



## **V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS**

*SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002*

---

### **LÍNEA TEMÁTICA 1: LA SEGURIDAD REGIONAL AL INICIO DEL SIGLO XXI**

#### **SUBTEMA 1B: ESTRUCTURAS Y MECANISMOS PARA ENFRENTAR LAS NUEVAS AMENAZAS**

**RELATOR : CHILE**

#### **HACIA LA RENOVACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD DE LAS AMÉRICAS.**

La relatoría de Chile del Subtema 1B, “Estructuras y mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas”, desea dejar constancia de su agradecimiento a la co-relatoría del Ministerio de Defensa de la República del Paraguay por su valioso aporte realizado a la preparación y debate del subtema asignado a esta comisión.

#### **1. RESUMEN.**

El continente americano ha iniciado el Siglo XXI inmerso en un ya prolongado proceso en el cual las sociedades y los gobiernos de los países que lo integran intentan avanzar hacia un análisis común sobre los problemas de seguridad y las formas de enfrentarlos de manera también común, incluyendo en esto los conceptos, políticas e instituciones de seguridad.

El presente documento tiene como propósito proponer un camino para avanzar en la discusión interamericana sobre el futuro de las “estructuras y mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas”.

Con este propósito, la segunda parte de este documento abordará el tema de las nuevas amenazas y la evolución de la conceptualización sobre seguridad en la región, asumiendo que las instituciones existen o son creadas, en gran medida (aunque no exclusivamente), en función de una cierta demanda. En este caso, se trata de una demanda por seguridad ante problemas que afectan a la región americana. Definir en qué consiste esa demanda o, en otras palabras, conceptualizar los problemas de seguridad regional es, pues, una cuestión ineludible y previa al asunto de las instituciones, y que aún es motivo de discusión en la región. A este respecto este documento sostiene dos ideas básicas.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

Primero, que al iniciarse el Siglo XXI los problemas de seguridad en la región se pueden ordenar en dos grandes categorías: aquellos vinculados a las relaciones inter-estatales, y que suelen ser denominados como los problemas de la agenda “tradicional” o “convencional” de seguridad. Y aquellos problemas de seguridad emergentes, asociados a la globalización, cuyo origen, actores y forma de resolución no son un asunto exclusivamente estatal, sino también societales, que incluyen a varios y nuevos actores del sistema internacional, y que demandan mayor cooperación internacional. Esta es la comúnmente denominada nueva agenda de seguridad. Segundo, que esta situación ha supuesto modificar y ampliar los conceptos tradicionales de seguridad hacia otros que den cuenta de esta nueva riqueza, cuestión necesaria y positiva. Sin embargo, también es conveniente que el debate sobre seguridad logre acotar las fronteras de lo que se entiende como seguridad y evitar conceptualizaciones que nuevamente “securiticen” todos los aspectos de la sociedad. En particular, este documento acoge la necesidad de ampliar los conceptos de seguridad, pero propone limitar su definición a todas aquellos problemas que afectan al desarrollo de la persona, el Estado y el sistema internacional, y que requieran el uso de la fuerza legal y legítima de los estados.

La tercera parte aborda el tema de las “estructuras y mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas” o, como se plantea en este documento, de las instituciones o regímenes de seguridad continentales en un sentido amplio. En este ámbito la hipótesis principal es que el continente necesita superar el debate sobre “qué hacer” con las instituciones de seguridad del Sistema Interamericano, y asumir que ya desde fines de la década de los 80 y con mayor intensidad durante los 90, la región americana está desarrollando *de hecho* una nueva arquitectura de seguridad. Esta combina antiguos y nuevos regímenes de seguridad que intentan responder a la agenda de conflictos tanto tradicionales como emergentes, y que las políticas deben enfocarse de manera prioritaria en este ámbito, el de la resolución de los actuales problemas de seguridad que afectan al *continente*. Esta nueva arquitectura de seguridad es más amplia y no se reduce al sistema de seguridad colectivo como única forma de atender las demandas de seguridad inter-estatal y los problemas emergentes de seguridad de la región, y tiene algunos denominadores comunes que en los hechos conforman las bases sobre las cuales se ha construido el nuevo sistema regional de seguridad.

En cuanto a las instituciones de seguridad del Sistema Interamericano, parece conveniente avanzar hacia un nuevo consenso sobre sus funciones y estructuras, para lo cual éstas deben ser funcionales a las demandas introducidas por las transformaciones de la seguridad global y continental; y deben considerar una visión balanceada de las debilidades y fortalezas del Sistema Interamericano en el ámbito de seguridad.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

La cuarta parte resumirá el trabajo, presentará algunas conclusiones, y avanzará algunas propuestas de recomendaciones para ser sometidas a la consideración de la Conferencia, las cuales sugieren, en lo esencial: a) que es posible concordar dentro de un corto plazo un nuevo marco conceptual básico sobre seguridad, b) que es posible concordar una nueva aproximación conceptual y política hacia la cuestión de las instituciones de seguridad basada en la idea de una arquitectura flexible de gobernabilidad que incorpora instituciones de seguridad colectivas y cooperativas; y c) que es posible avanzar hacia el establecimiento de un conjunto de principios orientadores, que se constituyan en objetivos y se estructuren como un código de conducta de seguridad, expresado en una declaración política o carta de seguridad, a los cuales adhieran los países de la región, y en torno a los cuales puedan ser articulados los instrumentos específicos o acuerdos internacionales que permitan operacionalizarlos. Recomendar una agenda de este tipo para ser desarrollada en un futuro próximo, por ejemplo en la Conferencia Especial de Seguridad de la Organización de Estados Americanos, podría ser una enorme contribución de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas a la consolidación de la estabilidad y la paz en el continente Americano.

### 2. GLOBALIZACIÓN Y SEGURIDAD: NUEVAS REALIDADES, NUEVOS CONCEPTOS.

#### 2.1. GLOBALIZACIÓN Y SEGURIDAD.

Al iniciarse el Siglo XXI una de las características más importante del sistema internacional es la consolidación del proceso de Globalización, el que en los últimos años ha comenzado a introducir cambios políticos y estratégicos de carácter cualitativo. Algunas de estas transformaciones son las siguientes:

**2.1.1. Término del Estado como actor monopólico de la seguridad internacional e incorporación de nuevos actores.** La globalización ha diversificado el tipo de actores del sistema internacional, antes limitado exclusivamente a los estados. La transnacionalización y la globalización de la economía, el incremento de las transacciones de personas, bienes e información, ha creado las condiciones para que las empresas, organizaciones no gubernamentales animadas por los más diversos propósitos, y las personas, se hayan consolidado como nuevos sujetos que actúan de manera creciente en la política y las instituciones internacionales, cuestión que tiene consecuencias en el ámbito de la seguridad y de la defensa.

**a) Mercado.** El caso más visible de nuevos actores internacionales son las empresas, y la consolidación de mercados que operan globalmente en tiempo real adoptando decisiones de manera relativamente autónoma, que inciden directamente en el sistema internacional e nivel global y regional. La globalización económica ha tenido numerosos efectos en el ámbito de la seguridad y de la defensa.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

Entre otros aspectos, ha estimulado la desregulación de las relaciones económicas internacionales, impulsando el desarrollo de procesos de integración que, a su vez, han producido cambios en las relaciones políticas inter-estatales que en general han estimulado un incremento en las relaciones de cooperación, como son los casos de América del Norte, de la Unión Europea, de África del Sur, de América Central y de América del Sur.

- b) Sociedad civil.** La sociedad civil se ha consolidado también como un actor internacional porque las organizaciones no gubernamentales han desarrollado la capacidad para crear agendas políticas internacionales e influir en la toma de decisión de los estados internacionales, sea de manera formal, a través de su participación en las organizaciones internacionales, o informal, mediante acciones directas. De esa forma, en el ámbito de la seguridad internacional la actuación de las organizaciones no gubernamentales también puede tener efectos directos e indirectos sobre los estados, sea a nivel global, regional o nacional. Por ejemplo, el rol de las organizaciones no gubernamentales fue decisivo para la aprobación en 1997 de la Convención Sobre la Prohibición, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción.
- c) Persona humana.** La persona humana se ha convertido igualmente en sujeto del sistema internacional, y sus actuaciones tienen consecuencias estratégicas directas o indirectas. Este fenómeno se fundamenta en la consolidación de un conjunto muy robusto y creciente de regímenes o acuerdos internacionales de protección de los derechos de las personas durante el periodo de post Guerra Fría. Esta tendencia nació tras la Segunda Guerra Mundial, y tuvo un segundo gran impulso en la última etapa de la Guerra Fría durante la denominada “Tercera Ola” de procesos de democratización de regímenes autoritarios y totalitarios, y acaba de tener otro hito con la creación de la Corte Penal Internacional (CPI). El Tratado que regula la Corte Penal Internacional ha entrado en vigor, y aunque no ha sido ratificado por algunas de las potencias más importantes como Estados Unidos, Rusia y China, actualmente la persona humana es sujeto de derecho internacional y puede actuar contra estados y gobernantes violadores de derechos humanos. Asimismo, la importancia que ha adquirido el respeto de los derechos humanos en la agenda internacional también tiene consecuencias estratégicas directas e indirectas, puesto que en los últimos años el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha tomado decisiones que han conducido a intervenciones internacionales cuyo fundamento ha considerado, entre otros aspectos, la necesidad de proteger los derechos humanos más fundamentales -como el derecho a la vida-, de poblaciones afectadas por conflictos.

**2.1.2. Ampliación de la agenda de seguridad internacional.** Esta combinación de nuevas agendas, nuevos actores y cambios estratégicos ha conducido a un escenario internacional con una agenda de seguridad internacional más compleja, que contiene conflictos modernos, pero no por eso menos importantes, y conflictos postmodernos. Los problemas de seguridad de alcance global más importantes registrados durante el proceso de globalización son:



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

**a) Conflictos inter-estatales.** La evolución de las relaciones internacionales registra una disminución del número de conflictos inter-estatales mayores, aunque no por ello una desaparición de las disputas inter-estatales ni de la importancia del conflicto tradicional. Por el contrario, prevenir o evitar la guerra entre estados continúa siendo una de las tareas más importantes de la comunidad internacional.

La conflictividad inter-estatal prácticamente no ha existido en América del Norte y Europa Occidental, mientras que ha disminuido en Europa Oriental y América Central y América del Sur, Asia y Oceanía, mientras que las regiones que presentan mayores índices de conflictividad son Medio Oriente, Asia Central, Sudeste Asiático, Asia Nor Oriental, y África. En las regiones que presentan mayores índices de conflicto, algunos de los problemas más importantes corresponden a disputas inter-estatales, pero también al surgimiento de crisis internacionales originadas por estados fallidos, movimientos religiosos fundamentalistas y nacionalismos.

**b) Nuevos conflictos internacionales no tradicionales: amenazas no estatales de alcance transnacional.** El término de la Guerra Fría y la globalización profundizaron de manera extraordinaria el desarrollo de la interdependencia en las relaciones internacionales. Esto ha otorgando un carácter crecientemente global a problemas de seguridad que anteriormente tenían un alcance más limitado. En ese sentido, la globalización ha adicionado nuevos tipos de conflictos a los de la era moderna que eran básicamente inter estatales o intra estatales. La agenda de seguridad internacional se ha expandido notablemente desde los asuntos exclusivamente inter-estatales, hacia un conjunto de problemas de seguridad que tienen algunas características comunes:

- **Tienen un alcance transnacional.** Normalmente se trata de problemas que trascienden el ámbito de un solo país y que incluso adquieren dimensiones globales o regionales.
- **Tienen un origen no estatal.** Estos nuevos problemas globales de seguridad se originan mayormente por la imposibilidad de algunos estados de satisfacer las demandas de desarrollo de sus ciudadanos. Pero no son estrategias estatales en el marco de un conflicto. En este sentido, no todos estos problemas de seguridad son una amenaza militar tradicional. Sin embargo, son fenómenos que sí pueden originar crisis internacionales que demanden la intervención militar de uno o varios estados en una relación de conflicto o cooperación. Por ejemplo, Naciones Unidas ha informado con claridad que las crisis migratorias son un tipo de problema de seguridad característico de la globalización. Las migraciones ilegales masivas no son una estrategia deliberada de un estado. No obstante, en algunos casos los estados afectados receptores de migraciones ilegales masivas han debido desplegar fuerzas militares y/o navales para contener flujos que por su masividad tienen efectos desestabilizadores al interior de sus jurisdicciones. La aceleración de la degradación ambiental, el narcotráfico y otras formas de crimen organizado también no constituyen un conflicto inter-estatal, pero afectan la seguridad internacional y tienen la potencialidad de originar crisis inter-estatales.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

Sin embargo, es también claro que algunos de estos problemas de seguridad de carácter transnacional y societal sí pueden ser consideradas amenazas con capacidad militar, como el terrorismo. Algunas de estas amenazas pueden tener vínculos con estados patrocinantes, pero también tienen una capacidad importante para actuar en forma relativamente independiente del patrocinio estatal, el cual puede variar en el tiempo. Asimismo, sus objetivos políticos pueden no ser necesariamente los de un grupo terrorista tradicional, esto es, la toma del poder en algún estado, en este caso árabe o musulmán, sino de carácter más general, como infligir terror entre sus enemigos. En cualquier caso, la articulación de amenazas de carácter estatal y no estatal –por ejemplo, el patrocinio de algunos estados a grupos terroristas transnacionales- ha demostrado ser una amenaza extraordinariamente grave para la paz y la seguridad internacional.

- **Generan diferentes percepciones de amenaza.** Por último, si bien desde un punto de vista analítico la nueva agenda de seguridad internacional está compuesta por un conjunto de fenómenos de carácter global, estos afectan de manera diferente a los estados y, por lo tanto también generan diferentes percepciones de amenaza. Como consecuencia, las respuestas de los estados son diversas, cuestión que requiere ser respetada.
- **Persisten los conflictos entre estados, pero las crisis son observables como una modalidad frecuente de conflicto internacional en la etapa de globalización.** La mayor parte de los conflictos derivados de los nuevos problemas de seguridad no han terminado en guerras entre estados. Por el contrario, desde el término de la Guerra Fría, en la mayoría de los casos la combinación de nuevas amenazas y estados débiles o fallidos han conducido al desarrollo de crisis internacionales, la mayor parte de las cuales han tensionado las relaciones inter-estatales y producido efectos desestabilizadores de alcance regional o subregional. En este sentido, el escenario internacional ha experimentado un tipo de conflictos que plantea la necesidad de ampliar los conceptos de crisis como la etapa previa de una guerra entre estados, o como un instrumento político que los estados pueden emplear para alcanzar ciertos objetivos políticos.

**2.1.3. Efectos estratégicos de la revolución tecnológica y el surgimiento de amenazas asimétricas.** La globalización se ha desarrollado sobre la base de un avance cualitativo de las tecnologías de la información, lo cual también ha introducido cambios estratégicos, sintetizados en el concepto de Revolución en los Asuntos Militares (RMA en inglés). Este cambio ha producido un enorme diferencial de capacidades entre los actores generadores de tecnología y los actores que no disponen de ésta, generándose una tendencia entre estos últimos a diseñar estrategias capaces de alcanzar sus objetivos eludiendo el conflicto abierto en el escenario favorable para los poseedores de tecnología. Han surgido así las amenazas “asimétricas”, entre estas el terrorismo, que han golpeado brutalmente a los Estados Unidos y a otros países, incluyendo algunos en nuestra región.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

### **2.2. EFECTOS POLÍTICOS DE LA GLOBALIZACIÓN. INCREMENTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO DE REGÍMENES DE GOBERNABILIDAD.**

Este nuevo escenario que se ha ido conformando durante estos últimos años demanda un gran esfuerzo a los gobiernos por reformular conceptos y prácticas de la política internacional, especialmente en el ámbito de la seguridad, aunque a medida que este proceso se profundiza comienzan a perfilarse algunos tipos de respuestas comunes. En particular, este nuevo escenario ha originado una gran tendencia en favor de una mayor cooperación internacional, especialmente en el ámbito de las Naciones Unidas y de las organizaciones regionales. Si esa tendencia es apoyada adecuadamente por los estados, puede contribuir a la seguridad internacional, incluso a pesar de que a veces las asimetrías que se observan en las capacidades de los estados interesados en la cooperación la tornan difícil.

**2.2.1. Efectos en la seguridad inter-estatal.** En el ámbito de la agenda tradicional de los conflictos se han ido consolidando las instituciones internacionales de carácter cooperativo como herramientas eficaces para encararla. Los ejemplos que señalan esta tendencia son numerosos, pero de manera especial destacan los acuerdos estratégicos entre Rusia, Estados Unidos y la OTAN.

**2.2.2. Efectos en la nueva agenda de seguridad.** En el caso de la nueva agenda de seguridad, ha ocurrido también algo similar, puesto que si bien se trata de problemas de naturaleza diferente –en general estamos hablando de amenazas de carácter no estatal y de alcance transnacional- las respuestas más eficientes también han sido aquellas basadas en la profundización de la cooperación internacional, cuestión que ha sido particularmente clara en el caso de la lucha internacional contra el terrorismo.

En resumen, paradójicamente el proceso de globalización ha generado una tendencia hacia el fortalecimiento tanto el rol del Estado como la importancia de los regímenes internacionales de cooperación en aquellas áreas en las cuales la cooperación resulta de interés para los estados, y expresando en sus contenidos y alcances el poder de los estados que participan o no participan en ellos.

No obstante, durante este periodo la globalización ha dado lugar a una agenda transnacional cuya gestión ha creado la demanda por nuevas instituciones capaces de dar cuenta de la evolución, creciente diversidad, y complejidad de los desafíos de seguridad. Gran parte de la política internacional continúa estando radicada en la gestión estatal, pero los regímenes internacionales se han expandido de manera relativamente proporcional al incremento de la agenda política asociada a la globalización y de una agenda internacional que requiere de coordinación entre los gobiernos. De esa manera, los regímenes internacionales se han comenzado a articular como instituciones mediante la cual los estados intentan, con diferentes grados de éxito, dotar de gobernabilidad al proceso de globalización.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

### **2.3. HACIA CONCEPTOS MÁS AMPLIOS E INTEGRADORES DE SEGURIDAD: SEGURIDAD HUMANA, SEGURIDAD DEL ESTADO, SEGURIDAD INTERNACIONAL.**

**2.3.1. Desde conceptos estado céntricos hacia conceptos integrales.** La aparición de nuevos actores internacionales está obligando a modificar los conceptos modernos de seguridad internacional, cuyo rasgo esencial era el de ser estado-céntricos. Los conceptos de seguridad internacional fueron construidos sobre el hecho real de que hasta hace unos años atrás el único actor con capacidad y personalidad jurídica internacional era el Estado. Este era la única institución en torno a la cual se organizaron tanto la política doméstica como la política internacional. Con la consolidación del proceso de globalización y el surgimiento de nuevos actores internacionales la concepción estado-céntrica de la seguridad internacional ha experimentado cambios en algunos de sus supuestos básicos, terminando el carácter exclusivo y excluyente del Estado como actor internacional, configurándose paulatinamente un sistema internacional en el cual el Estado coexiste con un conjunto de otros actores internacionales dotados de una creciente capacidad para influir en la política y la seguridad internacional. Por lo mismo, el Estado ha dejado de ser el objeto exclusivo de seguridad: hay otros demandantes, y también proveedores, de seguridad que no son el Estado.

**2.3.2. La persona como nuevo sujeto y objeto de la seguridad.** Como se señaló anteriormente, uno de los elementos nuevos de la seguridad ha sido la importancia creciente que ha ido adquiriendo la persona humana como sujeto-actor de seguridad tanto del Estado como del sistema internacional.

Desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días esta concepción estado-céntrica de la seguridad ha experimentado cambios en algunos de sus supuestos básicos. En lo central, estas transformaciones terminaron con el carácter exclusivo y excluyente del Estado como actor internacional, abriéndose paso un sistema internacional en el cual el Estado coexiste con un conjunto de otros actores internacionales dotados de poder. Por lo mismo, el Estado ha dejado de ser el objeto exclusivo de securitización, y con ello se ha modificado también la agenda de seguridad internacional.

El surgimiento de nuevos actores internacionales ha significado en sí mismo una modificación de la agenda de seguridad por cuanto se han multiplicado los objetos de securitización. Las empresas, una miríada de expresiones de sociedad civil, y las personas, agregan demandas de seguridad adicionales a la exclusivamente estatal. La seguridad de los grupos sociales discriminados –en cuanto expresión de componente legítimo de la sociedad civil-, y la sustentabilidad ambiental del desarrollo son, por ejemplo, dos demandantes nuevos de seguridad.

Particular importancia tiene la persona como nuevo actor internacional, puesto que la existencia del Estado, e incluso Estado democrático, ha demostrado no ser un sinónimo mecánico de respeto de los derechos humanos.





## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

Las enormes deficiencias procedurales y económico-sociales de las poliarquías modernas, junto con las experiencias totalitarias y autoritarias del Siglo Veinte, han originado un movimiento creciente y global orientado a institucionalizar la primacía de la seguridad del ser humano frente al Estado, la del soberano por sobre la institución mandatada.

En el contexto descrito anteriormente, la comunidad internacional ha comenzado a rediscutir los conceptos de seguridad internacional, desarrollándose importantes esfuerzos, como la conceptualización en torno a la Seguridad Humana desarrollada por el Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) a partir de 1994, y acogido en la Declaración de Quebec y en el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas.

Al respecto, la consolidación del ser humano como sujeto de derecho internacional y el fortalecimiento de los regímenes internacionales tendientes a proteger sus derechos, así como la centralidad de la persona como objeto y sujeto de la política, deben ser asumidas como conquistas importantes de la Humanidad y avances importantes hacia un sistema internacional que dé cuenta de su propia riqueza y diversidad, que otorgue un espacio de participación a los nuevos actores internacionales, que proteja a las personas y que, en ese sentido, sea más democrático y también más seguro.

En el caso de Chile, el Gobierno ha acogido el principio de los conceptos de seguridad humana, integrándose a la red de Seguridad Humana, e impulsando un conjunto de iniciativas que forman parte de la agenda de seguridad humana sobre la base de dos principios. En primer lugar, que la seguridad de las personas debe ser el eje ordenador de los diferentes niveles en torno a los cuales se articulan de manera complementaria la seguridad de las personas, la seguridad del Estado en cuanto *polis democrática*, y la seguridad internacional. En segundo lugar, que los problemas o amenazas de seguridad presentan diferentes dimensiones, por lo que son un fenómeno multidimensional que requiere respuestas coordinadas aunque no necesariamente iguales para todos los estados.

Sin embargo, el debate conceptual sobre la seguridad en la post Guerra Fría y en un marco de globalización demanda un debate más profundo que considere al menos los siguientes elementos:

**2.3.3. Un concepto de seguridad con alcances definidos.** Es necesario evitar el uso del concepto de seguridad como todo aquello que amenaza el logro del desarrollo humano, estatal e internacional, puesto que mediante esa opción asistiremos a una securitización y por tanto policialización y militarización de todos los aspectos de la política y el desarrollo, un resultado bastante parecido a las doctrinas de seguridad nacional desarrolladas después de la Segunda Guerra Mundial.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

Del mismo modo, es necesario distinguir entre aquellos problemas que demandan procesos y decisiones de diverso orden en el marco de las instituciones políticas democráticas y del sistema internacional, de aquellos problemas que amenazan los derechos o el bienestar de las personas y de las comunidades políticas democráticas (sean al interior o exterior de la jurisdicción de un Estado) y que demandan el uso de la fuerza mediante instituciones legitimadas democráticamente.

En ese sentido, los problemas del desarrollo en una sociedad democrática no constituyen *per se* un problema de seguridad, sino de la política, una de cuyas dimensiones puede ser eventualmente, y bajo ciertas circunstancias, el uso de la fuerza, eventualidad en la cual deviene en problema de seguridad. Y en ese contexto, los problemas de seguridad se convierten en una amenaza cuando un oponente tiene la voluntad de emplear la fuerza.

El problema del deterioro ambiental, habitualmente planteado como uno de los nuevos problemas de seguridad, ilustra lo anterior. Es evidente que el deterioro ambiental amenaza nuestra propia supervivencia como especie y la del planeta, pero ¿qué lo convierte en un asunto de seguridad si los caminos más importantes para su resolución radican en decisiones políticas regulatorias en el ámbito económico, forestal, marítimo, etcétera? En nuestra opinión su securitización comienza en el momento en que se establece un conflicto en torno a la cuestión ambiental entre actores que puede ser eventualmente resuelto mediante el uso de la fuerza y no mediante instituciones políticas. Esto es, una disputa inter-estatal, intra-estatal, o entre actores estatales y no estatales.

**2.3.4. Distinguir niveles y responsables de la seguridad.** Es necesario también mantener la distinción analítica entre los niveles y objetos de securitización: seguridad de las personas, seguridad de la polis, y seguridad internacional, así como establecer con precisión quiénes son los responsables de securitizar cada objeto en qué nivel. Es en este plano donde tanto históricamente como en el debate actual se han generado también algunas confusiones, aunque resulta evidente que aquellas instituciones desarrolladas por los estados modernos para resolver la demanda de seguridad -esto es, el uso de la fuerza- continúa siendo válida y legítima: las instituciones policiales son la fuerza preparada técnicamente para actuar proporcionalmente cuando la autoridad democrática lo considere legítimo y necesario, mientras que las instituciones militares son las mandatadas para desarrollar el expertise ante amenazas externas, particularmente aquellas de carácter estatal, salvo en aquellas situaciones en las que

- a) El poder legítimamente constituido las convoque a otras tareas, incluyendo el uso de la fuerza al interior del Estado, y que generalmente las democracias regulan en los denominados estados de excepción constitucional; o
- b) En el uso de la fuerza militar contra fuerzas no regulares en operaciones de paz.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

### **2.3.5. El Estado como pivote regulador y articulador del proceso de globalización.**

Por último, es importante reivindicar y precisar la importancia del Estado en el contexto de diversificación de los actores y la agenda internacional. Si bien el Estado ha perdido el monopolio de la política internacional, su poder relativo ha disminuído, y el uso de la fuerza entre estados ha disminuído como recurso para resolver algunos tipos de conflicto en un marco de creciente interdependencia, éste exhibe dos características importantes. Por un lado, continúa siendo el único actor del sistema internacional dotado de representación política democrática, un rasgo que no exhibe ninguna entidad no gubernamental, ni menos las instituciones del mercado global. Y por lo mismo, el Estado continúa siendo el único actor internacional dotado con capacidad para hacer uso de la fuerza, la *ultima ratio* en los conflictos internacionales, sean estos inter o intra-estatales.

Adicionalmente, el Estado continúa siendo el actor dotado de los mayores y más complejos recursos de poder.

### **2.4. GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA Y SEGURIDAD.**

Aunque conserva algunas particularidades importantes, la región latinoamericana no escapa a este cuadro global que presenta esta doble agenda de seguridad, y aunque se presentan grandes desafíos y problemas, el continente ha realizado grandes avances. Los problemas son conocidos, aunque se manifiestan de manera diferente conforme las realidades de cada país o subregión.

**Terrorismo, tráfico de drogas, crimen organizado, y delitos conexos.** Por un lado los problemas emergentes de seguridad gestados en el periodo de globalización se han manifestado con fuerza, en particular el narcotráfico, mientras que existe una actividad terrorista –local o transnacional- importante en algunos países. El crimen organizado también es un problema de seguridad o una amenaza para algunos estados, especialmente los más pequeños, reflejado por ejemplo en el tráfico ilícito y uso criminal de armas de fuego.

**Crisis migratorias.** Varios países de la cuenca del Caribe ha experimentado crisis migratorias importantes durante la década de los 90, habiéndose transformado en algunos casos en desafíos a la seguridad de algunos estados.

**Crisis político-institucionales, económicas y sociales.** Existe una preocupante y persistente dificultad de varias democracias latinoamericanas para consolidarse como regímenes eficaces y legítimos ante sus ciudadanos. La persistencia de la inestabilidad introduce incertidumbres que pueden afectar las relaciones de seguridad en una región en la cual si bien la conflictividad inter-estatal se ha reducido de manera significativa, no ha desaparecido del todo, y en la cual las instituciones de prevención y resolución de conflictos inter-estatales deben ser fortalecidas. La consolidación de las democracias es, en este sentido, una tarea vinculada a la prevención de conflictos.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

### 3. LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD EN EL CONTINENTE.

#### 3.1. HACIA UNA ARQUITECTURA FLEXIBLE DE SEGURIDAD REGIONAL.

**3.1.1. Las instituciones de post II Guerra Mundial: valores e institucionalidad.** Las instituciones de seguridad y defensa americanas comenzaron a ser desarrolladas, en su mayor parte, en el marco de la Segunda Guerra Mundial, convirtiéndose en parte del Sistema Interamericano. Estas se remontan a 1942, año en que se estableció la Junta Interamericana de Defensa, y a 1947, cuando fue creado el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). En lo esencial, constituyen un sistema de seguridad colectivo de los estados del continente frente a un ataque armado o una agresión extra-continental.

El Sistema Interamericano ha sido motivo de un prolongado debate en la región, debido a que tanto antes como después de la Guerra Fría su eficiencia y representatividad como organismos internacionales se vieron afectadas en numerosas oportunidades, y en ese sentido, Chile y los países de la región han estado abiertos a la búsqueda de instituciones más eficientes capaces de responder adecuadamente a los desafíos que los países y las personas encaran en el ámbito de la seguridad internacional.

Sin embargo, esto no significa que todas las instituciones del Sistema Interamericano hayan perdido vigencia, especialmente algunos de los principios que lo originaron, y en particular el de la solidaridad continental y el de la acción colectiva, como el del compromiso de no uso o amenaza de uso de la fuerza entre los estados de la región, y el de la resolución pacífica de las controversias, junto con los de no intervención y derecho a la autodeterminación. Por lo mismo, estos principios e instituciones que los hacen operativos puedan volver a ser invocados ante agresiones que afecten de una manera u otra a todos los países de la región, como fue el caso del ataque terrorista contra los Estados Unidos el 11 de septiembre del 2001. De hecho, en esa oportunidad el TIAR fue invocado por los Gobiernos de la región, habiendo Chile respaldado dicha convocatoria y los acuerdos adoptados tras dicho periodo de reactivación del Tratado. En ese sentido, aquellas instituciones del Sistema Interamericano que aún sean valiosas e importantes para los países de la región deben ser apoyadas y pueden continuar efectuando valiosas contribuciones.

Este tránsito hacia una nueva arquitectura de seguridad no debe ser entendida en oposición sino como complementaria a las instituciones de seguridad creadas después de la Segunda Guerra Mundial, como aquellas contenidas en el Sistema Interamericano, independientemente de que estas últimas puedan eventualmente ser reformadas si existe consenso para ello.

*No obstante es importante asumir también que el sistema de seguridad colectiva se ha transformado en solamente una parte de una red mayor, creciente, e interrelacionada de mecanismos ad hoc y regímenes cooperativos de seguridad, desarrollados en la región en la última etapa de la Guerra Fría, y en su mayoría a partir de la década de los 90.*



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

*En definitiva, estos mecanismos y regímenes han ido conformado un nuevo tipo de arquitectura o régimen internacional de hecho, cuestión que ha permitido desarrollar grados importantes de gobernabilidad en el ámbito de la seguridad regional.*

Las relaciones cooperativas son aún un proceso en construcción en la región, pero su gran fundamentación radica en la existencia de un proceso sostenido de disminución de la conflictividad inter-estatal de la región americana, y en la emergencia de nuevos problemas de seguridad que demandan mayor cooperación internacional.

Este nuevo tipo de instituciones cooperativas de seguridad son más funcionales que el sistema de seguridad colectivo para encarar los problemas emergentes de seguridad que ha enfrentado la región tras el término de la Guerra Fría, y que corresponden tanto a aquellos vinculados a la percepción tradicional de amenaza (los conflictos inter-estatales), como a aquellos relacionados con la nueva agenda de amenazas o problemas de seguridad, generalmente de carácter no estatal y transnacional, entre los que debe incluirse al terrorismo.

**3.1.2. Ámbitos y niveles de construcción de la red de seguridad regional.** Esta nueva arquitectura o régimen regional de gobernabilidad para asuntos de seguridad, se ha construido en varios niveles y según el tipo de problema de seguridad a que responde, tradicional o nuevo.

- a) **Internacional.** Así, por ejemplo, en el nivel internacional, durante la década de los 90 una parte importante de los países de la región adhirió y/o ratificó los regímenes internacionales más relevantes en materia de no proliferación y limitación de armamentos de destrucción masiva del sistema de Naciones Unidas, entre estos el Tratado de No Proliferación Nuclear, el Tratado de Prohibición de Ensayos Nucleares, la Convención de Armas Químicas y la Convención de Armas Biológicas. Igualmente, Chile y los países de la región se incorporaron masivamente a otros regímenes internacionales, como la Convención de Minas Antipersonal, mientras que otros se han sumado al Régimen de Control de Tecnología de Misiles, y ha coincidido en el interés por incrementar su contribución a las operaciones de paz de Naciones Unidas.
- b) **Continental.** En el nivel continental, durante este mismo periodo la región experimentó el ya mencionado incremento de la participación de los países en los regímenes regionales de no proliferación, siendo el Tratado de Tlatelolco el más importante. Asimismo, la región fue testigo del inicio del proceso de Cumbres de las Américas en las cuales los jefes de Estado han llegado a un conjunto de acuerdos, incluyendo aspectos importantes de seguridad en un nivel propiamente hemisférico, organizados en torno a principios comunes y políticas específicas que han sido plasmados en las declaraciones y planes de acción de cada cumbre. En el mismo nivel hemisférico, la Organización de Estados Americanos ha logrado estructurar varios regímenes de alcance hemisférico relacionados tanto con la agenda tradicional como la de nuevas amenazas a la seguridad.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

Respecto de la agenda tradicional de seguridad, el Sistema Interamericano ha desempeñado un papel importante en la resolución de conflictos inter-estatales, como fue el caso del conflicto entre Perú y Ecuador, resuelto en 1999 con la cooperación del Grupo de Países Garantes. Del mismo modo, la OEA organizó, por iniciativa de Chile, entre otros países, las dos conferencias regionales sobre medidas de fomento de la confianza mutua en 1995 en Santiago y 1999 en San Salvador, a partir de las cuales se ha establecido un mecanismo germinal de seguimiento de este tipo de regímenes, el cual se suma a las instituciones de prevención de conflictos establecidas en el Sistema Interamericano y el de Naciones Unidas y a los avances sobre transparencia en la adquisición de armas convencionales (1999).

En cuanto al tratamiento de las nuevas amenazas, entre otros avances y por mandato del proceso de Cumbres, la región ha incrementado los regímenes de cooperación antiterrorista tras los atentados contra Estados Unidos del 2001. Esta cooperación post 11 de septiembre del 2001 se desarrolló en un marco favorable, pues en 1998 se había alcanzado el Compromiso de Mar del Plata, y la creación del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), que ha desarrollado su Estatuto y Programa de Trabajo. La OEA ha logrado también importantes acuerdos sobre control del narcotráfico, en particular el mecanismo multilateral de certificación y el conjunto de acuerdos cuya supervisión fue radicada en la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), tras la Cumbre de Santiago. Los mismo puede decirse en torno a los acuerdos logrados en un especto amplio de temas relacionados con el control del tráfico de armas livianas (1997), y la transparencia en la adquisición de armas convencionales (1999), además del conjunto de regímenes relacionados con la protección de la democracia y los derechos humanos que, como se ha visto en esta última década en los casos de Perú, Haití, Guatemala y Venezuela entre otros, también tienen efectos estratégicos.

Asimismo, en el ámbito hemisférico la OEA, y en particular la Comisión de Seguridad Hemisférica, se encuentra realizando una contribución importante al impulsar una reflexión y una agenda organizada en torno al concepto de seguridad humana, que ha sido promovida por Chile y que da cuenta de algunas transformaciones importantes que han operado en el escenario internacional, como la centralidad que ha adquirido la persona humana como sujeto del desarrollo, y de algunas deficiencias que existían en las concepciones de seguridad exclusivamente estado-céntricas.

- c) Regional.** Existe un tercer nivel en el cual también se han desarrollado acuerdos que han contribuido a generar un marco de seguridad a nivel regional latinoamericano, cual es el del Grupo de Río. Este mecanismo de concertación –esto es, de coordinación intergubernamental- ha desarrollado un diálogo importante sobre no proliferación, desarme, gasto militar, asuntos medioambientales, intervención humanitaria, y narcotráfico, entre otros, y ha demostrado una gran capacidad para articular la postura de sus estados miembros sin devenir necesariamente en un nuevo organismo internacional.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

En este mismo nivel, los Presidentes de América del Sur han sostenido dos reuniones, adoptando en la II Reunión, del 26 y 27 de julio del 2002, la Declaración Sobre Zona de Paz Sudamericana.

- d) Subregional.** En cuarto lugar existe un nivel subregional. La experiencia desarrollada durante estas últimas dos décadas ha enseñado que en vez de pretender soluciones de alcance continental no siempre practicable ni necesarias, las políticas de seguridad deben asumir la diversidad y las lógicas específicas de las subregiones del Caribe, América Central, la Zona Andina y el Cono Sur. Reconociendo el hecho de que las subregiones presentan dinámicas con características propias, ha sido posible desarrollar dinámicas de seguridad que han demostrado ser particularmente eficaces para resolver conflictos o desarrollar procesos de cooperación en escala subregional.

En el caso del Cono Sur, la dinámica abierta por el proceso de integración es especialmente visible, pero también es posible observar avances importantes en otras subregiones como la Zona Andina, e incluso entre subregiones, como es el caso de la zona NAFTA con América Central en temas como el de las migraciones ilegales masivas.

- e) Bilateral.** Finalmente, pero no menos importante, es indiscutible que la cooperación de nivel bilateral y su institucionalización han sido de una enorme importancia para transformar positivamente el escenario regional, en algunos casos impactando incluso a la región completa, como fueron los acuerdos Argentino-Brasileños en el ámbito nuclear. A estos se han añadido los acuerdos Argentino-Chilenos, Chileno-Peruanos, y Peruano-Ecuatorianos, entre otros.

### 3.1.3. Rasgos comunes de la nueva arquitectura de seguridad

- a) Concertación o coordinación política intergubernamental.** La mayor parte de los regímenes de diferente nivel y temática que componen esta emergente arquitectura de seguridad regional han sido fruto de la práctica de la concertación política internacional como modalidad político institucional más frecuente para la búsqueda de acuerdos. La mayor parte de los nuevos regímenes ha evitado generar nuevas organizaciones internacionales y, por el contrario, las opciones preferentes han sido dos: o ejecutar directamente los acuerdos, o mandar a organismos internacionales ya existentes, como la OEA, como organismos ejecutores.
- b) Institucionalidad cooperativa.** Asociado a esto se encuentra el hecho de que la mayor parte de los regímenes, y en sus diferentes niveles, corresponde a instituciones de carácter cooperativo, incluso en aquellos nuevos regímenes en los cuales participa Estados Unidos. La construcción de regímenes cooperativos de seguridad presenta dos grandes ventajas respecto a las prácticas diplomáticas del periodo de Guerra Fría que tendían a limitarse a la creación de alianzas, de sistemas de seguridad colectiva, o a crear organismos internacionales.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

Por un lado, son eficientes para encarar tanto la agenda de nuevas amenazas debido a que el carácter transnacional y no estatal de éstas torna inviable los intentos de solución unilateral. Al demandar un nivel importante de concertación política, los regímenes cooperativos otorgan un mayor espacio de participación y decisión a los estados medianos y pequeños, cuestión que otorga un carácter más democrático a la nueva red de instituciones de seguridad.

- c) **Nuevos regímenes de seguridad colectiva, gestados de manera cooperativa.** Por último, es importante subrayar que la seguridad colectiva como modelo ha mantenido su vigencia en aquellos casos en los cuales ha existido consenso, particularmente en el ámbito político. Especial relevancia tiene en este ámbito la institucionalidad desarrollada para consolidar las democracias latinoamericanas a partir de la Declaración de Santiago y hasta la recientemente aprobada Carta Democrática de la OEA.
- d) **Avances importantes, pero insuficientes.** Si bien esta nueva arquitectura corresponde a una modalidad emergente de construcción de un sistema de seguridad regional, y los niveles alcanzados son avances importantes que permiten comparar positivamente el continente americano con otras regiones del planeta, es también evidente que estos logros son todavía insuficientes. Así como se ha consolidado un régimen regional relativamente robusto en materia de no proliferación, aún no es posible sostener lo mismo en el ámbito de la prevención de conflictos inter-estatales, y especialmente en el de las instituciones regionales orientadas a encarar las nuevas amenazas, particularmente las más graves como el terrorismo y el narcotráfico.

### 4. RESUMEN Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES.

Hacia delante, y siempre en el ámbito del desarrollo institucional de seguridad regional, es necesario consolidar y desarrollar esta arquitectura institucional de seguridad que combina lo cooperativo y lo colectivo, emergente y flexible, tanto en lo relacionado con la agenda tradicional de seguridad como en lo relacionado con la nueva agenda de seguridad.

#### 4.1. LA REGIÓN EN UNA ETAPA REFUNDACIONAL DE SUS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD. HACIA LA RENOVACIÓN DE LOS PRINCIPIOS E INSTITUCIONES.

Las instituciones de seguridad de la región se encuentran en una etapa refundacional, similar al de post Segunda Guerra Mundial. En los hechos, tanto por la evolución de la propia situación de seguridad internacional, como por el proceso de renovación regional de los conceptos e instituciones, se han creado las bases para hacer explícita la existencia de un proceso de renovación de las instituciones de seguridad continental. Este proceso se construye sobre la base de la reafirmación de los principios e instituciones desarrolladas con anterioridad por el Sistema Interamericano, y se complementa con los avances registrados desde el término de la Guerra Fría. Este proceso se fundamenta sobre dos grandes pilares:





## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

**4.1.1. Nuevas bases conceptuales sobre la seguridad: hacia un concepto integral de seguridad.** Se ha comenzado a sentar nuevas bases conceptuales para una nueva aproximación conceptual continental consensuada. Se trata de una conceptualización integral de la seguridad, más amplia que los conceptos tradicionales de seguridad (exclusivamente estatales), que incorpora a la seguridad humana como una dimensión complementaria a la seguridad estatal e internacional, y que asume que la seguridad es un fenómeno multidimensional.

**4.1.2. Nuevas bases institucionales: hacia una arquitectura flexible de seguridad colectiva y cooperativa para garantizar la gobernabilidad regional en el ámbito de la seguridad.** Los países de la región también han avanzado en el desarrollo conceptual y de hecho de nuevas bases institucionales.

La seguridad colectiva convive hoy en los hechos con la seguridad cooperativa como modalidad institucional, y la realidad indica que, independientemente de las diferencias de poder entre los estados, los nuevos problemas de seguridad han incrementado la necesidad de relaciones e instituciones cooperativas. En su conjunto, esta nueva arquitectura flexible de seguridad permite otorgar niveles de gobernabilidad importantes a la región en el ámbito de la seguridad.

**La existencia de nuevas bases conceptuales y de una nueva mirada sobre las instituciones de seguridad permiten pensar entonces que es viable sistematizar e institucionalizar estos avances.** En su conjunto, ambos procesos, podrían ser cristalizados en el establecimiento de un conjunto de objetivos políticos generales o principios que, reflejados en una declaración política o carta de seguridad, se constituyan en un código de conducta de seguridad y defensa, al que adhieran los países de la región, y que refleje los consensos básicos en términos de valores, objetivos políticos y normas, y en torno al cual se estructuren el conjunto de las políticas de cooperación, así como las instituciones de seguridad y defensa regionales que permiten hacer operativos estos principios.

Recomendar una agenda de este tipo para ser desarrollada en un futuro próximo, por ejemplo en la Conferencia Especial de Seguridad de la Organización de Estados Americanos, podría ser una enorme contribución de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas a la consolidación de la estabilidad y la paz en el continente Americano.

### **4.2. NECESIDAD DE AVANZAR HACIA UNA AGENDA CON POLÍTICAS MÁS PRECISAS:**

**4.2.1. En el ámbito de la seguridad inter-estatal.** En el caso de la agenda tradicional de seguridad inter-estatal, el objetivo fundamental es consolidar la estabilidad y la paz en las relaciones inter-estatales en la región, especialmente en una coyuntura marcada por la inestabilidad y problemas de consolidación democrática en la región Latinoamericana.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

A pesar de sus deficiencias, el Sistema Interamericano desarrolló un conjunto importante de instituciones que continúan siendo muy valiosas en este sentido. Igualmente, existe un conjunto de políticas ya semi articuladas y en curso, las cuales deben ser fortalecidas y orientarse esencialmente hacia la prevención de conflictos mediante el desarrollo de las siguientes áreas de políticas:

a) **Generación de confianza, mayor transparencia.** La promoción de la transparencia entre los estados es un requisito básico, siendo posible avanzar en las siguientes áreas:

- **Transparentación de las políticas de seguridad y defensa mediante la publicación de libros de la defensa.** Chile y Argentina han publicado Libros de la Defensa. Brasil ha publicado un documento de Política de Defensa, mientras que Perú, Bolivia y Ecuador preparan sus documentos respectivos. Estimamos que, sin pretender un formato único, es posible desarrollar iniciativas de cooperación internacional que permitan fomentar la publicación de documentos estatales.
- **Desarrollo de metodologías de comparación del gasto en defensa.** Chile y Argentina concordaron una metodología con la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), y actualmente Chile y Perú se han comprometido a desarrollar una iniciativa similar. Se trata de una iniciativa que puede desarrollarse bilateralmente, y/o estudiar un modelo de alcance regional, parcial o completo.
- **Transparentación de ámbitos importantes de las políticas militares mediante el desarrollo progresivo de medidas de confianza mutua.**
- **Fortalecimiento de mecanismos adicionales de control y verificación.** Particular importancia tiene consolidar los compromisos de los países con el envío oportuno de información al Registro de Armas Convencionales de la ONU.
- **Fortalecer capacidad de seguimiento de acuerdos de organismos internacionales (de OEA) o de coordinación intergubernamental (Secretaría Pro Témpore Conferencia de Ministros).** En el caso de la Conferencia de Ministros, la Secretaría Pro Témpore podría desarrollar capacidades de seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones formuladas por los Ministros de Defensa.



## V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

---

**4.2.2. Nuevas amenazas y problemas de seguridad emergentes.** En cuanto a la agenda de nuevas amenazas, los objetivos más importantes se deben orientar a la consolidación y creación de regímenes de seguridad relativos a las amenazas más importantes y que afectan de manera directa la seguridad de la región, como las denominadas asimétricas (especialmente terrorismo), así como el narcotráfico, el crimen organizado, y el tráfico de armas.

Desde una perspectiva tanto global como regional, la lucha contra las amenazas asimétricas terroristas externas admite varios tipos de políticas y estrategias, aunque el eje de las respuestas debe ser necesariamente la articulación de regímenes cooperativos de seguridad más eficientes.

Es importante considerar asimismo que, si bien los problemas de seguridad tienen rasgos globales, y que algunas amenazas también son globales, éstas impactan de manera diversa a los países, por lo que las respuestas también pueden ser diversas conforme lo defina cada estado de manera soberana.

La lucha contra las amenazas más importantes, como el terrorismo o el narcotráfico, no demanda necesariamente el desarrollo de nuevas estructuras militares, ni la articulación de coaliciones militares regionales. Los avances alcanzados hasta ahora, y reflejados en la Declaración de Quebec y el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, indican con claridad el camino a seguir en este ámbito, el cual ha sido reafirmado tras los atentados terroristas contra los Estados Unidos el año 2001.

En el caso del terrorismo, que demanda atención de manera prioritaria, los países del continente han convenido un conjunto de políticas que apuntan a fortalecer la cooperación y la coordinación intergubernamental, especialmente en el ámbito policial y de inteligencia, ya mencionadas en secciones precedentes de este documento.

La cooperación contra el narcotráfico ha sido un buen ejemplo en este sentido. El acento ha sido puesto en la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, basada en los principios de responsabilidad compartida, en un enfoque integral y equilibrado y en la cooperación multilateral, que considera el desarrollo del Mecanismo de Evaluación Multilateral, único en el mundo, y uno de los pilares centrales en una cooperación hemisférica eficaz para la lucha contra todos los factores que constituyen el problema mundial de la droga.

No obstante lo anterior, la región también debe avanzar en el desarrollo de respuestas comunes y coordinadas para encarar otros problemas de seguridad señalados por los Jefes de Estado en la Declaración de Quebec, especialmente todos aquellos que permitan mejorar las condiciones de seguridad humana en el Hemisferio.



## **V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS**

*SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002*

---

Estas dos agendas de seguridad, que pueden ser ordenadas en torno a los problemas tradicionales y emergentes de seguridad y defensa, deben ser impulsadas en todos los niveles en que se desarrolla esta arquitectura variable de seguridad regional, pues se complementan y potencian mutuamente, y si son entendidas como políticas y estrategias complementarias, permiten avanzar con velocidades también variables sin que se generen conflictos o competencias.

### **4.3. VÍNCULO OEA-CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMÉRICAS.**

En el ámbito del desarrollo de las instituciones de seguridad es posible avanzar en el establecimiento de algunos procedimientos generales.

En este contexto, y sin abandonar el espíritu original de las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas en el sentido de ser un foro no vinculante, se propone avanzar hacia una relación y una comunicación más estrecha entre la OEA y la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, especialmente con ocasión de la Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica, mandatada a la OEA por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Segunda Cumbre de las Américas.

En este mismo espíritu, se propone también el desarrollo de una relación de trabajo entre la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, y la Secretaría Pro Tempore de la Conferencia de Ministros, que permita, por ejemplo, el diálogo y seguimiento de las recomendaciones de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas.