisferio, no se han diseñado mecanismos de soporte social, es decir medidas que ayuden a los pobres a sobrellevar los dolorosos efectos del ajuste.

Mientras que persistan las extremas condiciones de pobreza que hay en muchos países de nuestro hemisferio seguirán latentes las condiciones que pueden propiciar la aparición de grupos subversivos o terroristas con tendencias izquierdistas. La pobreza extrema también empuja a muchos a volcarse al crimen

²² Almanaque Mundial 1998, Editorial Televisa, México D.F., 1997, p. 200 y 202, p. 219-220, p. 285, p. 333, p. 415, p. 440.

o al negocio o al cultivo de las drogas, a hacer uso indebido del medio ambiente en su lucha por la supervivencia.

Por lo tanto, la situación social no debe descuidarse porque de ella pueden nacer amenazas como son el crimen, el terrorismo, el narcotráfico. No debemos olvidar que dentro del nuevo concepto de seguridad de la Posguerra Fría, el aspecto social visto desde el punto de vista de la pobreza crítica es considerada como una de las nuevas amenazas. Es por eso que no se debe de dejar de tomar en cuenta este aspecto. No debemos olvidar que la pobreza extrema y la marginalización social puede ser un caldo de cultivo para la subversión, fenómeno que todavía existe en la región, por ejemplo en Colombia y en menor escala en el Perú.

La rebelión de los zapatistas en Chiapas, México que comenzó en enero de 1994, sirve para demostrar que aunque México haya adoptado un modelo neo liberal y que haya ingresado al Tratado de Libre Comercio, eso no impide que no se de un movimiento de agitación social ya que las condiciones de vida de los indígenas en el estado de Chiapas es muy precaria. Debemos entender que la pobreza y la marginación social en nuestro hemisferio son dos elementos que juntos o por separado son una potencial amenaza para nuestros países.

El caso de Colombia es importante analizarlo. Este país a pesar de tener un buen rendimiento económico y una larga continuidad democrática, que deberían ser elementos esenciales para tener un país estable, sufre, sin embargo, de gran inestabilidad política. Colombia es un país en que el Estado ha perdido el control de extensas áreas geográficas a manos de grupos llamados subversivos, pero que en mi concepto son terroristas por sus modos de actuar.

1.6 Cultura de Democracia y Paz La democracia es el marco en que se podrá mejorar las condiciones de seguridad del hemisferio. A pesar de que no es tan cierto esa frase que dice “las democracias no se hacen la guerra”, como

hemos podido comprobar en el reciente conflicto militar entre Perú y Ecuador; el hecho de que reine la democracia en el continente, a excepción de Cuba, es muy favorable para lograr un régimen de seguridad y cooperación.

Los gobiernos democráticos civiles tienen más tendencia a cooperar entre ellos en todos los aspectos. Los gobiernos militares tienen visiones más orientadas al nacionalismo y el recelo de sus vecinos, sobre todo si con estos se han tenido diferencias históricas. Entre regímenes militares es más factible que se den carreras armamentistas o procesos de rearme que entre regímenes democráticos. Sin embargo, esto no quiere decir que porque un régimen sea democrático esto no ocurra, basta observar el rearme chileno y la constante compra de armas por parte de Ecuador.

Las democracias tienen menor gasto militar que las dictaduras militares y por ende orientan su gasto público más hacia lo que son las áreas de índole social, como la lucha contra la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades para la educación, la escasez de viviendas. El efecto positivo de esta diferencia en la orientación del gasto público entre las democracias y las dictaduras militares, es que muchas de las nuevas amenazas militares tienen su caldo de cultivo en las necesidades sociales desatendidas. Al hacer sus gastos, un gobernante demócrata tiene que responder por ellos a sus ciudadanos y también necesita de la aprobación en muchos casos del poder legislativo que actúa como un organismo de control para el ejecutivo y de fiscalizador del presupuesto del Estado.

La democracia es percibida hoy como el modelo global correcto para el ejercicio de poder. En cierta manera este ideal ha sido promovido por los países de Occidente, en especial Estados Unidos. En todas las regiones del mundo apreciamos como los gobiernos, sea cual fuese su ideología política, hacen alarde de sus credenciales democráticas. La democracia a nivel mundial se ha vuelto la carta de presentación para ser aceptado.

Algunos países del mundo sólo se expresan públicamente en términos democráticos, mientras que violan todos sus principios básicos en la práctica. Para ellos, la democracia es una condición necesaria para que continúen los flujos de ayuda económica, o para tener la aprobación internacional del régimen, y como consecuencia su compromiso con la democracia rara vez va más allá de la celebración de elecciones, por más restringidas que sean. El hecho que estos regímenes se hayan visto obligados al menos a vestirse con ropas democráticas, indica la creciente fuerza, a nivel internacional, de la tendencia democrática y puede ser visto como un desarrollo positivo.²³

El problema central de muchos países en lo que se refiere a cultura de democracia es la carencia de instituciones democráticas arraigadas. Para que las democracias funcionen de verdad, éstas necesitan mucho más que procesos electorales. Las democracias necesitan tener partidos políticos estables, que reúnan a grupos de intereses diversos que desean que sus inquietudes sean escuchadas. También se necesita de grupos independientes, como organizadores de agricultores, sindicatos, grupos de consumidores, grupos empresariales o grupos culturales y religiosos, organizaciones no gubernamentales, así como los demás elementos de una sociedad civil que facilitan y regulan sistemáticamente el proceso de articulación de las exigencias populares.²⁴

Para llevar a cabo la seguridad cooperativa se necesita un ambiente de paz en el hemisferio occidental, sin ello sería muy difícil para los países cooperar hacia metas comunes de seguridad. Un ambiente donde reine la guerra o el conflicto es lo último que se desea, ¿cómo se podría cooperar en nuestro hemisferio si reinara la situación que se ha venido viviendo por ejemplo en el Africa central ?

²³ "Promotion of Democracy Year in Review 1995", Homepage del Ministerio de Relaciones Exteriores y de Comercio Internacional de Canadá.

²⁴ Zumbado, Fernando, *Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Político: El Caso del PNUD en América Latina y el Caribe*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, United Nations Publications, Nueva York, 1996, p. 6.

Definamos el concepto de paz: La paz, era una vez definida como la falta de guerra. Ahora este concepto es visto como un proceso más amplio y dinámico. Esto incluye no solamente las relaciones no violentas entre Estados, pero también entre individuos, grupos sociales, entre Estados y sus ciudadanos y entre los humanos y su ambiente planetario.²⁵

La cultura de paz consiste en la práctica en transformar la competencia violenta en la cooperación para metas conjuntas. Eso es lo que se requiere en nuestro hemisferio para combatir las amenazas que nos acechan: la cooperación.

Dentro de la definición de la UNESCO, la cultura de paz es multi-dimensional en su alcance y está vinculada entre otras cosas a: 1) seguridad económica y desarrollo; 2) seguridad política y democracia; 3) seguridad militar y desarme, etc.²⁶

Como vemos todas estas dimensiones forman parte del concepto de seguridad. Por eso es importante que impere una cultura de paz en nuestro hemisferio, porque la cooperación y no el conflicto es la clave para solucionar los múltiples problemas que aquejan a nuestros países y que en muchos casos son transnacionales.

²⁵ Adams, David, Editor de Unesco and a Culture of Peace. Promoting a Global Movement, Unesco Culture of Peace Programme, Paris, p.10.

²⁶ Ibid, p.19.

Capítulo 2 Concepto de soberanía nacional. La asimetría de poder entre América Latina y Estados Unidos, problemas en el diálogo.

2.1 Definiciones de soberanía y poder

Empezaremos por definir los conceptos de soberanía y poder. Primero definamos el concepto de soberanía. La soberanía es el poder supremo del Estado; es también, el poder político de una nación o de un organismo que no está sometido al control de otro Estado u organismo.²⁷ Raymond Aron en su libro “Paz y Guerra entre las Naciones” nos da una definición mas trabajada de este concepto al decir: “Un Estado es soberano en el sentido de que en su territorio, dejando a un lado las reglas de las costumbres, obligatorias para todos los Estados civilizados y los compromisos adquiridos por acuerdo o tratado, el sistema legal que promulga o con el que se confunde, es la última instancia”.²⁸

Es importante también que definamos al poder y a sus elementos para poder entender mejor la asimetría que se da en este aspecto entre América Latina y Estados Unidos. Tenemos que tener en claro que en las relaciones entre países no podemos dejar de lado al concepto del poder. Ignorarlo sería negar una realidad, pero aunque sea cierto esto, eso no quiere decir que el poder es algo invariable; tampoco quiere decir que el Perú y América Latina debemos dejar que una situación de asimetría de poder con respecto a Estados Unidos se mantenga, el poder puede ser equilibrado.

Al ejercicio de poder internacional, que es lo que nos interesa en este trabajo lo podemos definir como el proceso que comienza cuando una unidad política desea modificar la conducta de otra. El poder puede ser visto como el

²⁷ García Pelayo y Gross, Ramón , Diccionario Larousse, Editorial Larousse, París, 1974, p.695.

²⁸ Aron, Raymond, Paz y Guerra entre las Naciones, Alianza Editorial, Madrid, 1985, p.874.

equivalente a obtener bienes o resultados, que en el caso de las relaciones internacionales puede ser: territorios, población, armas, materias primas, seguridad, etc.²⁹ En la esfera internacional, Raymond Aron llama potencia a la capacidad de una unidad política para imponer su voluntad a las otras unidades.³⁰

De acuerdo a Edward H. Carr el poder político en la esfera internacional se divide en tres categorías: el poder militar, el poder económico y el poder sobre la opinión. Estas categorías son interdependientes entre sí, y aunque parezcan teóricamente separables, un país no puede tener mucho tiempo un tipo de poder aislado de los otros.³¹

Para lograr entender el poder estadounidense en la región, es necesario analizar más a fondo las categorías de poder de acuerdo a la teoría de relaciones internacionales de Carr. La importancia del poder militar es que éste es el último recurso del poder en las relaciones internacionales. Está por demás mencionar que en las Américas, el poder militar de Estados Unidos con respecto al resto de países es desproporcionado.

El poder económico siempre ha sido un instrumento del poder político, pero solo a través de su asociación con el instrumento militar. El poder económico es impotente si no es apoyado por el poder militar. El poder económico de Estados Unidos en el hemisferio occidental es inigualable, no es solamente el mayor poder económico de nuestro hemisferio, sino también del mundo.

A su vez la economía no puede ir separada de la política. El poder económico se complementa con el poder político. El más claro ejemplo es la

²⁹ San Martín, Alejandro, Relaciones Internacionales: Política Internacional y Diplomacia, Editorial Mar Adentro, Lima, 1987, p. 51.

³⁰ Aron, p. 79

³¹ Carr, Edward H., The Twenty Years Crisis, London, 1951, p. 118.

Inglaterra del siglo XIX. El arma económica como instrumento de poder puede ser usada para adquirir poder e influencia en otros países.

El poder sobre la opinión es la tercera forma de poder, el cual no es menos esencial que el militar y el económico, y siempre ha estado íntimamente ligado a ellos. El arte de la persuasión ha sido siempre un recurso político muy importante. Para Estados Unidos ha sido primordial justificar sus acciones este siglo y especialmente desde la Segunda Guerra Mundial, en base a la “defensa del mundo libre, la defensa de la democracia”, otros principios de índole moral. Sin embargo, esto no es nuevo, ya desde el siglo pasado Estados Unidos ha intentado ejercer el poder sobre la opinión pública de América Latina, cuando a través de la Doctrina Monroe se presentó como el protector de las Américas frente a Europa.

Es sabido que en el derecho internacional y en la Carta de Naciones Unidas, al igual que la Carta de la Organización de Estados Americanos se proclama la igualdad soberana. Es decir, jurídicamente todos los Estados son iguales. En la última Asamblea General de la OEA, celebrada en Lima se nos recordó los principios de soberanía e independencia de los Estados mediante la Declaración para Afirmar el Respeto por la Personalidad, la Soberanía y la Independencia de los Estados que dice: “Reafirmando en los términos de la Carta de la OEA, que el derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas y que el orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, la soberanía y la independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional...”.³²

Raymond Aron nos dice que: “La ideología de la igualdad soberana es invocada por los pequeños Estados para ampliar la esfera de su competencia

³² Declaración para Afirmar el Respeto por la Personalidad, la Soberanía y la Independencia de los Estados, Vigésimo Séptimo Período Ordinario de Sesiones, Asamblea General de la OEA, Lima, Perú, junio 2, 1997.

interna”.³³ Sin embargo, la realidad de la política internacional nos da otra visión. No todos los Estados son iguales en lo que se refiere a poder. Por ejemplo, Haití y los Estados Unidos pertenecen al mismo hemisferio pero sería tonto decir que los dos son iguales en cuanto a su peso político, militar y económico con respecto a los otros países del hemisferio.

Los Estados de América Latina en su relación con Estados Unidos tratan de preservar el mayor grado de soberanía posible. Es decir, tratan de no estar sometidos a su influencia e impedir la intromisión de Estados Unidos en sus asuntos de política interna. Históricamente, América Latina ha sido vista por Estados Unidos como su “patio trasero” o su zona de influencia.

A pesar de compartir el mismo hemisferio, entre Estados Unidos y América Latina hay una fuerte asimetría en lo que se refiere a su poder. Como sabemos Estados es el poder hegemónico en nuestro hemisferio además de ser la única superpotencia en el ámbito mundial. Estados Unidos al ocupar el lugar que tiene en el podio del poder pretende que su agenda de política exterior hacia América Latina sea aceptada por ésta sin objeciones. Es verdad que Estados Unidos busca la cooperación a través del multilateralismo para lograr llevar a cabo su agenda de seguridad en nuestro hemisferio, pero hay ciertas propuestas suyas que no han tenido consenso en la región, como por ejemplo el establecimiento de un centro Interamericano para la lucha contra la drogas que estaría ubicado en Panamá. Tenemos entonces problemas en el diálogo entre Estados Unidos y América Latina por la asimetría de poder y por lo que los países de América Latina perciben que es más una agenda unilateral de Estados Unidos con respecto a seguridad que una verdadera agenda multilateral de seguridad.

2.2 Injerencias en la soberanía, problemas en el diálogo

Sabemos por historia, que históricamente, Estados Unidos en sus

³³ Aron, p.881.

relaciones con América Latina muchas veces ha violado la soberanía nacional de muchos de los países de la región para llevar a cabo sus objetivos de política exterior. A comienzos de este siglo, Estados Unidos intervino frecuentemente en el Caribe y Centro América mediante el envío de los Marines para salvaguardar sus intereses económicos en la llamada Diplomacia del Dólar. Con la aparición de la amenaza del comunismo en América Latina después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos intervino de manera directa o indirecta en varios países para impedir que triunfasen regímenes que Estados Unidos percibía que eran comunistas o afines. Tenemos por ejemplo, las intervenciones encubiertas de la CIA en la caída de Arbenz en Guatemala en 1954, el fiasco de Bahía Cochinos en 1961 y la caída de Allende en Chile en 1973; la intervenciones militares directas en República Dominicana en 1965 y en Grenada en 1983.

Por otro lado, tenemos la invasión estadounidense a Panamá en 1989 que fue una clara violación a la soberanía de ese país. La razón de esa invasión no se debió a motivos relacionados a la Guerra Fría, pues está ya estaba acabándose, sino se debió al hecho que el dictador panameño General Manuel Noriega fue acusado por las cortes federales de Miami y Tampa de violar las leyes estadounidenses de narcotráfico. Por lo tanto la invasión tuvo el propósito de capturar y arrestar a Noriega para traerlo a Estados Unidos y someterlo a juicio allá. En pocas palabras, se tuvo que invadir a un país, para llevar a juicio a un individuo que había sido acusado de narcotráfico en las cortes estadounidenses.

Entre las otras razones que Estados Unidos argumentó en favor de la “Operación Causa Justa”, como así llamó a su invasión, fue que ésta también tenía el propósito de restablecer la democracia en Panamá y de hacer respetar los tratados vinculados al Canal de Panamá. Aunque esto fuese cierto, es un grave precedente, ya que esta intervención se produjo hacia fines de la Guerra Fría y no era una que tuviese que ver con la confrontación Este-Oeste como la de Grenada.

Aunque esta invasión no ocurrió en la Posguerra Fría es importante mencionarla, pues se pudo haber dado después si así hubiese sido.

Al poco tiempo de la invasión a Panamá, el gobierno estadounidense anuncia que mandará un portaaviones a las costas caribeñas de Colombia con el objetivo de interceptar los cargamentos de droga hacia Estados Unidos. Ante las protestas de Colombia por cuestiones de soberanía, Estados Unidos tuvo que abortar el plan.

Como podemos apreciar, ahora que ya la Guerra Fría había prácticamente terminado, Estados Unidos estaba reorientando sus prioridades de seguridad nacional con respecto a América Latina. El motivo para intervenir en un país ya no era la amenaza marxista, sino la amenaza del narcotráfico, y la interrupción de un régimen democrático, como se daría con Haití en 1995.

Al percibir Estados Unidos, que actos llevados a cabo de manera unilateral que involucran el uso de la fuerza o su amenaza, y que además atenten contra la soberanía nacional de otros Estados de la región; han recibido el rechazo de muchos Estados de la región en la era de la Posguerra Fría, Estados Unidos ha preferido actuar en el marco multilateral, es decir a través de la seguridad cooperativa.

Con respecto a la soberanía nacional tenemos el temor brasileño a una intervención internacional dirigida por los Estados Unidos en la selva amazónica. Un gran temor brasileño con respecto a su soberanía e inclusive su integridad territorial es la “internacionalización” de su Amazonía. Estados Unidos y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de carácter medio ambientalista, principalmente situadas en Europa y Estados Unidos, ve con temor el daño ecológico, principalmente la deforestación, que ha venido sufriendo la Amazonía brasileña, ya que dentro de la nueva agenda de seguridad, el daño al medio ambiente es considerado una amenaza. El hecho que la Amazonía es considerado

como el pulmón del planeta Tierra le da suma importancia dentro de la agenda de amenazas al medio ambiente. Estados Unidos considera que el gobierno de Brasil no está haciendo lo suficiente en su política medio ambientalista con respecto a la preservación de la Amazonía, por lo tanto se siente con la obligación a intervenir en pos de salvar la Amazonía.

Recientemente, a comienzos de junio de este año se dice que un portavoz del Comando Sur de Estados Unidos en Panamá anunció la creación de una fuerza militar estadounidense destinada a “proteger la selva amazónica”. Esta noticia cayó “como una bomba” en los medios diplomáticos y militares brasileños. El brigadier Xavier Ferolla, miembro del Tribunal Superior Militar y uno de los exponentes del ala nacionalista de las fuerzas armadas declaró en reacción a la iniciativa estadounidense: “El envío de tropas extranjeras a la Amazonía con la finalidad de proteger la selva, sería una violación de nuestra soberanía. Como territorio brasileño, la Amazonía tiene que ser debidamente respetado por los extranjeros. No necesitamos ayuda militar de nadie para preservar la selva amazónica”.³⁴

El artículo del diario “El Comercio” de Lima señala también que ya se han producido varias tentativas de Estados Unidos para buscar formas de cooperación que permitan a fuerzas de ese país operar en las regiones selváticas de América del Sur. Además de varias propuestas de maniobras conjuntas en la Amazonía, que han sido sistemáticamente rechazadas, el Pentágono ha consultado sobre la creación de “Parques Nacionales” en la región, los que serían vigilados por una fuerza internacional integrada por Estados Unidos y otros países.³⁵

Esta noticia resultó ser apócrifa y desmentida. Ya antes han habido noticias similares. La noticia además había tenido su origen en un cable de UPI

³⁴ “Preocupa a Brasil posible creación en EE.UU. de una fuerza militar amazónica”, Diario El Comercio, Lima, junio 9, 1997.

³⁵ Ibid.

que había tenido como origen la ciudad de Río de Janeiro, y no Panamá, lo cual le quitaría bastante credibilidad al supuesto anuncio. De lo que se trata parece que es que cada cierto tiempo una noticia de esa índole aparece en la prensa brasileña, promovida por los militares brasileños para llamar la atención a lo que ellos perciben ser un peligro que podría darse en el futuro.

Suponiendo que el temor brasileño fuese real, Estados Unidos también buscaría la protección de la Amazonía bajo la fachada de una fuerza multilateral, pues hacerlo de manera unilateral; es decir crear una fuerza militar estadounidense con el fin de proteger la Amazonía sería inaceptable para el resto de la región y ni que hablar de Brasil, que ni siquiera apoya la idea de una fuerza multilateral en su Amazonía. Para que la idea de la fuerza militar de protección de la Amazonía tenga atractivo se le tiene que hacer ver como un esfuerzo mancomunado que tiene la meta de proteger un ecosistema que nos beneficia a todos, por ser una gran fuente del oxígeno que respiramos.

Para el Perú y más concretamente su soberanía nacional esta idea de la formación de una fuerza militar amazónica sería también preocupante, sin embargo no habido la alarma acá que se ha dado en Brasil. El Perú posee un inmenso territorio amazónico, el sesenta y un por ciento del país, y por lo tanto podría llegar a ser considerado uno de los objetivos de esta fuerza amazónica. Esta fuerza amazónica podría no solo ser usada para proteger la Amazonía en términos medio ambientalistas, sino podría devenir en una fuerza militar antinarcóticos. He aquí lo que podría transformarse como una injerencia en la soberanía nacional de los Estados amazónicos, sean Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador y Brasil.

De los grandes países de América Latina, Brasil no es el único que teme a la creación de una fuerza multinacional en la región. México es también un ávido opositor a esto. En la última Reunión del Grupo de Río, un documento de trabajo

mexicano propone evitar con respecto a la fuerza multinacional cualquier propósito que se le quiera dar fuera de los acuerdos existentes de la OEA y la ONU, la militarización de cualquiera de los organismos, y hasta la probable eliminación del TIAR.³⁶

2.2.1 El Centro Antinarcoóticos Multinacional en Panamá Este proyectado centro merece ser tratado en este trabajo por las potenciales amenazas a la soberanía de América Latina que puede traer en el futuro. Algunos temen que este proyecto de Estados Unidos y que es enérgicamente apoyado por el gobierno panameño de Ernesto Pérez Balladares, para en cierta manera minimizar el impacto económico de la retirada de las tropas estadounidenses; sea una base disfrazada para futuras operaciones militares en América Latina, o que sea una forma de perpetuar la presencia de tropas estadounidenses en Panamá.

Las negociaciones entre Estados Unidos y Panamá para llegar a un acuerdo sobre la creación del Centro Antidrogas estuvieron estancadas varios meses pero están a punto de concretarse. El nuevo organismo funcionaría en lo que hoy es la base aérea Howard en Panamá, país que Estados Unidos deberá abandonar el 31 de diciembre de 1999 de acuerdo al Tratado Torrijos-Carter. Actualmente, la base Howard es usada por los militares estadounidenses para patrullar el Caribe en búsqueda de aviones y barcos transportando drogas.

Estados Unidos y Panamá han acordado que el Centro operará bajo la bandera panameña, y será presidido por un panameño, con una junta de directores de los países miembros. Sus principales misiones serán operar vuelos de detección antidrogas en la región, para pasar la información a los respectivos países; y el entrenamiento de funcionarios civiles y militares en varias disciplinas de la lucha antinarcoóticos. De acuerdo al borrador del proyecto del Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos, éste país establecería una fuerza de

³⁶ Amarilla, Jose María, "Gobernantes niegan riesgo de armamentismo. Hay duda entre los

interdicción aérea conjunta con Colombia, Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y México con base en Panamá.

Estados Unidos tiene la intención de que este centro sirva para aumentar la seguridad cooperativa, para en cierta manera reemplazar al tan criticado proceso de evaluación unilateral, más comúnmente conocido como la certificación a los países que luchan contra las drogas.

Ante el temor latinoamericano sobre los verdaderos objetivos del Centro, el Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Político-Militares de Estados Unidos, Thomas E. McNamara rechazó especulaciones de que podría convertirse en una base militar encubierta de Estados Unidos. McNamara declaró: “Eso es absolutamente falso, ni siquiera ha sido considerado. No habrá tropas norteamericanas con armas para operaciones de combate; sólo llevarán armas para defensa propia”.³⁷

La creación del Centro ha provocado respuestas diversas en la región. Argentina, fiel aliado de Estados Unidos, no ha recibido bien la propuesta; debido en primer lugar, a que considera que los objetivos del Centro no estaban bien definidos. En segundo lugar, considera muy costoso la operación de dicho proyecto, y por último estima que la creación del Centro duplicaría las actividades que realizan actualmente la OEA y la CICAD. Venezuela también se opone bajo el argumento, que la creación del Centro podría debilitar a la CICAD.

México, Colombia, Argentina, y Brasil ya han expresado su apoyo a la creación del centro. Sin embargo, todavía quedan algunas diferencias por resolver. México y Brasil, preocupados por la posibilidad de intervenciones militares, objetan una cláusula que permitiría al Centro realizar “otras misiones”,

analistas”. Diario El Nuevo Herald, agosto 25, 1997, p. B 2.

³⁷ Oppenheimer, Andrés, “EEUU: Centro no será una base militar”, Diario El Nuevo Herald, Miami, octubre 27, 1997, b 1.

tales como búsqueda y rescate, y apoyo logístico en caso de desastres naturales en América Latina.

Estados Unidos está sugiriendo que el Centro albergue a más de 2,000 soldados estadounidenses. Por su parte, Panamá no quiere que la cifra de soldados de Estados Unidos supere los 2,000. Pero los negociadores de ambas partes parecen convencidos de que llegarán a un acuerdo en breve. Después, deberán tratar de vender la idea en sus respectivos países y en las cancillerías de la región.³⁸

Estados Unidos inicialmente quería crear una fuerza multinacional, pero la idea fue rechazada por los Ministros de Defensa de la región que se reunieron en Bariloche el año pasado. Al menos ha quedado definido que el Centro Antidrogas no será la base de una fuerza multinacional. El hecho que los Ministros de Defensa de la región hayan alzado su voz en protesta en Bariloche es una señal a Estados Unidos de que por más poderoso que sea, su poder tiene límites, más aún si está actuando dentro de un marco multilateral como fue la Reunión de Bariloche.

El Perú debe actuar con cautela frente a este Centro y dejar muy claro que no aceptará que este sea un disfraz para una base militar estadounidense, que sería una forma de perpetuar la presencia estadounidense en Panamá y una manera de hacer “volver” al Comando Sur a Panamá, ya que éste hace poco tiempo se trasladó a la base Homestead al sur de la Florida. Si es que el Centro llega a constituirse, ya que es casi un hecho su próxima inauguración, debemos presionar para que tenga propósitos claros y hacer de él lo más multilateral posible, para evitar que Estados Unidos lo use de manera unilateral.

Debemos ser conscientes que el Perú solo no tiene el poder suficiente para presionar a Estados Unidos para lograr los objetivos deseados que he planteado;

³⁸ Ibid.

sin embargo, si actuamos como bloque con otros países de la región que también tienen preocupación por la creación del Centro, podemos lograr que Estados Unidos se de cuenta que está bajo “inspección”, si podemos llamarlo así, para que no use el Centro para otro propósito que no sea el de un esfuerzo multinacional para la lucha contra el narcotráfico. Es importante que ya que este proyecto tiene el propósito de ser un centro antidrogas de carácter multilateral, debe serlo de verdad. Para lograr esto es necesario que haya la participación de los países latinoamericanos, para de esa manera balancear la presencia de Estados Unidos.

2.2.2 Medidas Unilaterales Entre los problemas que surgen en la asimetría de poder entre Estados Unidos y América Latina tenemos las medidas unilaterales de Estados Unidos en lo que se refiere a la aplicación unilateral y extraterritorial de sus leyes nacionales; mas específicamente esto se refiere a las certificaciones y descertificaciones otorgadas por el gobierno estadounidense a los regímenes de la región por su colaboración en la lucha contra las drogas, y también a la controvertida Ley “Helms-Burton”, que castiga a los individuos o compañías estadounidenses o extranjeras que hagan negocios con compañías cubanas que anteriormente fueron de propiedad estadounidense y debido a las expropiaciones del gobierno castrista ahora le pertenecen al Estado cubano.

Con respecto a estas medidas unilaterales de carácter legal, los gobiernos latinoamericanos se han pronunciado tajantemente en contra. Tenemos por ejemplo la última declaración del Grupo de Río con respecto a esto: “Reiteramos nuestro firme rechazo a la aplicación unilateral y extraterritorial de leyes nacionales, por construir una violación a la soberanía nacional, principio fundamental del Derecho Internacional y de la Carta de Naciones Unidas. Este

tipo de medidas afecta negativamente en el ámbito de las relaciones internacionales, al comercio, a las inversiones y a la cooperación”.³⁹

Inclusive en la recientemente celebrada XXVII Asamblea General de la OEA en Lima entre el 2 y el 5 de junio del presente año se tocaron los temas de la polémica Ley “Helms-Burton”, sobre la cual se aprobó una propuesta de Canadá para hacerle un seguimiento a la aplicación de dicha ley. Asimismo, se aprobó por aclamación, a iniciativa de Belice, una Resolución que condenaría implícitamente la forma unilateral como algunos países otorgan una “certificación” a otros que según su criterio han colaborado en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

El castigo que sufrió Colombia al ser descertificada en 1996 y el retiro indefinido de la visa de ingreso a los Estados Unidos del Presidente colombiano Ernesto Samper, por supuestos vínculos con el narcotráfico recibió amplio rechazo por parte los gobiernos latinoamericanos.

Varias propuestas estadounidenses no han tenido consenso en América Latina. Ya habíamos mencionado la del centro Interamericano en Panamá para la lucha antidroga, tenemos también la propuesta del Departamento de Defensa de Estados Unidos de crear un centro de formación de civiles para la defensa, vista como una intromisión estadounidense en las políticas internas de los países latinoamericanos.

Este nuevo concepto, el de seguridad cooperativa se basa en la cooperación multilateral y en la igualdad jurídica de los Estados, que es un principio del derecho internacional público. Sin embargo, Estados Unidos a pesar de favorecer en teoría la cooperación en materia de seguridad actúa o quiere actuar muchas veces de forma unilateral, lo que hace parecer que está mas interesado en sus

³⁹ Declaración de la XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río. “Declaración de Asunción”. Asunción, Paraguay, agosto 24, 1997.

propios intereses nacionales que en los de la región en conjunto. Por la asimetría de poder que hay entre Estados Unidos y el resto de nuestro hemisferio, muchas veces Estados logra imponer sus lineamientos

2.2.3 La Certificación

Si tomamos el caso de las certificaciones que otorga el gobierno de Estados Unidos a los países de la región por su colaboración en la lucha contra las drogas, ahí tenemos un claro ejemplo de que a pesar del hecho que los gobiernos latinoamericanos protestaron cuando Colombia fue descertificada, el hecho de que estos gobiernos le den tanta importancia y aguarden con tanta expectativa en marzo de cada año el pronunciamiento del gobierno estadounidense, es que en cierta manera están dando su reconocimiento a tal medida de calificación estadounidense.

Todos los años desde 1986 en que se el Congreso estadounidense promulgó el “Omnibus Drug Enforcement, Education and Control Act”, a raíz de la frustración que cantidades cada vez mayores de drogas oriundas de otros países iban inundando Estados Unidos, el gobierno estadounidense certifica a cada uno de los principales países productores o de tránsito de drogas con el objetivo de ver si ha cooperado plenamente en la lucha contra el narcotráfico, incluida la erradicación de la corrupción de los funcionarios públicos.

La certificación puede ser o de “cooperación plena” o “por interés nacional”, que significa que la colaboración del país no fue suficiente pero que, por razones de interés nacional, le es concedida la certificación. La descertificación entraña importantes sanciones en materia de asistencia exterior, así como el voto negativo de Estados Unidos contra la concesión de crédito por seis bancos multilaterales de desarrollo.

Las posibles pérdidas materiales causadas por la descertificación son, con frecuencia menos importantes que el oprobio público de fracasar en el cumplimiento de las normas. Lo que menos desea un gobierno es ver impugnado

su honor o su integridad ante sus colegas internacionales, especialmente cuando tiene que hacer frente en público a las pruebas objetivas, aunque a menudo comprometedoras, de que no ha cooperado plenamente en la lucha contra el comercio de estupefacientes. La mayoría de los gobiernos se dan cuenta ahora de que cada año el presidente de Estados Unidos está obligado por ley a hacer esa evaluación pública. Y la mayoría de ellos saben que la índole de la evaluación depende en gran medida de los esfuerzos que hayan realizado durante el año.⁴⁰

En el Vigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la CICAD que se llevó a cabo en Lima en los primeros días de noviembre de este año, se trató por primera vez el tema de la certificación en este foro, evaluando la posibilidad de que en un futuro cercano se convierta en una política multilateral, considerando a la CICAD como el organismo ideal para las políticas internas de este proceso. Estados Unidos consciente del gran malestar que la política de certificaciones ha causado ha considerado tratar el asunto.

En el discurso de clausura de la Conferencia de la CICAD en Lima, el Ministro de Salud y presidente de la Comisión de Lucha contra las Drogas (Contradrogas), Marino Costa Bauer manifestó con respecto a la certificación: “Hay una clara señal del gobierno estadounidense para que en el futuro se pueda revisar todo el contexto de la certificación, lo cual permita luego emitir una ley para que este proceso pase de ser una política unilateral a una multilateral”.⁴¹

La posición oficial de acuerdo a Costa Bauer es que el problema de la droga debe ser tratado sin condicionamientos de certificación unilateral. El Perú considera al tema de la certificación como accesorio, pero considera que si éste pasará a ser una cuestión de debate multilateral, sería más beneficioso para los países del hemisferio.

⁴⁰ Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Estupefacientes, Cuestiones Mundiales, Publicaciones Electrónicas de USIS, julio 1996, p.5

Ante las continuas expresiones de desagrado por parte de los gobiernos latinoamericanos con respecto al proceso de certificación, el gobierno de Washington se ha dado cuenta que le conviene poner fin a esta práctica y pasar ésta a la OEA. Es por eso, que en la reciente visita de McCaffrey a Bolivia, éste expreso ese sentimiento de la Casa Blanca. Estados Unidos quiere ahora aumentar la cooperación regional para reemplazar el proceso de certificación.

Consideramos que a pesar que el Perú ha cumplido satisfactoriamente con la percepción estadounidense de lo que es la lucha contra las drogas, pues somos constantemente citados por funcionarios estadounidenses como un ejemplo en este rubro; la certificación es una injerencia en la soberanía de otro país, por más que sea hecha multilateralmente.

Es cierto que estamos viviendo en un mundo donde muchos dicen que el concepto de soberanía del Estado-nación está debilitándose cada vez más, pero por esto no debemos permitir que esto suceda para nuestro país. Consideramos que mantener nuestra soberanía es un lineamiento de primer orden de nuestra política externa, y por lo tanto no debemos permitir que ningún Estado o grupo de Estados nos trate de manera paternalista.

2.2.4 Pronunciamientos de funcionarios estadounidenses Dentro del ámbito de la injerencia en la soberanía nacional de un país, debemos incluir los pronunciamientos o declaraciones de funcionarios gubernamentales estadounidenses. En América Latina ya es costumbre escuchar que un funcionario o portavoz del Departamento de Estado, un congresista o un diplomático, con más frecuencia el embajador estadounidense; presten declaraciones con respecto a asuntos internos de otro país, y sugiriéndole que debe o no debe hacer.

⁴¹ "Tema de certificación debe pasar a ser una política multilateral", Diario El Peruano, noviembre 8, 1997, p.A-5.

Tenemos como ejemplos, las declaraciones del embajador estadounidense en el Perú, Dennis Jett quien criticó al gobierno peruano por la compra de los MIG 29, aduciendo que el dinero que se gastó en esa compra de armamentos bien podría haber sido usada para construir escuelas. También tenemos, que en víspera de la visita de Clinton a Brasil esta año, la embajada estadounidense en Brasil difundió un informe donde criticaba la corrupción endémica en Brasil, la ineficiencia del poder judicial y la falta de disciplina y cohesión ideológica entre el poder ejecutivo y legislativo.

Estas declaraciones crean profundo malestar en los gobiernos de la región y no hacen más que confirmar que Estados Unidos sigue portándose frente a nosotros como un poder hegemónico y tratándonos como su zona de influencia. Estas declaraciones por parte de funcionarios estadounidenses son en cierta forma lo que Estados Unidos desea que hagamos al respecto en algo con lo cual ellos no están de acuerdo.

2.3 Consideraciones para mejorar el diálogo con Estados Unidos

América Latina y en especial, Perú deberían procurar que Estados Unidos amplíe la participación de los demás países en la toma de decisiones en lo que se refiere a seguridad hemisférica, para que este sistema sea realmente multilateral y que no seamos simples peones en el esquema de seguridad cooperativa; es decir evitar caer en el hecho de que Estados Unidos formula ideas y nos dice que las apliquemos, y nosotros lo hacemos sin reparos.

Debemos procurar también que Estados Unidos no continúe actuando en base a acciones unilaterales, incluyendo acciones de fuerza, sino que actúe dentro de los mecanismos multilaterales existentes. Es muy importante el respeto a la soberanía de otros países si es que uno de quiere trabajar en una verdadera sociedad y superar las sospechas que tiene la región con respecto a que Estados

Unidos nos trata como su “patio trasero” y solo persigue su interés y que nosotros somos los instrumentos mecánicos para lograr esos objetivos.

Es importante que hagamos ver a Estados Unidos que debe ganarse la confianza de la región. La reciente visita de Clinton a Brasil ha demostrado que todavía eso no se ha logrado. Mientras que Estados Unidos siga teniendo una actitud de superioridad frente a los demás países de la región esto será difícil lograr. Pudimos notar en esa visita por ejemplo, como el gobierno estadounidense exigió el control del espacio aéreo a partir de la entrada del avión presidencial de Clinton en territorio brasileño.

Para disminuir la asimetría de poder y hacer el diálogo más balanceado entre América Latina y Estados Unidos, el Perú junto con América Latina debe unirse como un bloque negociador. Ni el Perú, ni ningún otros país de la región, con la excepción tal vez de Brasil puede dialogar o negociar con Estados Unidos en términos equilibrados. Un claro ejemplo de que los líderes latinoamericanos se han dado cuenta de que el principio de “la unión hace la fuerza” puede funcionar, es que esta iniciativa parece que se va a hacer realidad en lo económico-comercial. Los gobiernos latinoamericanos pertenecientes a la Comunidad Andina y al MERCOSUR han anunciado que irán como un bloque de negociación a la próxima Cumbre de las Américas proyectada en Santiago.

Lo mismo que se proyecta hacer en el plano económico-comercial debemos hacerlo en lo concerniente a seguridad hemisférica, sólo de esa manera podemos hacer que nuestra voz se oiga con más fuerza. Estados Unidos se dará cuenta que no podrá actuar realmente tan unilateralmente como desearía, por lo tanto su esquema de seguridad cooperativa, se tornaría más de facto de lo que actualmente es.

Capítulo 3 Definición de nuevas amenazas no militares a la seguridad de las Américas en la Posguerra Fría.

Amenazas a la seguridad y a la región en conjunto: Narcotráfico, terrorismo, corrupción, daño al medio ambiente. Estas llamadas nuevas amenazas de la Posguerra Fría, vienen ya existiendo desde antes. Ellas son amenazas para la seguridad del Perú. Si trazamos su origen, podemos encontrar que las condiciones socio económicas de pobreza pueden ser la fuente de éstas. Por eso debería combatírselas en su origen. Estas amenazas afectan la seguridad y estabilidad de los Estados.

El Perú y varios países de las Américas ya venían exponiendo el tema de estas amenazas en los foros internacionales. Inclusive OEA ya venía trabajando en estos temas. Sin embargo, recién son tomadas en cuenta cuando Estados Unidos plantea estas amenazas en la agenda de la Cumbre de las Américas. Estados Unidos, percibe a estas amenazas como un peligro para su seguridad nacional. Es por ello, que Estados Unidos necesita de la cooperación de los países de las Américas para combatir estas amenazas.

Estos temas, expuestos en Miami han sido tomados por la OEA, que los trata en el marco de conferencias con el propósito de concertar políticas de cooperación entre sus países miembros para hacer frente a estas amenazas.

3.1 Narcotráfico: Este flagelo no es nuevo, el problema del narcotráfico ya tiene por lo menos dos décadas en el hemisferio. El problema de las drogas tiene dos dimensiones : la demanda y la oferta. Por el lado de la demanda tenemos a Estados Unidos como el más grande consumidor del mundo, sin embargo la

severidad de sus leyes para castigar el consumo son muy leves. Para tener una idea de la cantidad de dinero que los estadounidenses gastan en consumo de drogas, un informe de la Casa Blanca nos indica que en el año 1995 se gastaron 57 mil 300 millones de dólares.⁴²

Por el lado de la oferta, es decir la producción y el tráfico están principalmente: México como el mayor productor de marihuana y heroína en la región; y Perú, Colombia y Bolivia como las principales fuentes de la cocaína. También tenemos a los países que sirven de tránsito para el paso de la droga, entre los cuales están los ya mencionados también y los de la Cuenca del Caribe.

Es motivo de especial preocupación las negativas consecuencias que conllevan las drogas ilícitas y demás sustancias controladas, así como los delitos conexos, en la medida que constituyen una seria amenaza para la salud e integridad de la persona humana y para el normal desarrollo de los pueblos, al tiempo que imponen enormes costos sociales, económicos y políticos a los Estados.⁴³

Por la importancia que el problema de las drogas tiene para la región y por la necesidad de tener que cooperar para combatir este flagelo se le incluyó en la agenda de temas de la Cumbre de las Américas. El narcotráfico y sus delitos conexos son una de las más grandes amenazas para la estabilidad de la región, y por lo tanto merece ser erradicado.

He aquí una expresión que en pocas palabras resume lo que el tráfico de drogas significa y la respuesta que merece: “El narcotráfico no tiene nacionalidad,

⁴² “Aumenta el consumo de drogas en Estados Unidos”, Diario La República, Lima, Perú, setiembre 4, 1997, p. 18.

⁴³ “Estrategia Antidrogas en el Hemisferio”, OEA/CICAD Homepage, Internet, p.1

ni visa, ni pasaporte. Ingresa violentando toda frontera territorial, y por eso tenemos que armarnos internacionalmente para defendernos”.⁴⁴

Los jefes de Estado de las Américas definieron al problema de las drogas ilícitas, a su comercialización y a crímenes relacionados como uno de las más serias amenazas para la democracia en el hemisferio. La Declaración de Miami enuncia que “El uso de las drogas impone costos sociales enormes; el dinero y las ganancias de las drogas narcóticas constituye una pérdida neta para el crecimiento económico, y los señores de la droga y el crimen organizado ponen en peligro la seguridad de nuestros pueblos a través de la corrupción, la intimidación y la violencia”.⁴⁵

Para lidiar con este problema, los jefes de Estado del hemisferio se han pronunciado por la necesidad de tener una estrategia coordinada que sea integrada y balanceada que sea capaz, con el debido respeto a la soberanía nacional, de efectivamente enfrentarse contra toda manifestación del problema de la droga. El desarrollo de esa estrategia comprensiva contra el narcotráfico requiere de una renovada voluntad política y la participación activa de los funcionarios públicos a mas alto nivel.

Es por eso que la Cumbre de las Américas decidió desarrollar una estrategia comprensiva para combatir las diversas manifestaciones que presenta el narcotráfico. La Declaración de Miami definió las áreas de trabajo que componen los elementos de una estrategia integrada contra el comercio de estupefacientes.

Se ha propuesto, primero que todo, que se establezcan políticas para identificar redes de comercialización ilícita de drogas y de lavado de dinero en la región, y llevar a los culpables ante la justicia, y confiscar las ganancias

⁴⁴ “Venezuela y EEUU amplían acuerdo antidroga”, Diario El Nuevo Herald, Miami, julio 25, 1997, p. B 1.

⁴⁵ “Hemispheric Security and the Fight Against Drug Trafficking”, OAS Home page, Internet, setiembre 1997, p.5

provenientes de actividades ilícitas. Segundo, se ha propuesto adoptar programas destinados a prevenir y reducir la demanda y el consumo de drogas ilícitas. Tercero, se establecerán sistemas de cooperación internacional para hacer un seguimiento y control de distribuidores de productos químicos, armas y explosivos. Y finalmente, se implementarán acciones de coordinación a nivel internacional para interceptar el flujo de narcóticos en el hemisferio.

3.1.1 Lavado de dinero: Los jefes de Estado de las Américas consideraron a la lucha contra el lavado de dinero como uno de los elementos claves en el esfuerzo común contra las drogas y el crimen internacional organizado. Específicamente, los países se pusieron de acuerdo en tres áreas principales en la cual los esfuerzos deben redoblar para mejorar la efectividad de las acciones llevadas a cabo contra el lavado de dinero.

Primero, los países han propuesto promulgar o reforzar las leyes internas que definan el delito de lavado de dinero, además de imponer castigos de acuerdo a la gravedad del delito, y de brindar los mecanismos legales necesarios para investigar y detectar tales delitos. La OEA brindará asistencia técnica a aquellos países que la soliciten en la preparación o evaluación de leyes internas contra el lavado de dinero.

Segundo, en los programas destinados a reforzar la estructura de la administración de justicia en el hemisferio, la OEA brindará asistencia técnica, cuando los países la soliciten, para hacer más efectivas las instituciones judiciales y fiscales que tengan jurisprudencia en casos relacionados al crimen organizado, al narcotráfico, crímenes financieros, y lavado de dinero.

Tercero, los países que hayan adoptado las convenciones multilaterales e instrumentos y las recomendaciones emanadas del CICAD y del Grupo de Acción Financiero del Caribe, para reforzar sus bases jurídicas para la lucha contra el

lavado de dinero y para la cooperación en el intercambio de información, inteligencia, y evidencias entre funcionarios de los países del hemisferio. La OEA proveerá con asistencia técnica a los países que la soliciten para facilitar la integración de estas reglas y procedimientos a sus sistemas legales.

La OEA también promoverá la propuesta de un nuevo marco regulatorio interamericano contra el lavado de dinero, tal como lo propuso Colombia, con la visión de mejorar la calidad de las leyes y la efectividad de la cooperación internacional en este campo.

3.1.2 Estrategia de Estados Unidos contra el narcotráfico a través de la seguridad cooperativa.

Estados Unidos percibe al problema del narcotráfico como una amenaza para su seguridad nacional por las graves consecuencias que trae a su sociedad, como ya lo hemos mencionado anteriormente: aumento del crimen y la violencia, daño a su juventud, corrupción, accidentes, pérdida de productividad en el trabajo, gasto en cuentas de salud innecesarias, etc.

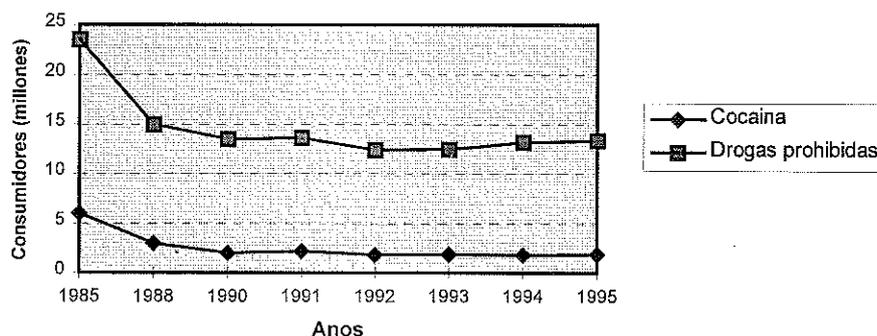
En su reciente visita de octubre de este año a América del Sur, el Jefe Antidrogas de Estados Unidos, General Barry McCaffrey reveló que su objetivo es reducir al máximo el consumo de estupefacientes, por las graves consecuencias que trae consigo para la sociedad estadounidense. McCaffrey expuso las siguientes cifras como prueba de los costos que ocasiona esta tragedia social: 14.000 estadounidenses mueren al año por consumo de drogas y se ocasionan pérdidas de unos 70.000 millones de dólares.⁴⁶

Según McCaffrey, las campañas de prevención y la represión en el frente interno estadounidense han arrojado excelentes resultados. En comparación con el

⁴⁶ "McCaffrey revela que drogas causan 14 mil muertes al año en los EEUU", Diario La República, Lima, octubre 21, 1997, p. 21.

número de consumidores que había en la década pasada éste ha bajado considerablemente, pero a partir de 1990 esta cifra se ha estabilizado y se han registrado pocas variaciones, especialmente en lo que se refiere a consumidores de cocaína. (Ver gráfico). Pero también debemos tomar en cuenta que la población de Estados Unidos ha crecido desde la década pasada, por lo tanto si analizamos el número de consumidores en términos porcentuales, esta cifra ha bajado aún mas.

Consumidores de Cocaína y Drogas Ilícitas en el Ultimo mes⁴⁷



Sin embargo, esta visión optimista que expresa McCaffrey no reinaba a comienzos de la década en Estados Unidos. Estados Unidos al fracasar en su lucha contra la drogas en el frente interno, había decidido trasladar su lucha al frente externo; es decir, necesitaba atacar a la droga en su fuente, donde se produce. Para lograr esto, Estados Unidos necesitaba de la cooperación de los otros países del hemisferio. Antes esta cooperación era a nivel bilateral, pero

⁴⁷ Executive Secretariat of the Inter-American Drug Abuse Control Commission, Inter-American Drug Use Data System(SIDUC), First Report , Volume II: North America, CICAD, 1997, p. 13.

ahora a raíz del nuevo concepto de la seguridad cooperativa, ésta ha pasado a ser de carácter multilateral.

En 1993, el presidente estadounidense Bill Clinton decidió adoptar en su lucha contra las drogas la estrategia “del país fuente”, es decir combatir a las drogas donde se originan, siendo Perú, Colombia y Bolivia los países indicados. Estados Unidos ayudó a estos países productores a formar fuerzas de interdicción contra las drogas destinadas contra los centros de producción y transporte.

A la misma vez, Estados Unidos expandió sus recursos de lucha en el Caribe con la esperanza de detener el creciente flujo de la cocaína hacia sus costas. A comienzos de los noventa Estados Unidos logró que México se sumara al esfuerzo de interdicción. Esta estrategia produjo algunas capturas de cargamentos de drogas, pero más importante fue que entorpeció operaciones de narcotráfico y forzó a constantes cambios para evadir a las actividades de interdicción de las autoridades mexicanas.

➤ A pesar de haber habido éxitos en la interdicción del flujo de la droga hacia Estados Unidos, se hizo evidente para el gobierno estadounidense que jamás podrían cortar el envío de drogas de América del Sur o México solo enfocándose en la interdicción, pues los narcotraficantes siempre encontrarían un método para hacer el envío de drogas, sea por vía terrestre, marítima o aérea.

La adopción de la lucha contra la droga en el país fuente no era en ningún sentido un abandono de la interdicción en la zona de tránsito. La interdicción en la zona de tránsito para Estados Unidos sigue siendo un elemento crítico en su estrategia general contra el narcotráfico. Al ver el gobierno estadounidense que sus recursos para luchar contra el narcotráfico no eran infinitos y que estaban muy dispersos para poder lograr tener un impacto sobre el tráfico de estupefacientes, el presidente estadounidense Clinton ordenó que la lucha contra las drogas se enfocara en los cultivos, en los jefes del narcotráfico, en sus organizaciones, en las

redes de producción y tráfico en el corazón del producto, que son los tres países fuente: Colombia, Perú y Bolivia. Por este motivo, el sesenta a ochenta por ciento del presupuesto anual de la lucha contra las drogas se ha concentrado en estos países.⁴⁸

En la gira que Clinton realizó por América Latina en octubre de este año, Estados Unidos dio un nuevo paso para la creación de una alianza continental contra las drogas, al firmar un acuerdo sobre narcotráfico con Venezuela, país con el cual ya tenía un acuerdo sobre cooperación antidrogas firmado en 1991 y ampliado en julio de este año. Estados Unidos espera que en la próxima Cumbre de las Américas a celebrarse en Santiago de Chile, se apruebe la alianza continental contra las drogas que tiene la finalidad de coordinar los esfuerzos de todas los países del hemisferio para reducir el consumo, la venta y la producción de drogas. Para lograr esta coordinación, Estados Unidos planea crear un centro multinacional de lucha contra el narcotráfico, el cual estaría bajo control civil.

En la gira de Clinton por América del Sur, el gobierno de Estados Unidos además firmó con Argentina una declaración conjunta sobre las políticas hemisféricas antidrogas, y sus delitos conexos. El acuerdo entre Argentina y Estados Unidos es una alianza estratégica entre ambos países para reforzar la buena relación bilateral y para lograr mancomunadamente el progreso de la lucha contra el narcotráfico en todos los foros internacionales. A su vez, Estados Unidos también firmó un acuerdo de cooperación antidrogas con Brasil. Todo esto demuestra que Estados Unidos busca soluciones concretas para combatir el tráfico de drogas utilizando un enfoque cooperador.

Fue importante en esta visita del mandatario estadounidense a Argentina, la presencia del director de la Oficina Nacional de Políticas de Control de Drogas,

⁴⁸ Gelbard, Robert, Assistant Secretary for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, discurso de "Drug Control in the Hemisphere" ante el Subcomité de Asuntos Hemisféricos del

general Barry McCaffrey, quien al firmar dicha declaración resaltó los esfuerzos argentinos en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes. McCaffrey dijo refiriéndose a la lucha por parte de los países contra el tráfico de drogas: “los resultados de una cooperación hemisférica han sido alentadores y puso en relieve que en México los decomisos se han incrementado notablemente y ninguna nación del mundo ha erradicado tantas hectáreas (de cultivos de marihuana y opio) como lo hizo este país”.⁴⁹

McCaffrey también indicó que dentro de las iniciativas más promisorias de este esfuerzo cooperativo regional para luchar contra el narcotráfico está quebrar su puente aéreo que une las áreas donde se produce la coca en el Perú con los laboratorios de procesamiento de cocaína en Colombia.

Podemos ver como Estados Unidos está consiguiendo aliados para la lucha contra el narcotráfico por la vía bilateral para de ahí pasar a una fase superior que sería consolidar estas alianzas pero ya a nivel hemisférico; es decir una alianza de carácter multilateral, que es lo que postula el concepto de seguridad cooperativa.

Las conclusiones que podemos sacar de esto es que a pesar de existir la OEA y su agencia especializada, la CICAD para coordinar esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico en la región, Estados Unidos prefiere su propia estrategia, que se basa en el acomodo de los otros países a éste. Esto quiere decir que Estados Unidos busca que los demás países del hemisferio se le unan en una alianza continental contra las drogas, que obviamente sabemos sería liderada por Estados Unidos, y donde a pesar que todos seríamos “aliados” la voz pensante y mandante sería Estados Unidos.

Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, Washington DC, Junio 6, 1996.

⁴⁹ “Argentina y Estados Unidos firman acuerdo Antidroga”, Diario El Comercio, Lima, sábado 18 de octubre de 1997, p.B1

Lo que debemos intentar América Latina y el Perú es hacerle entender a Estados Unidos que nosotros somos un elemento muy importante en la fórmula de la lucha contra el narcotráfico y por ende merecemos la importancia debida. Si actuamos como países individuales, no tenemos mucha capacidad de negociación con la potencia del norte; sin embargo, si actuamos como un bloque de países tendremos más oportunidad de exponer nuestras iniciativas.

3.1.3 Cooperación de Estados Unidos con el Perú y lucha contra el narcotráfico en nuestro país: Las certificaciones plenas que ha venido recibiendo consecutivamente el Perú por parte de Estados Unidos en lo que se refiere a la lucha contra el narcotráfico, demuestra la aprobación del gobierno estadounidense por el esfuerzo del gobierno peruano en su lucha contra las drogas, a la misma vez también indica el buen nivel de cooperación entre los dos países.

Esta cooperación se ha llevado a cabo principalmente en el área de la interdicción y en menor grado en lo que se refiere al programa de desarrollo de cultivos alternativos. En lo que es interdicción se ha restringido notablemente el flujo de narco avionetas de Perú a Colombia, así como otras medidas adoptadas por nuestro gobierno como: capturas de bandas importantes de narcotraficantes, y continuos requisamientos de grandes volúmenes de droga.

Sin embargo, los narcotraficantes parecen estar buscando rutas alternativas, ante el continuo derribo de sus avionetas. Volar se ha vuelto un asunto tan peligroso para las narcoavionetas que del total de vuelos, solo un veinticinco por ciento llega a su destino. Las nuevas rutas que están usando son las fluviales; es decir, por los ríos de nuestra Amazonía, para transportar la droga hacia Colombia; y también las marítimas.

Si bien en nuestro país, la responsabilidad de la lucha contra el narcotráfico recae en la Policía Nacional del Perú, decisión que se tomó en 1995,

ya que antes de eso el Ejército estaba al frente de ese esfuerzo; es responsabilidad de la Marina de Guerra el patrullaje y control de las cuencas fluviales del país, y parecería que en un futuro próximo la Marina tendrá que empezar a actuar en alta mar, ya que una nueva modalidad que se está dando para la exportación de la droga es su transporte por medio de bolicheras. Por lo tanto la Marina de Guerra también participa en el esfuerzo de interdicción; de igual que la Fuerza Aérea del Perú, que tiene el deber de defender la soberanía de nuestro espacio aéreo. La Marina de Guerra y la Fuerza Aérea del Perú actúan por lo tanto como órganos de apoyo de la Policía Nacional del Perú.

En el área de interdicción aérea, Estados Unidos ha brindado apoyo al Perú en lo que se refiere a la entrega de radares y de helicópteros. Sin embargo, sería importante que Estados Unidos amplíe los niveles de cooperación en el campo de la interdicción fluvial. Se han registrado ofrecimientos concretos de los EEUU para proveer al Perú con unidades de patrullaje (lanchas) y desarrollar cursos de entrenamiento en este ámbito en los ríos de la Amazonía.

Nuestro país cuenta con una superficie sembrada de unas 94,400 hectáreas de cultivos ilícitos de coca. Pese a que se ha hablado mucho de la sustitución de estos sembríos a otros productos (café, cacao, palma aceitera, camu-camu, etc.) ésta se está dando pero de forma todavía gradual. En los últimos cuatro años se ha logrado reducir más de 35,000 hectáreas siendo la zona del Alto Huallaga donde más progreso se ha logrado, reduciendo ahí los cultivos a más de la mitad de lo que era en 1992. (Ver gráfico en la siguiente página)

Superficies estimadas de cultivos ilícitos de coca (Hectáreas).⁵⁰

Zonas/ Años	1992	1993	1994	1995	1996
Alto Huallaga	61,000	33,600	28,900	33,700	29,400
Huallaga Central	8,500	9,400	8,500	6,500	5,000
Bajo Huallaga	2,000	8,600	7,500	6,500	5,000
Aguaytía	16,600	17,800	21,400	19,600	15,000
Pachitea	0	0	0	7,100	6,200
Ucayali	2,600	2,300	2,000	1,000	0
Apurímac	12,800	14,300	17,000	21,000	16,800
Cusco	11,600	9,400	9,900	10,000	9,000
Marañón- Tambopata- Inambari	14,400	13,400	13,400	9,900	8,000
Total	129,100	108,800	108,600	115,300	94,400

El Programa Nacional de Desarrollo Alternativo que está aplicando la Comisión de Lucha Contra el Consumo de Drogas tiene como meta reducir en un

⁵⁰ Tabla de "Evolución del cultivo de coca con fines ilícitos", Diario El Comercio, Lima, octubre 24, 1997, p. A 9.

cincuenta por ciento la superficie de hectáreas cultivadas con hojas de coca en los próximos cinco años.

El concepto de desarrollo alternativo es radicalmente diferente al de la sustitución de cultivos. La sustitución de cultivos es el reemplazo directo de la hoja de coca por otros cultivos. El desarrollo alternativo, por su parte, conlleva a una amplia gama de iniciativas de desarrollo socioeconómico para aliviar la pobreza, generar alternativas lícitas de empleo y promover el bienestar de la población tanto en áreas de la producción de coca como en aquellas que proveen de mano de obra para tal fin.

El programa de desarrollo alternativo tiene como objeto principal reducir gradualmente la superficie cultivada de hoja de coca. Para ello se está promoviendo el empleo e incrementado los ingresos provenientes de las actividades lícitas.

En términos generales propicia un ambiente adecuado de seguridad económica y social que permitirá al poblador la reducción voluntaria de sus cultivos de coca y el incremento de una economía basada en productos lícitos alternos.

Conclusiones sobre nuestra cooperación antidrogas con Estados Unidos

Nuestra cooperación con Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico es a nivel bilateral, como la tiene Estados Unidos con otros países de las Américas. En esta cooperación; de la ayuda brindada por Estados Unidos, ésta ha sido en su mayoría componente logístico para la interdicción. La razón de esto es que en su visión de seguridad cooperativa, Estados Unidos percibe a la lucha contra el narcotráfico como un esfuerzo militarizado. Es por ese motivo, que la ayuda estadounidense orientada hacia el desarrollo alternativo ha sido financieramente pequeña.

El Perú considera que la lucha contra el narcotráfico no sólo consiste en la interdicción y la eliminación de los cultivos, la demanda en Estados Unidos -que alienta a la producción- debe ser combatida más enérgicamente. También, el problema de los cultivos debe ser tratado mediante el desarrollo alternativo. El problema no se acabará con el hecho de eliminar los cultivos y sustituirlos. A los campesinos de las zonas productoras de coca debe brindársele ayuda técnica, financiera para que puedan cultivar otros productos.

Debemos hacerle entender a Estados Unidos que cooperaremos, pero que el enfoque de la cooperación en la lucha por el lado de la producción, debe ir orientada hacia el desarrollo alternativo. Debemos obtener de Estados Unidos más ayuda en este sentido y que además Estados Unidos de oportunidad en su mercado a los cultivos sustituidores, como el café, el té, etc.

3.2 Terrorismo: Primero definiré lo que es terrorismo empleando la definición mayormente aceptada por los estudiosos de esta materia. En este sentido, terrorismo es el uso o la amenaza del uso de la violencia extranormal contra una víctima, denominada objeto de la violencia, a fin de influenciar en un grupo, al que se denomina objeto del terror.⁵¹

El terrorismo aparte de causar víctimas sean civiles o militares causa también daño económico y afecta la estabilidad institucional de un país. El terrorismo causa problemas de gobernabilidad también a los países. Nuestro país es testigo de los problemas que trajo consigo el terrorismo: el toque de queda, declaración del estado de emergencia en Lima-Callao y gran parte de nuestra región Andina, renuncia de alcaldes en muchas localidades de la zona de

⁵¹ Schmid, Alex, *Political Terrorism: A research guide to concepts, theories, data bases and literature*, New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1983, p.119.

emergencia, etc. El gran avance del terrorismo fue en cierta manera causante de las medidas que adoptó el presidente Fujimori el 5 de abril de 1992.

El terrorismo en el Perú disminuyó en forma importante pero no cesó con las capturas de Abimael Guzmán y Víctor Polay, los jefes de Sendero Luminoso y el MRTA respectivamente, como prueba de ello tenemos el frustrado plan de Miguel Rincón y Lori Berenson, entre otros emerretistas por tomar el Congreso de la República en diciembre de 1995; y también tenemos el lamentable suceso de la toma de la residencia del embajador japonés Morisha Aoki en diciembre de 1996 y que fue liberada por nuestro Ejército en abril de este año. Ese acto terrorista demuestra que a pesar de que en el Perú había un sentimiento de victoria frente al terrorismo este puede atacar en el momento más inesperado. Además el crimen perpetrado por el MRTA tuvo repercusiones internacionales y puso al gobierno del Perú ante una difícil situación de como resolver la crisis de los rehenes. La actitud del Estado peruano frente al terrorismo ha sido no ceder a sus demandas, otra ha sido la manera de actuar del Estado colombiano.

Colombia, es también un claro ejemplo donde el terrorismo ha afectado la gobernabilidad del Estado. A finales de la década pasada, más precisamente en 1989 y hasta 1990, el Cartel de Medellín, bajo el liderazgo de Luis Escobar Gaviria, desató una campaña de terror contra el gobierno colombiano con el fin de evitar que sus cabecillas detenidos fuesen extraditados a Estados Unidos para ser procesados por narcotráfico. Ante los repetidos atentados terroristas, secuestros y asesinatos, inclusive el del candidato presidencial Luis Carlos Galán, el gobierno colombiano finalmente cedió. El entonces presidente César Gaviria garantizó por decreto que los narcotraficantes que se entreguen voluntariamente no serán extraditados a Estados Unidos. Este precedente puede ser muy peligroso, pues le da a los terroristas la idea de que si ejercen suficiente presión ante un gobierno, este cederá a sus demandas.

El terrorismo ha arreciado nuevamente este año en Colombia y ha demostrado que tanto puede afectar la gobernabilidad del Estado Colombiano. Primero, a comienzos de año se produjo una gran toma de soldados como rehenes por parte de un grupo “guerrillero” (terrorista) colombiano. El gobierno colombiano nuevamente cedió ante las exigencias de los “guerrilleros” (terroristas). En octubre de este año, el ELN y la FARC iniciaron una campaña de terror con el fin de boicotear la elecciones municipales. Usando los atentados con explosivos y los asesinatos de candidatos como medios para llevar a cabo este terror causaron como consecuencia la renuncia de más 2.000 candidatos a alcaldías y consejos municipales.

El terrorismo es un fenómeno con el cual nuestro hemisferio ha venido lidiando desde la época de la Guerra Fría, solo que se intensificó hacia finales de la década del ochenta y comienzos de la actual. Los dos países del hemisferio más golpeados por esta calamidad han sido Perú y Colombia, y menor grado Argentina y Estados Unidos recientemente.

El terrorismo que había venido sufriendo Perú y Colombia era de origen interno, es decir causado por grupos subversivos nacionales en ambos casos, y también por narcotraficantes en el caso colombiano. En 1993, Estados Unidos fue víctima del terrorismo internacional. El World Trade Center en Nueva York fue el blanco de un atentado perpetrado por fundamentalistas islámicos. Argentina fue víctima en dos ocasiones de atentados terroristas todavía no del todo esclarecidos, pero que presuntamente tuvieron una vinculación internacional, sea a grupos de fundamentalistas islámicos o al gobierno de Irán. Estos atentados se perpetraron contra la embajada de Israel en Buenos Aires en 1992, y el otro fue también en Buenos Aires dos años más tarde y su blanco fue la Asociación Mutual Israelita Argentina.

Estos atentados causaron gran impacto a nivel internacional, y fueron objeto de gran preocupación para Estados Unidos ya que temía que el tan temido terrorismo proveniente de países islámicos, que había dejado su secuela sangrienta en Europa en las década de los setenta y ochenta; y el terrorismo fundamentalista islámico, de la que es víctima actualmente Israel, echara raíces ahora en las Américas. Ante el peligro que significaba el terrorismo, y sobre todo por lo preocupante que era para la región la llegada del terrorismo islámico, el tema del terrorismo fue incluido en el temario de la Cumbre de las Américas.

En la declaración de jefes de Estado de la Cumbre de Miami se dijo: “el terrorismo nacional e internacional es una violación sistemática y deliberada de los derechos de los individuos y un asalto a la democracia en si. Los recientes ataques sufridos por algunos países en el Hemisferio han mostrado la grave amenaza del terrorismo para la seguridad de las Américas”.⁵²

En la Declaración de Miami, los jefes de Estado y gobierno decidieron promover, con el total respeto de los derechos humanos y las libertades civiles, acuerdos regionales para llevar a la justicia y castigar aquellos que cometan actos terroristas. Para contribuir hacia este esfuerzo la OEA, hará un inventario y compilación de acuerdos internacionales actualmente en vigencia para ponerlos a disposición de los países que necesitan esta información. Asimismo, la OEA hará los análisis jurídicos necesarios para proponer para estudio, por los países miembros, nuevas modalidades de cooperación judicial para expandir el alcance y la efectividad de las convenciones e instrumentos existentes para la acción colectiva en este campo.

La OEA ofrecerá a los gobiernos de la región que soliciten la asistencia de internacionalmente reconocidos expertos en legislación antiterrorista. A su vez, se le pedirá a la Junta Interamericana de Defensa (JID) que conduzca un estudio

comparativo sobre los mecanismos de cooperación para esfuerzos coordinados para combatir a las organizaciones terroristas internacionales.

La Cumbre de las Américas le otorgó a la OEA la responsabilidad de organizar una conferencia especial para la prevención del terrorismo. La responsabilidad de los preparativos para esa conferencia interamericana sobre terrorismo recayeron sobre el Grupo de Trabajo del Consejo Permanente, con el apoyo de la Secretaría General y la JID, que tenía el encargo de proveer el apoyo técnico de expertos y especialistas, y de organizar la logística adecuada de la conferencia.

A pedido del gobierno peruano, presidido por el presidente Alberto Fujimori en abril de 1996 se llevó a cabo en Lima la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo. El pedido del Perú para celebrar esta conferencia se debía a que por ser el país que en los últimos años había sido mas golpeado por la violencia terrorista, la conferencia tendría una connotación simbólica.

De esta conferencia salió la Declaración y Plan de Acción sobre Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo. El Plan de Acción contra el terrorismo en todo el hemisferio tiene la finalidad de erradicar este flagelo en el menor tiempo posible, a fin de evitar las consecuencias de su accionar.

En el Plan de Acción se establecen mecanismos de cooperación a nivel continental en los campos jurídico, migratorio policial y de inteligencia contra insurgentes; y entre los principales puntos podemos hacer referencia a:

- La negación al asilo político a terroristas y acceder a la inmediata extradición de los mismos a sus países de origen.

⁵² "Hemispheric Security and the Fight against Drug Trafficking", OAS Home page, Internet, setiembre 1997, p.3.

- A nivel de fuerzas armadas existen acuerdos de las reuniones bilaterales de inteligencia, donde se tratan estos asuntos, así como rondas de conversaciones donde se complementan las informaciones.

En un balance general podemos afirmar que el tema del terrorismo en la agenda de seguridad cooperativa tiene gran importancia, pues éste atenta contra la seguridad y estabilidad de los Estados, y como el terrorismo es un mal que traspasa fronteras es necesaria la cooperación. La cooperación debe darse en un marco que no afecte la soberanía de los Estados. El Perú está dispuesto a recibir ayuda en materia técnica, logística y de información, siempre y cuando no se limite su soberanía; es decir, la asistencia no debería ir sujeta a condiciones.

3.3 Corrupción: La corrupción es un problema que afecta seriamente la legitimidad de la democracia, distorsiona el sistema económico, y contribuye a la desintegración social. Es por ese motivo y reconociendo estos peligros, que los gobiernos del hemisferio se comprometieron, a través de sus jefes de Estado en la Cumbre de Miami, a promover e implementar actividades para asegurar que este flagelo sea erradicado.

En la Declaración de Principios y el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, se dijo que la lucha contra la corrupción esta íntimamente ligada a la modernización del Estado, pues encuentra campo fértil para desarrollarse en sistemas ineficientes y poco transparentes. Una política comprehensiva contra la corrupción debería incorporar actividades orientadas hacia la modernización de las instituciones y el refuerzo de los mecanismos para castigar los actos de corrupción.

La OEA considera que la lucha contra la corrupción requiere de la acción colectiva. La OEA considera que debe tener un rol para eso desarrollando programas y proyectos para apoyar las políticas de los Estados miembros que

tienen como fin hacer a las instituciones mas efectivas, eficientes, y transparentes. A su vez la OEA debe crear y reforzar los mecanismos de cooperación para la investigación y supresión de los actos corruptos.

En la Cumbre de Miami, los líderes del hemisferio entendieron la necesidad de cooperar, y por eso asumieron el compromiso de promover la discusión pública de los principales problemas que afectan a los gobiernos, y de establecer prioridades para efectuar los cambios necesarios para lograr la transparencia y la efectiva accountability con respecto a las funciones del gobierno. También asumieron el compromiso de garantizar la supervisión de las funciones gubernamentales y de reforzar los mecanismos internos, incluidos las capabilities para investigación y cumplimiento de las leyes con respecto a actos de corrupción, facilitando el acceso público a la información requerida para hacer un escrutinio externo; a establecer normas de conflicto que son de interés para los empleados públicos y medidas efectivas contra el enriquecimiento ilícito; el llamado a los gobiernos del mundo para que adopten y apliquen medidas contra el soborno en sus transacciones comerciales y financieras con nuestro hemisferio; de establecer mecanismos de cooperación en los sectores de banca y judiciales para agilizar las investigaciones internacionales en casos de corrupción; de acordar de dar prioridad al fortalecimiento de las normas y compras del gobierno, recaudación de impuestos, administración de justicia, y los procesos electorales y legislativos; de colocar en la OEA un foco sobre los actos de corrupción en los sectores públicos y privados a través de la negociación de un nuevo acuerdo o acuerdos de carácter hemisférico dentro del marco de la cooperación, tomando en cuenta los tratados pertinentes y las leyes nacionales.⁵³

Estados Unidos considera que el problema de la corrupción en el hemisferio le afecta y es una amenaza para su seguridad. La secretaria de Estado

⁵³ "Combatting corruption and modernizing the state", OAS Homepage, Internet, setiembre 22, 1997.

adjunto y jefa interina de la oficina del Departamento de Estado encargada de los programas para contrarrestar el tráfico ilícito de drogas en todo el mundo, Jane Becker, declaró ante la subcomisión de Asuntos del Hemisferio Occidental que: “La corrupción es el único factor común que obstaculiza los esfuerzos interamericanos en la lucha contra el narcotráfico. Ningún país, incluso los Estados Unidos, es inmune al problema”.⁵⁴

Estados Unidos considera al problema de la corrupción ligado al narcotráfico, el cual es percibido como una amenaza para su seguridad nacional. Por lo tanto, Estados Unidos para ganar la guerra a las drogas, debe también combatir a la corrupción. Es por esto que Estados Unidos necesita la cooperación de los otros países del hemisferio para que estos combatan y traten de erradicar la corrupción en sus propios países.

Dentro de la visión estadounidense del vínculo entre la corrupción y el narcotráfico se dice que los grandes carteles de la droga tienen una capacidad casi ilimitada de corrupción. Cuanto más arraigada está la organización mejores son sus oportunidades de corromper. Por ejemplo, en nuestro hemisferio, los dos países que llevan más tiempo luchando contra el narcotráfico: México y Colombia, son también los que han tenido que hacer frente a la corrupción que se ha filtrado hasta las más altas esferas de gobierno.

El temor de Estados Unidos es que un día los narcotraficantes puedan controlar los gobiernos a través de funcionarios elegidos que deban su cargo a los carteles de la droga. Aunque esta situación todavía no se ha dado, han ocurrido hechos que son bastante perturbadores como las acusaciones contra el Presidente Samper de haber recibido financiación del Cartel de Cali en su campaña presidencial, o los vínculos de ciertos altos funcionarios del PRI en México con los carteles mexicanos de la droga.

⁵⁴ Green, Eric, “Estados Unidos dice que Corrupción Obstaculiza Esfuerzo Antidroga”, United

3.4 Degradación al Medio Ambiente

La preocupación por las amenazas de la acción del hombre contra el equilibrio de la naturaleza no es nueva. Sin embargo, tanto esta preocupación como las primeras situaciones problemáticas ambientales se expresaron esencialmente en un nivel nacional o bilateral. Recién a partir de mediados de la década del setenta, la problemática ambiental comenzó a trasladarse a una escala planetaria para convertirse progresivamente en una cuestión de carácter global.

Por su parte los analistas de relaciones internacionales asignan cada vez más espacio a la problemática ambiental y a su relación con las cuestiones de seguridad. En un número de la revista *Foreign Policy* de 1989 se señala que el enfoque convencional en materia de seguridad internacional refleja una percepción estrecha, tanto de los problemas como de las respuestas disponibles, para preguntarse seguidamente si “no estará llegando el tiempo en que una seguridad duradera podrá ser adquirida tanto mediante árboles como tanques”.⁵⁵

En este sentido también, este problema es un problema que afecta a nuestro hemisferio y para solucionar los problemas derivados del daño al medio ambiente necesitamos la cooperación. El daño que se produce en un país tiene efectos transnacionales; es decir no solo afectará al país donde esto se produce, sino también a otros países hasta donde este daño pueda tener alcance. Un claro ejemplo es la contaminación de los ríos.

En la Cumbre de las Américas, el tema del medio ambiente fue tratado dentro de su Plan de Acción. Nuestro Hemisferio contiene más de la mitad de la biodiversidad del planeta. A fin de sostener el desarrollo social y económico del Hemisferio, debemos intensificar nuestros esfuerzos por comprender, evaluar y

States Information Service, Julio 17, 1997.

⁵⁵ Myers, Norman, “Environment and Security”, *Foreign Policy* No. 74, otoño de 1989, p. 41.

usar de manera sostenible esta base de recursos vivientes. Debemos actuar ahora para aumentar la capacidad técnica y de gestión, así como la concientización de la opinión pública con respecto a los esfuerzos nacionales e internacionales en este campo. La Agenda 21, la Convención sobre Diversidad Biológica y otros instrumentos internacionales conexos reconocen estas necesidades y hacen un llamado para la conservación y el uso sostenible de los recursos de la biodiversidad.⁵⁶

Hay actualmente una toma de conciencia de que la agenda de desarrollo no puede ir desvinculada de lo que son los temas ambientales. Ambas agendas son ya interdependientes. No podemos tener desarrollo si es que nuestro medio ambiente está deteriorado. El medio ambiente es la fuente de los recursos que necesitamos para desarrollarnos y poder mejorar nuestra calidad de vida.

A esta interdependencia entre el desarrollo y el medio ambiente se le llama desarrollo sostenible, definido como el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias.⁵⁷ Es mejorar la calidad de la vida humana sin rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas que la sustentan.⁵⁸

Para hacer un seguimiento sobre los lineamientos a seguir declarado por los países del hemisferio en Miami se realizó en 1996 la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible en Santa Cruz Bolivia. En esta conferencia se reafirma el compromiso a implementar las decisiones y compromisos contemplados en la Declaración de Río y en la Agenda 21, adoptados en la Conferencia de la Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992.

⁵⁶ Cumbre de las Américas, Plan de Acción, Miami, diciembre 11, 1994.

⁵⁷ Definición de la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la Organización de Naciones Unidas

⁵⁸ Definición de la Unión Mundial para la Naturaleza.

En Santa Cruz se explica que para lograr la aplicación del Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas es necesario tener un medio ambiente sano. Más específicamente La Declaración de Santa Cruz dice lo siguiente con respecto al estado del medio ambiente: “La planificación y la toma de decisiones relativas al desarrollo sostenible requieren el entendimiento e integración de las consideraciones ambientales, así como de los factores sociales y económicos. Evaluaremos el impacto ambiental de nuestras políticas, estrategias, programas y proyectos, a nivel nacional o en el marco de acuerdos internacionales, para asegurar que los impactos ambientales adversos puedan ser identificados, prevenidos, minimizados o mitigados, según sea el caso.”⁵⁹

En lo que se refiere a medio ambiente el Plan de Acción de Santa Cruz se dispone adoptar políticas dirigidas entre otras cosas a:

- La promoción de la agricultura sostenible, y la conservación y manejo sostenible de recursos naturales.
- La prevención y el control de la degradación del medio marino causada por la contaminación y el uso no sostenible de los recursos hídricos interiores, costeros y marinos, que ponen en peligro la salud humana y la viabilidad económica e integridad ambiental de dichos recursos.
- La promoción de medios de producción, transformación, transporte y uso de energía más eficiente en términos económicos y ambientales.

Para lograr todas estas metas se hace hincapié en el aspecto cooperativo, más que todo de índole tecnológico sea a nivel bilateral, subregional, regional o hemisférico.

⁵⁹ Declaración de Santa Cruz de la Sierra y Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas, Internet OAS, p. 3.

El tema del medio ambiente es uno al cual la función tradicional militar no le había prestado atención en el pasado y tampoco lo hace mucho en el presente, porque si se le percibe desde el punto estrictamente militar-estratégico es un asunto ajeno a esa visión. Por lo tanto las fuerzas armadas de los países del hemisferio no han comenzado todavía con un esfuerzo serio para la defensa del medio ambiente. Menos aún se ha aplicado la seguridad cooperativa en la materia del medio ambiente.

Dentro de las nuevas amenazas a la seguridad en la Posguerra Fría que estamos viendo en este trabajo, el daño al medio ambiente es al que menos importancia se le ha dado en la agenda. Como se dijo anteriormente, para las fuerzas armadas acostumbradas a combatir contra un elemento humano y material al verse ante esta nueva amenaza les cuesta asumir el nuevo reto. Si para la mayoría de la población civil, todavía la noción de amenaza que causa el daño al medio ambiente no ha calado muy hondo; para los militares, que están mentalizados en otros aspectos de seguridad tradicional, les será a mi opinión más gradual asimilar esta nueva amenaza.

Estados Unidos es consciente que la degradación al medio ambiente en la región tendrá repercusión para ellos. No solo por los efectos ambientales que pueden darse en Estados Unidos, sino que el daño al medio ambiente aumenta la pobreza en los países de la región y los efectos que esto tiene son aumento de la violencia social, crimen, subversión, terrorismo, etc. Estos efectos colaterales en los países de la región pueden causar que muchos integrantes de sus poblaciones busquen como salida de escape a estos problemas la emigración hacia Estados Unidos.

El más claro ejemplo del hemisferio es Haití, otrora un país muy productivo en lo que se refiere a la agricultura. Basta nomás decir que en el siglo XVIII era la isla con mayor producción agrícola en el Caribe. Hoy en día, Haití

tiene los suelos más erosionados del hemisferio occidental, lo cual es una de las causas de la miseria que sufre ese país. Ante esta miseria y falta de tierras de cultivo, muchos haitianos se han visto forzados a emigrar hacia República Dominicana y Estados Unidos buscando un mejor medio de vida.

En la reciente gira de Clinton por América Latina, él y su colega argentino, Carlos Menem suscribieron acuerdos sobre medio ambiente y coincidieron en la necesidad de que todas las naciones deben participar en la reducción del problema de las emisiones de gases, que son responsables del calentamiento del planeta. La responsabilidad de Estados Unidos en la reducción de la emisión de gases es de suma trascendencia ya que este país emite el veinticinco por ciento de estas emisiones.

En su estadía en Argentina, Clinton aseguró que no pide “a los países en desarrollo que sacrifiquen su oportunidad de crecimiento”, pero recalcó el hecho de que dentro de cuarenta años las emisiones de gases en esas naciones superarán a las de los países industrializados.⁶⁰

Estados Unidos propone varias medidas paliativas, como la concesión de 1.000 millones de dólares para que los países en desarrollo, dentro de la cual están un gran número de los países de las Américas, busquen fuentes alternativas de energía y las utilicen mejor. También se le otorgará créditos a las empresas estadounidenses para que inviertan en industrias limpias en países en desarrollo, donde nuevamente se incluyen numerosos países de nuestro hemisferio.

Para el Perú, la amenaza de la degradación al medio ambiente es trascendental. Nuestro país posee una gran diversidad biológica. Gran parte de nuestra existencia en cierta manera depende del hecho que conservemos el medio ambiente. Basta poner como ejemplo la deforestación. Esta en nuestra región

⁶⁰ “Clinton y Menem firmaron acuerdos de medio ambiente”, Diario Expreso, Lima, octubre 19, 1997, p.10.

Andina es en gran medida causante de la erosión de las tierras y de los huaycos, contribuyendo todo esto a destruir las tierras de cultivo que son el sostén de supervivencia de nuestros campesinos andinos.

Similares efectos negativos ocurren en nuestra Amazonía, sea Selva Alta o Selva Baja por el problema de la deforestación. Esto erosiona las tierras en la Selva Alta, provocando huaycos y deslizamientos de tierras, además de afectar también los sedimentos que van a los ríos. En la Selva Baja, los suelos son muy pobres. La capa de humus es muy delgada, de apenas unos cuantos centímetros. La tala de bosques simplemente la llevará a convertirse en una gran pampa, trayendo consigo la extinción de una gran cantidad de especies. Todos estos problemas causados por el daño al medio ambiente en nuestro país afectan nuestro desarrollo no solo en el presente, y si no se toman medidas afectarán a las generaciones futuras de peruanos.

En el caso del Perú y otros países andinos como Colombia y Bolivia donde también se cultiva la coca no debemos de dejar de tener en cuenta que en las áreas donde ésta se cultiva se talan los arboles y además la coca pasa a ser un monocultivo, trayendo consigo el empobrecimiento de los suelos. Más aun cuando el suelo no da más, se le abandona y se tala otra zona para sembrar nuevos cultivos; este proceso poco a poco va desertificando esas tierras. Como podemos apreciar las plantaciones de coca tienen muchos efectos nocivos para el medio ambiente. Es por eso menester de nuestros gobiernos combatir a los narcotraficantes porque son ellos los que alientan económicamente a los campesinos de esas zonas a cultivar coca.

Debemos a su vez aprovechar las medidas paliativas que Estados Unidos está ofreciendo a los países en desarrollo. Como sabemos siempre es la falta de recursos financieros la que nos dificulta las tareas que nos proponemos. Lo que si debemos tener muy claro es que si aceptamos la ayuda financiera, o tal vez técnica

que se nos ofrezca, ésta no debe venir con condiciones que afecten el ejercicio de nuestra soberanía.

La cooperación regional en pos de preservar el medio ambiente debe ser con miras al bien común de los pueblos, que son los afectados cuando el medio ambiente sufre daños. No se debería permitir que esta gente sea vuelta condicionada; es decir, aceptar ayuda financiera de Estados Unidos a cambio de estar sujetos a ciertas disposiciones. Esto ya se ha dado en materia de drogas (certificación) y sería altamente negativo para un país como el Perú, que posee una gran diversidad biológica, entre ella la Amazonía, que es de gran importancia global, que estos condicionamientos ocurran.

Debemos mantenernos atentos contra cualquier intento crear una fuerza multinacional que pretenda proteger la Amazonía. Es sabido que Washington pretende internacionalizar la Amazonía con el argumento de que ésta es patrimonio de la humanidad, por ser el pulmón de la tierra. Bien es cierto que el aire que respiramos es de todos, pero también es cierto que nuestra soberanía e integridad territorial está primero.

Capítulo 4 Nuevo rol de las fuerzas armadas en la región

4.1 Función tradicional

La función tradicional primordial de las fuerzas armadas en la región ha sido y seguirá siendo la defensa de la integridad territorial y del orden público interno frente a la subversión, si ésta se presenta. En muchos países las fuerzas armadas también consideraron que era responsabilidad de ellos participar activamente en la vida política, fenómeno que se dio en nuestro hemisferio hasta los años ochenta y en Haití hasta 1995. Como se sabe, para muchos países en América Latina, los gobiernos civiles han sido experiencias excepcionales.

Es por ese motivo que el militarismo fue un denominador común entre muchos países de la región. En los tiempos de la Guerra Fría, cuando hubo el peligro de la subversión comunista, las fuerzas armadas tenían la misión de combatir esta amenaza. A pesar de que la defensa de la integridad territorial nunca dejó de ser la prioridad principal, en los países donde hubo subversión comunista, la lucha contra ésta cobró gran importancia para las fuerzas armadas.

4.1.1 Defensa de la Integridad Territorial Esta función tradicional de las fuerzas armadas todavía subsiste. La defensa de la integridad territorial en los países de América Latina es vista en relación a sus vecinos. Es decir, los países resguardan sus fronteras ante una potencial agresión o conflicto con sus vecinos. En América Latina solamente en este siglo han habido algunos conflictos entre Estados vecinos. Tenemos por ejemplo la Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay entre 1932 y 1935, la Guerra del Fútbol entre Honduras y El Salvador en 1969, y los tres conflictos armados entre Perú y Ecuador: la Guerra del 41, Falso Paquisha en 1981 y el Alto Cenepa en 1995. Además, hemos tenido en el

hemisferio el casi estado de guerra entre Argentina y Chile por el asunto del Canal del Beagle en 1978, y tenemos aún la soberanía sin resolver de las islas Monje entre Colombia y Venezuela, además de la disputa sobre la delimitación marítima en el Golfo de Venezuela, que podría ser motivo de un potencial conflicto.

Es importante tomar en cuenta que, el elemento de la integridad territorial no puede ser dejado de lado dentro de la función tradicional de las fuerzas armadas. Afortunadamente casi la totalidad de las cuestiones que podrían llevar a Estados dentro de nuestro hemisferio a enfrentarse han sido resueltas. Sin embargo, por ahora entre Perú y Ecuador todavía existe la potencialidad de conflicto, mientras Ecuador se niegue a reconocer la delimitación de parte de la frontera con el Perú. Por lo tanto, a un país como el Perú, la defensa de su integridad territorial seguirá ocupando el primer lugar en su prioridad en asuntos de defensa. Otros países, que no tienen problemas con sus vecinos, los militares pueden volcar sus esfuerzos a otras funciones aparte de la integridad territorial, ya que ésta pierde prioridad al no tener problemas, sobre todo de naturaleza territorial con sus vecinos.

La función tradicional de las fuerzas armadas, es decir la defensa de la integridad territorial existe y en mi opinión seguirá existiendo. Por más que los pocos diferendos territoriales que persisten actualmente en la región sean resueltos, el hecho de que los vecinos de uno sigan estando armados o sigan armándose, siempre habrá la necesidad de tener a las fuerzas armadas preparadas ante un eventual conflicto con uno de sus Estados vecinos. La única solución para eliminar la función tradicional de las fuerzas armadas es que todos los países de las Américas se conviertan en unos “Costa Ricas”, es decir, que sus fuerzas armadas desaparezcan y que simplemente la defensa del orden esté a cargo de una milicia ligeramente armada. Pero, esto es muy poco probable que vaya a ocurrir en la región al menos en el corto plazo, pensar en ello sería ser idealista.

4.1.2 Defensa del Orden Público Es necesario primero definir lo que es orden público. Este es la situación de paz, tranquilidad y disciplina social, en la cual se da plena observancia del orden jurídico, como fundamento de la convivencia entre las personas y los grupos que integran la sociedad.⁶¹

Con respecto a la otra función tradicional de las fuerzas armadas que es la defensa del orden público frente a la subversión, esta es un función que seguirá vigente mientras haya el potencial que ocurre esa amenaza. Esta es una función que en algunos Estados del hemisferio está todavía en ejecución y podrá seguir siendo así, si es que no logran vencer a esa amenaza. Tenemos el caso de Colombia, que sigue azotada desde hace cuatro décadas por la subversión y el terrorismo que amenaza la gobernabilidad de ese país. El Perú es también un país que a pesar de haber asestado duros golpes al MRTA y a Sendero Luminoso, todavía no ha podido liquidarlos completamente, por lo tanto nuestras fuerzas armadas tendrán muy en cuenta dentro de sus funciones la defensa del orden interno frente a la subversión y el terrorismo.

4.2 Rol de las fuerzas armadas en el TIAR De acuerdo al esquema de seguridad hemisférica, que surgió a raíz del inicio de la Guerra Fría, el TIAR y su forma política la OEA; América Latina actuaría como aliada de Estados Unidos contra la Unión Soviética, si es que ésta hubiese lanzado un ataque militar contra el hemisferio. La función que los militares latinoamericanos hubiesen tenido que cumplir a parte de defender la integridad de sus respectivos países, era también actuar como aliados militares de Estados Unidos.

Sin embargo este rol nunca se llevó a cabo. El TIAR tenía el propósito de defender a sus miembros de cualquier ataque de una potencia ajena al hemisferio;

⁶¹ Ministerio de Defensa, Doctrina Básica de Defensa Nacional, Ministerio de Defensa, Lima, 1997, p. 29.

pero bien sabido es que esa potencia “extra hemisférica” era la Unión Soviética. En la Guerra de las Malvinas, Argentina invocó el TIAR ya que se estaba viendo atacada por una potencia extra hemisférica, sin embargo Estados Unidos el promotor y creador de este tratado hizo caso omiso a las invocaciones argentinas. Esto no hizo mas que confirmar que el TIAR estaba dirigido exclusivamente contra la Unión Soviética o la amenaza comunista.

El TIAR está todavía en existencia, pero es un ente no operativo y del cual poco se le menciona, esto corrobora el hecho de su olvido como mecanismo para la seguridad hemisférica. Es poco probable que resucite para fines operativos de seguridad, su pérdida de legitimidad fue su sentencia de muerte para términos prácticos

4.3 Gasto Militar y Armamentismo

Aún cuando la guerra fría ha tenido efectos dramáticos para los presupuestos militares de los países de la OTAN y del ex Pacto de Varsovia, no ha sucedido lo mismo en Latinoamérica. Dado que la región nunca estuvo determinadamente vinculada al esfuerzo de la guerra fría, su fin no ha afectado en lo fundamental los intereses y políticas de defensa regionales y vecinales. Por su parte, la ausencia de amenazas explícitas no ha implicado la eliminación de tensiones y crisis. En el pasado algunas soluciones diplomáticas requirieron el respaldo indirecto de la fuerza militar para superar determinadas situaciones. Tres cercanos ejemplos fueron los producidos entre Perú y Ecuador, Perú y Chile, y Argentina y Chile.⁶²

A pesar del fin de la guerra fría, en relación al gasto militar, las tendencias son inciertas y contradictorias. En la parte norte de América Latina se mantiene una inercia de la guerra fría, no obstante la resolución de la crisis centroamericana y de conflictos como el salvadoreño cuya resolución estuvo en directa relación con la situación global del fin del conflicto bipolar. En la región sudamericana el

⁶² Varas, Augusto/Fuentes, Claudio, Defensa nacional, Chile 1990-1994. Modernización y Desarrollo, FLACSO, Santiago, 1994, p. 270-271.

fin de la guerra fría no ha tenido un efecto sustantivo sobre las percepciones de amenaza y las políticas de defensa que sobre esas percepciones se construyen. En esta área sigue primando lo vecinal como factor clave.⁶³

Es importante, dentro del ámbito de la seguridad del hemisferio hacer notar que se está dando, especialmente en Sudamérica, un incremento reciente en el gasto militar y por ende una carrera armamentista; sin embargo la carrera armamentista es negada por los gobernantes de la región.

Por un lado, el estatuto argentino de aliado extra hemisférico de la OTAN con Estados Unidos facilitaría su acceso a tecnología relativamente avanzada, mientras Chile por temor a esto, y por que aún queda un diferendo territorial con Argentina, pretende actualizar su fuerza aérea en los próximos meses.

Tenemos por ejemplo la reciente adquisición de armamento por valor de mil millones de dólares por parte de Chile. Para justificar esta millonaria compra el presidente chileno Eduardo Frei declaró que “Chile no está en una carrera armamentista y que siempre ha actuado con transparencia en materia de defensa y gastos militares. Buscamos armas disuasivas para proteger nuestra soberanía nacional, nuestra integridad, y nunca la agresión, porque no estamos para agredir a nadie”.⁶⁴

En América Latina a pesar de haber un ambiente general de paz entre Estados, y la paz interna reina en casi todos los países, las fuerzas armadas siguen manteniendo y comprando material de guerra para uso en caso de una guerra convencional. Ante el fin de la Guerra Fría, las fuerzas armadas de la región tienen que justificar su presupuesto del Estado con el pretexto de la potencial amenaza de un vecino o de vecinos a su integridad territorial. Es decir, las fuerzas

⁶³ Rojas Aravena, Francisco, Gasto Militar en América Latina, CINDE FLACSO, Santiago, 1994, p.55-56.

⁶⁴ Editorial Revista Si, “Algo Huele Mal en las Fronteras”, Revista Si, Editora San Isidro, Lima, setiembre 15, 1997, p.2.

armadas tienen la función de disuadir a los vecinos de no intentar agredir a su país, ya que encontrarán una respuesta militar.

Por otra parte, ante el peligro que representa para nosotros la actitud ecuatoriana de desconocimiento de la frontera y su proclividad a infiltrar nuestro territorio, el Perú se ha visto en necesidad de comprar material bélico, con un objeto meramente disuasivo y de reposición de equipos. Ante esto, y de acuerdo al Ecuador “para no romper el equilibrio”, éste país ha proyectado comprar más armamento, en especial aviones y misiles.

4.3.1 Percepciones estadounidenses sobre el armamentismo en América

Latina Es importante precisar que Estados Unidos anunció el levantamiento del embargo de armas de alta tecnología que aplicó a América Latina desde la década del setenta. Esto podría deberse a que Estados Unidos se ha dado cuenta, que con embargo o sin embargo América Latina seguirá comprando armas, en su mayoría de procedencia europea, y por lo tanto las empresas de armamentos saldrán perjudicadas. Las empresas de armamento estadounidenses, como por ejemplo la Lockheed-Martin que fabrica el avión de combate F-16, han estado ejerciendo un fuerte lobby ante el gobierno de Washington para que levante el embargo.

Estados Unidos mantenía el embargo de armas de alta tecnología pues consideraba que los países latinoamericanos tenían amenazas externas muy poco probables, a pesar de que las fuerzas armadas latinoamericanas decían lo contrario para entonces poder adquirir armas. Si los vecinos reaccionaban comprando armas, entonces se crearía una amenaza. El argumento lógico estadounidense es que la venta de armamentos crearía amenazas a la seguridad donde previamente no habían existido según su percepción.

Dentro del pensamiento estadounidense con respecto a la venta de armas a los gobiernos latinoamericanos había también la noción que éstos al comprar

armamento sofisticado, desviarían los escasos recursos que tienen hacia las necesidades militares. Al verse los Estados forzados a mantenerse a la par militarmente con sus vecinos, el gasto en las áreas de salud, educación e infraestructura se vería afectado.

Por lo tanto, la falta de inversión social dañaría a largo plazo el rendimiento económico de estos países. La consecuencia de esto sería que la pobreza y la desigualdad social empeorarían arrastrando consigo posibles conflictos sociales que podrían devenir en conflictos internos, que afectarían no solo la estabilidad del país aquejado de ese mal, sino también de la región. Es sabido que uno de los fundamentos de la política exterior estadounidense hacia América Latina es que esta región goce de estabilidad. Estados Unidos considera a América Latina su zona de influencia, y dentro de esa mentalidad imperial, la paz interna o externa dentro de ella es esencial.

En las esferas gubernamentales de Washington también había el pensamiento de que el levantamiento del embargo de armas de alta tecnología podría hacer peligrar las relaciones cívico-militares. En las esferas gubernamentales estadounidenses algunos consideraban que el proceso de desmilitarización y control civil en América Latina está todavía lejos para darse por concluido.

Ellos consideran que hay poca evidencia para probar que las cúpulas militares latinoamericanas se hayan convertido en verdaderos demócratas, dispuestos a someterse voluntariamente a la autoridad civil. Un clásico ejemplo que citan es la situación del General Pinochet en Chile, donde éste es todavía Comandante en Jefe del Ejército y ni el Presidente Patricio Aylwin, ni su sucesor Eduardo Frei han tenido el poder constitucional para reemplazarlo. Es sabido que Washington desea que los militares latinoamericanos estén sometidos al control civil, porque así la democracia se consolida en América Latina, lo cual este otro lineamiento de la política exterior estadounidense hacia la región.

4.3.2 Reacción de América Latina frente a la tendencia armamentista

Hay por cierto preocupación no solamente en Estados Unidos por el nuevo rebrote armamentista, sino también en América Latina.

Ante esta peligrosa tendencia armamentista, en la última Reunión del Grupo de Río, llevada a cabo este año en Asunción, los gobiernos de tradicional militancia pacifista como Colombia y México expresaron la preocupación subyacente. El presidente colombiano Ernesto Samper dijo al abordar el tema que su país propone “una moratoria de algunos años” en materia armamentista para evitar una eventual escalada”. México fue más explícito y puso a disposición de los socios del foro un documento de trabajo que busca limitar la adquisición de armamento convencional.⁶⁵

4.4 Nuevas Tareas: Hacer frente a las nuevas amenazas, y cumplir tareas de orden cívico.

4.4.1 Hacer frente a las nuevas amenazas Las nuevas amenazas que afectan la seguridad de la región, como ya hemos visto son entre otras, el narcotráfico, el terrorismo, la corrupción y el daño al medio ambiente. Dentro del nuevo rol de las fuerzas armadas en la región está hacer frente a estas nuevas amenazas. Luchar contra el narcotráfico y el terrorismo sí puede ser de la competencia de las fuerzas armadas, como ya lo es en muchos países de la región. Sin embargo, la lucha contra la corrupción y el daño al medio ambiente realmente no son tareas para las fuerzas armadas, pues no es algo que sea relativo a la competencia militar.

La lucha contra la corrupción es una labor que recae en lo que es el campo policial y judicial. Las fuerzas policiales tienen el deber de capturar a los autores de tales actos ilícitos y el poder judicial de juzgarlos. La preservación del medio

⁶⁵ Amarilla, p. B 2.

ambiente, aunque primordialmente es una labor civil y de la ciudadanía, tiene también cabida para la participación de las fuerzas armadas.

Bajo la visión estadounidense de la seguridad cooperativa está involucrar a las fuerzas armadas de la región en lo que Estados Unidos percibe como las nuevas amenazas a la seguridad. En época de la Guerra Fría, Estados Unidos buscó también la cooperación de las fuerzas armadas de las Américas en su esfuerzo de lucha contra la penetración comunista. Actualmente, la amenaza del comunismo ha desaparecido, por ello Estados Unidos busca ahora reordenar la participación de las fuerzas armadas de la región en beneficio de sus propios intereses.

En los medios políticos estadounidenses se han insistido en la amenaza que representa el narcotráfico para los países de América Latina y han hecho esfuerzos para interesar a las fuerzas militares en combatirlo. El hecho que la producción de narcóticos y su primera fase de comercialización esté ligada a fenómenos de subversión, como en el caso del Perú, o ponga en cuestión la autoridad estatal, como en Colombia, lleva a que en algún momento pase a significar una real amenaza que obligue a emplear las fuerzas armadas, pero fundamentalmente por la desestabilización que implica para la seguridad del Estado y no meramente por tratarse de una acción delictiva. En este último caso el empleo de las fuerzas militares es de carácter policial, lo que en muchos países es resistido, y con bastante razón, por los jefes militares.⁶⁶

4.4.2 Tareas de orden cívico Las fuerzas armadas de la región están asumiendo cada vez más tareas, las cuales antes eran delegadas a las autoridades civiles; con esto se busca hacer a hacer a las fuerzas armadas de utilidad directa

⁶⁶ Rial, Juan, "Las Fuerzas Armadas de América del Sur y el desafío de la democracia en los años 90", Opciones para el logro de una seguridad común en Sudamérica, Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Lima, 1991, 198.

frente a la ciudadanía. Entre estas nuevas tareas podemos mencionar, por ejemplo: labores de rescate con ocasión de desastres, construcción y rehabilitación de carreteras, brindar servicios médicos gratuitos a la población, distribución de alimentos, etc.

Dentro del nuevo plan de defensa nacional del Perú, tenemos que es parte de la defensa nacional prepararse contra desastres naturales y además actuar después de que estos ocurren. Vemos por ejemplo la activa participación del ejército peruano en lo que es preparar la infraestructura para contrarrestar los efectos adversos que puede traer consigo la venida del fenómeno del Niño.

CONCLUSIONES

1. Estados Unidos ha expuesto a las Américas su concepto de la seguridad cooperativa. A pesar de que es una propuesta que está enmarcada en el ámbito multilateral, ésta tiene un claro propósito: obtener la cooperación de los países de las Américas para enfrentar las nuevas amenazas; y en especial necesita la cooperación de las fuerzas armadas de la región para combatir al narcotráfico. Pero también, en este marco de seguridad cooperativa, Estados Unidos sigue actuando frente a la región como en muchos casos ha hecho históricamente; es decir de forma unilateral.
2. El Perú y los demás países de las Américas debemos actuar con cautela con respecto a esta nueva forma de seguridad hemisférica. De que se necesita cooperar frente a estas amenazas no hay duda. Si cooperamos con Estados Unidos, la cooperación debe ser en términos equitativos y sin desmedro de nuestra soberanía.
3. El Perú debe decidir en que campos le conviene cooperar, ya que hay otros que son peligrosos para su soberanía, porque a pesar de que en la retórica estadounidense nunca se va expresar cuáles son las intenciones reales de sus políticas en la práctica si ocurre.
4. Debemos tratar estos temas con más decisión en foros exclusivamente latinoamericanos como la Comunidad Andina o el Grupo de Río, y que los temas no se queden simplemente en el papel a nivel de sugerencias. Se le debe hacer sentir a Estados Unidos que el Perú y América Latina también tienen su agenda de seguridad para tratar estas amenazas.
5. En la OEA, que es un foro multilateral, se están trabajando estos temas también. Sin embargo se sabe que la OEA es fuertemente influenciada por Estados Unidos, y claro ejemplo de ello es que adoptado los temas de la

Cumbre de las Américas. Por ello, los países latinoamericanos debemos procurar que la OEA sea genuinamente multilateral.

6. El Perú debe procurar actuar con América Latina como un bloque negociador en lo que es seguridad hemisférica frente a Estados Unidos, de la misma manera que en el área de comercio van a hacer en la próxima Cumbre de las Américas. El propósito de esto es reducir la asimetría de poder. El Perú junto a América Latina deben hacerle ver a Estados Unidos que nosotros también tenemos nuestra visión de seguridad con respecto a estas amenazas, a las cuales consideramos como originadas en la pobreza y es aquello a lo que se tiene que prestar atención.
7. No debemos olvidar que ante todo somos un país independiente, soberano y defensor de su integridad territorial, y por mantener ello muchos peruanos han sacrificado sus vidas. Por lo tanto, no debemos nunca aceptar un esquema de seguridad que atente contra nuestros intereses nacionales.
8. La seguridad cooperativa debe ser como lo dice su nombre: cooperativa. Debemos siempre tener esto presente, porque si no lo es, no debemos aceptarla.

BIBLIOGRAFIA

Adams, David, UNESCO and a Culture of Peace, Promoting a Global Movement, UNESCO Culture of Peace Programme, París, 1991.

Aguilera, Edgardo, “Defensa: anodino mensaje final de los ministros en Bariloche”, Diario Ambito Financiero, Buenos Aires, octubre 10, 1996.

Almanaque Mundial 1998, Editorial Televisa, México D.F., 1997.

Aron, Raymond, Paz y Guerra entre las Naciones, Alianza Editorial, Madrid, 1985.

Bruce St. John, Ronald, The Foreign Policy of Peru, Lynne Rienner Publishers, Boulder & London, 1992.

Cumbre de las Américas, Plan de Acción, diciembre 11, 1994.

Davidow, Jeffrey, Sub Secretario de Estado para Asuntos Interamericanos, comentarios hechos al Banco Interamericano de Desarrollo en el Forum on the Americas Monthly Luncheon, Washington D.C., noviembre 12, 1996.

Deans, Bob, “As Democracies Struggle to Take Root, Pentagon Nurtures Military Ties”, Cox News Services (Internet), febrero 1997.

Declaración para Afirmar el Respeto por la Personalidad, la Soberanía y la Independencia de los Estados, Vigésimo Séptimo Período Ordinario de Sesiones, Asamblea General de la OEA, Lima, Perú, junio 2, 1997.

Declaración de la XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río.
“Declaración de Asunción”. Asunción, Paraguay, agosto 24, 1997.

Declaración de Santa Cruz y Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las
Américas, diciembre 8, 1996.

Deustua, Alejandro, Tres Aproximaciones a la Seguridad Externa del Perú, Centro
Peruano de Estudios Internacionales, Lima, 1990.

Diario El Comercio de Lima, varios artículos.

Diario El Herald, Miami, varios artículos.

Diario El Peruano, “Tema de certificación debe pasar a ser una política
multilateral”, Diario El Peruano, Lima, noviembre 8, 1997.

Diario Expreso, Lima, varios artículos.

Diario La República, varios artículos.

Editorial Revista Si, “Algo Huele Mal en las Fronteras”, Revista Si, Editora San
Isidro, Lima, setiembre 15, 1997.

Executive Secretariat of the Inter-American Drug Abuse Control Commission,
Inter-American Drug Use Data System (SIDUC), First Report, Volume II, North
America, CICAD, 1997.

Ferrero Costa, Eduardo, Editor de La Seguridad del Perú Frente al Nuevo Contexto Internacional, Centro Peruano de Estudios Internacionales, Lima, 1991.

García Pelayo y Gross, Ramón, Diccionario Larousse, Editorial Larousse, París, 1974.

González-Camino, Fernando, “Las Cumbres Iberoamericanas”, Política Internacional No. 42, Fondo Editorial de la Academia Diplomática del Perú, Lima, octubre/diciembre 1995.

Gelbard, Robert, Assistant Secretary for International Narcotics and Law Enforcement, discurso de “Drug Control in the Hemisphere” ante el Subcomité de Asuntos Hemisféricos del Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, Washington DC, junio 6, 1996.

Green, Eric, “Estados Unidos dice que Corrupción Obstaculiza Esfuerzo Antidroga”, United States Information Service

Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Estupefacientes, Cuestiones Mundiales, Publicaciones Electrónicas de USIS, julio 1996.

Mercado Jarrín, Edgardo, Un Sistema de Seguridad y Defensa Sudamericano, Instituto Peruano de Estudios Geopolíticos y Estratégicos, Lima, 1990.

Ministerio de Defensa, Doctrina Básica de Defensa Nacional, Ministerio de Defensa, Lima, 1997.

Molineau, Harold, U.S. Policy Toward Latin America, Westview Press, Boulder and London, 1986.

Myers, Norman, "Environment and Security", Foreign Policy No. 74, otoño 1989.

Nureña León, Homero, General Brigada EP, envía fax "Iniciativa Cascos Blancos" a Ministro Gastón Ibañez, Director de ONU y OEA en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Lima, enero 28, 1997.

Oficio No. 1454, Secretaria General Ministerio de Defensa, "Esquema Tentativo para la Implementación de la Iniciativa Cascos Blancos de la OEA", Ministerio de Defensa, abril 10, 1997.

Rial, Juan, "Las Fuerzas Armadas de América del Sur y el desafío de la democracia en los años 90", Opciones para el logro de una seguridad común en Sudamérica, Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Lima, 1991.

Rojas Aravena, Francisco, Gasto Militar en América Latina, CINDE FLACSO, Santiago, 1994.

Rojas Aravena, Francisco, "Williamsburg. Un Giro Definitivo en las Relaciones Hemisféricas de Seguridad", Revista Occidental, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas, Tijuana, 1996.

Rosati, Jerel, Politics of U.S. Foreign Policy, Harcourt Brace Jovanich College Publishing, Orlando, Florida, 1993.

San Martín, Alejandro, Relaciones Internacionales: Política Internacional y Diplomacia, Editorial Mar Adentro, Lima, 1987.

Santoro, Daniel y Garasino, Luis, “Una Cumbre sin resultados”, Diario Clarín, Buenos Aires, octubre 10, 1996.

Schmid, Alex, Political Terrorism: A research guide to concepts, theories, data bases and literature, New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1983.

Talbott, Strobe, “Democracy and the National Interest”, Foreign Affairs, noviembre/diciembre 1996.

Thomas, Ann., Thomas, Jr., A.J., La Organización de los Estados Americanos, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, México, 1968.

Varas, Augusto, Algunas Hipótesis Sobre Continuidades y Discontinuidades Estratégicas en Hemisferio Occidental, Centro de Estudios de Seguridad Internacional, Buenos Aires, diciembre 1996.

Varas, Augusto/ Fuentes, Claudio, Defensa nacional Chile, 1990-1994. Modernización y Desarrollo, FLACSO, Santiago, 1994.

Zumbado, Fernando, Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Político: El Caso de PNUD en América Latina y el Caribe, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, United Nations Publications, 1996.

Artículos de Internet

“Promotion of Democracy Year in Review 1995”, Homepage del Ministerio de Relaciones Exteriores y de Comercio Internacional de Canadá.

“Estrategia Antidrogas en el Hemisferio”, OEA/CICAD Homepage.

“Hemispheric Security and the Fight Against Drugs”, OAS Homepage, setiembre 1997.

“Combatting corruption and modernizing the state”, OAS Homepage, setiembre 22, 1997.