
AMENAZAS ACTUALES A LA SEGURIDAD REGIONAL Y CONTINENTAL

Luis V. Bachini¹

Se advierte sobre nuevas amenazas, enmarcándolas en la visión y el enfoque de la seguridad, desde diversos ámbitos del contexto internacional.

A fines de la década del 80 y principios de los 90, se sucedieron una serie de eventos que cambiaron la visión del mundo, respecto de las amenazas a la “seguridad y estabilidad internacionales”.

Esta serie de hechos, se jalona en un proceso muy dinámico, multicausal y multisectorial, con hitos relevantes como la caída del muro de Berlín y la reunificación de Alemania, la “Perestroika” y la desintegración de la Unión Soviética, la consecuente disolución del Pacto de Varsovia, con la desaparición en lo inmediato de una confrontación mundial entre occidente y el bloque socialista.

El fin de la denominada “Guerra Fría” y el colapso del llamado “socialismo real”, reforzó los planteos de pensadores como Francis Fukuyama², que en su libro “El fin de la Historia y el último hombre”, expone la polémica tesis del fin de las ideologías, con un mundo basado en la democracia liberal que se ha impuesto, reflejando la supremacía política, económica y militar del modelo occidental, con la existencia de una sola superpotencia militar mundial, los Estados Unidos de Norteamérica y la configuración de un Nuevo Orden Mundial.

En la misma línea de un “nuevo orden político y económico”, y de la globalización que se abría, se encuentra Robert B. Reich³, planteando los desafíos políticos dentro de los Estados Nacionales, por el desarrollo de fuerzas centrífugas derivadas de la integración económica, donde los más capacitados romperían las ataduras que los mantiene unidos a su país natal y a los ciudadanos menos competentes, aumentándose las desigualdades económicas y sociales dentro de cada país con sus potenciales consecuencias.

¹ Coronel de Artillería. Diplomado en Estado Mayor por el Instituto Militar de Estudios Superiores (IMES); es además Técnico en elementos isótopos reactivos (Centro de Investigaciones Nucleares de la Universidad de la República, 1984) y Técnico en Administración de empresas de la salud (Instituto de Estudios Empresariales de la Universidad de Montevideo, 2005)(ROU). Ha sido docente de táctica y técnica de artillería en el IMES. En el año 2009 realizó el Curso de Altos Estudios Nacionales en el Centro de Altos Estudios Nacionales. luba1958@hotmail.com

² El fin de la Historia y el último hombre (en el original, en inglés The End of History and the Last Man) es un libro de 1992, basado en su ensayo de 1989 “¿El Fin de la Historia?”, publicado en el periódico de asuntos internacionales The National Interest.

³ Robert B. Reich - “El Trabajo de las Naciones, Capitalismo del Siglo XXI” (Javier Vergara Editor SA – Buenos Aires-1993).

Más allá de lo anterior, otros pensadores analizaron el nuevo período que se abría, como de una “inestabilidad” manifiesta, donde aflorarían otras causas de conflictos que se encontraban subyacentes, que no habían desaparecido ni se habían superado, sino que solo quedaban ocultas por la “Guerra Fría”, tal es el caso de Samuel Huntington⁴, pronosticando los conflictos del futuro, más por factores culturales que por ideológicos o económicos, con enfrentamientos locales y regionales en las áreas de encuentro de civilizaciones y religiones diferentes.

Lo que sí es innegable, la materialización de un proceso de “Globalización”, entendido éste como mayores influencias e interdependencias internacionales que antes, con efectos más visibles y claros en el campo económico, apoyado en el exponencial desarrollo y la revolución de las comunicaciones e informática y de la ciencia y tecnología (TIC’s), afianzándose paralelamente, un proceso de “regionalismos” e “integraciones regionales”, en lo político y económico, que pretendieron crear un “nuevo equilibrio” en las relaciones internacionales, buscando sustituir el mundo “unipolar” que parecía asomar, por un mundo multipolar interconectado e interdependiente.

Este nuevo panorama mundial, llevó al primer plano de la consideración de los analistas políticos y de seguridad, otras situaciones y actividades que representaban problemáticas para la estabilidad de los Estados Nacionales, algunas de las cuales trascendían fronteras, transformándose en amenazas a la estabilidad regional e internacional, las que pasaron a denominarse “nuevas amenazas o amenazas emergentes”.

Estas “amenazas emergentes”, incluían afectaciones derivadas de acciones de diversos sujetos estratégicos y fenómenos, más allá del control de los Estados Nacionales y Asociaciones de Estados, cuyas incidencias llegaban a afectar a los mismos, en los campos social, económico, político y militar inclusive.

Los fenómenos derivados de las denominadas amenazas emergentes, se encuentran hoy en consideración en los planos internacional y nacional, en virtud de ser multidimensionales sus manifestaciones, sus consecuencias e incidencias, con orígenes multicausales, motivaciones diversas y múltiples objetivos.

Las tareas de control, combate y/o mitigación de estas nuevas amenazas, afectan a todos los Estados Nación, así como materializan el surgimiento de nuevos actores internacionales, implicando serios retos a los tradicionales sujetos internacionales, obligando el empleo de todos los medios del Estado para enfrentarlos.

Algunas de estas “nuevas amenazas” son de larga data como el terrorismo, el narcoterrorismo, la delincuencia transnacional, el tráfico de armas y personas, y otras nuevas como las derivadas del cambio climático, las migraciones y la posible proliferación de armas de destrucción masiva sin control de autoridades estatales legítimas, la corrupción, el crimen organizado, las bandas armadas y pandillas, cuya real o potencial incidencia en los Estados Nación no podrían ser anulados en forma aislada sino requerían de la cooperación internacional, para anular sus efectos y enfrentar sus causas manifiestas.

⁴ “Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial” (Editorial Paidós. Buenos Aires, 1997).

El abordaje de las mismas se plantea como relevante, cuando se observa la evolución que se dio en diversos países, incluso de la región, siendo casos emblemáticos los de Brasil, Colombia y México respecto de fenómenos como el terrorismo; el narcotráfico; tráfico de armas, municiones y explosivos y la delincuencia organizada, o en Centro América con situaciones similares a las anteriores, que se le agregaron fenómenos sociales como las bandas armadas o “MARAS”.

Por lo anterior, su análisis, comprensión y seguimiento, deben ser “Temas de Estado”, para lo cual todos los factores del Poder Nacional, deben ser tenidos en cuenta a la hora de enfrentarlas, de lo que no escapa la participación del Componente Militar de la Defensa Nacional, en vista de sus capacidades, posibilidades y responsabilidades legales.

VISIÓN Y ENFOQUE EN EL ÁMBITO DE LAS NACIONES UNIDAS

Si bien a nivel de este Organismo Internacional, es de larga data y muy profusa la consideración de algunas de las actualmente denominadas “amenazas emergentes”, como ha sido el caso del terrorismo y el narcotráfico, se han ido sumando otras en forma escalonada. Muchas de ellas son derivadas de afectaciones sobre los individuos y naciones, que han llevado a movilizar la opinión internacional, respecto a la necesidad de su consideración y de la colaboración internacional para su combate, prevención y mitigación de efectos.

Se pueden señalar por parte de este Organismo Internacional, múltiples intervenciones o acciones, representando algunos hitos históricos, que demuestran la preocupación de la Comunidad de Naciones a lo largo del tiempo en enfrentar las mismas, así como Planes de Acción concretos, Tratados y Convenciones, a los cuales nuestro país se ha adherido, y en los cuales debe trabajar⁵.

A nivel de la Aviación Civil Internacional (OACI-ONU), los sucesos del 11 de setiembre de 2001, representaron un punto de atención mayor en los temas relacionados a la seguridad aeronáutica, llevando a esta organización en el año 2002, a realizar una Convención Internacional⁶ que definió las “categorías de interferencias ilícitas a la aviación”, y las “amenazas emergentes”, estableciendo específicamente *cuatro categorías principales de actos de interferencia ilícita*.

Por el lado de la “seguridad marítima”, se puede destacar el “Convenio de Roma” del 10 de marzo de 1988 con el régimen jurídico aplicable a los actos cometidos contra la navegación marítima internacional, así como la tipificación de delitos. Este Convenio se complementa con dos “Protocolos” aprobados en Londres en el 2005, destinados a abordar el

⁵ Algunos de los más recientes como la Convención de Palermo y sus Protocolos constitutivos (Resolución A/RES/55/25 año 2000); el Programa de Acción de ONU para el Combate del Tráfico de Armas Pequeñas y Ligeras (2001); la Resolución del Consejo de Seguridad N° 1373 (2001) y la creación del Comité contra el Terrorismo; el “Plan de Acción contra el Terrorismo”, que contiene 4 categorías de medidas a ser instrumentadas por los países (Anexo a Resolución A/RES/60/2882006), completando solamente en esta temática 16 instrumentos jurídicos internacionales de lucha contra el terrorismo actualmente en vigor.

⁶ CONFERENCIA MINISTERIAL DE ALTO NIVEL SOBRE SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN realizada en Montreal, 19 y 20 de febrero de 2002, de la cual emanó el documento AVSEC-Conf/02-WP/6 17/1/02.

uso de naves para actos terroristas o en apoyo de ellos y sobre las acciones contra plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental.

La continuidad en el abordaje de la Seguridad Colectiva a nivel de la ONU y ante las “nuevas amenazas o amenazas emergentes”, permitió aprobar en el 2004, el informe titulado “*Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*”.

El informe presenta una nueva visión de la “seguridad colectiva”, que abarca todas las principales amenazas a la paz y la seguridad internacionales presentes en el mundo, considerando, que nuestra época se caracteriza por una relación sin precedentes entre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales y una vulnerabilidad mutua entre débiles y fuertes.

Existen aspectos relevantes del informe, relacionados a la *seguridad colectiva* y el papel de los diversos actores (estatales, instituciones y organismos especializados), enunciándose que el *desafío central del siglo XXI*, es plasmar *un concepto nuevo* y más amplio, de la *seguridad colectiva*, y de todas las responsabilidades, compromisos, estrategias e instituciones concomitantes, que se necesitan para un sistema de seguridad colectiva eficaz, eficiente y equitativo, donde le rol principal descansa en los “Estados Soberanos”, que no podrían hacer frente a esas amenazas por sí solos, requiriéndose de estrategias colectivas, instituciones colectivas y un sentido de responsabilidad colectiva.

El argumento esgrimido, a favor de un sistema de seguridad colectiva se basa en tres pilares básicos: las amenazas actuales no respetan las fronteras nacionales, están relacionadas entre sí, y deben encararse tanto en los planos mundial y regional como en el plano nacional.

Por otra parte, se alerta de que no se puede suponer que todo Estado podrá o querrá siempre cumplir su deber de proteger a su propia población y no causar daño a sus vecinos es por eso que:

“...Cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional constituye una amenaza a la seguridad internacional”.

Si se parte de esa definición, hay seis grupos de amenazas que deben preocupar al mundo hoy y en los decenios por venir:

- *Las amenazas económicas y sociales, como la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental.*
- *Los conflictos entre Estados.*
- *Los conflictos internos, como la guerra civil, el genocidio y otras atrocidades en gran escala.*
- *Las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas.*
- *El terrorismo.*
- *La delincuencia organizada transnacional.*

Es entonces para la ONU, que las actuales *amenazas a la seguridad internacional*, conllevan para enfrentarlas la necesidad de esquemas, métodos y estrategias de empleo de los medios del Poder Nacional de los Estados, que cambian los clásicos parámetros, métodos y formas empleadas hasta el presente y derivados de la lógica internacional vigente durante la

Guerra Fría, para lo cual la Comunidad Internacional ha podido consensuar algunos “Planes de Acción” políticamente vinculantes, Convenciones y Tratados, con énfasis en niveles mínimos de prevención y mitigación de los efectos y causas que las generan.

VISIÓN Y ENFOQUE DEL ÁMBITO CONTINENTAL

A nivel continental la Organización de Estados Americanos (OEA), ha abordado el tema de la *seguridad colectiva y las amenazas*, desde la década del cuarenta del siglo pasado, ante el desencadenamiento de la GM II, la expansión del marxismo internacional y el bloque pro-soviético, con la inflexión que representó la Revolución Cubana y su exportación de guerrillas revolucionarias a todo el continente.

Es así que, la *Junta Interamericana de Defensa (JID)* quedó establecida en marzo de 1942 para la defensa del continente, determinándose su constitución como un “organismo militar permanente”⁷, y convirtiéndose éste en un ámbito de coordinación, anterior la formación de un organismo internacional de carácter político en América, aprobándose la vinculación jurídica entre la JID y la OEA recién en el año 2006⁸.

En la dirección de la cooperación internacional, la IX Conferencia Internacional Americana (30 de abril de 1948), adoptó el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), con el propósito de contar con un mecanismo que permita a los Estados Parte resolver controversias a través de procesos pacíficos⁹.

Posteriormente, en el año 1995, se crea la *Comisión de Seguridad Hemisférica*¹⁰, dependiente directamente del Consejo Permanente de la OEA y sus funciones son “... *estudiar y formular recomendaciones al Consejo Permanente sobre los temas de la seguridad hemisférica...*”, teniendo bajo su responsabilidad los siguientes temas:

- Conferencia Especial sobre Seguridad
- Acción contra las minas
- Cooperación para la seguridad hemisférica
- Convenciones y tratados en materia de seguridad en el hemisferio
- Medidas de fomento a la confianza y seguridad
- Preocupaciones especiales de los Pequeños Estados Insulares
- Delincuencia organizada transnacional

⁷ Conferencia sobre Problemas de la Guerra y la Paz (Chapultepec, 1945).

⁸ Desde la creación de la OEA en 1948 se consideró la posibilidad de incorporar a la JID en la estructura de la misma, sin embargo, debido a la falta de consenso entre los Estados, no se logró definir la vinculación entre ambas hasta el año 2006. Por Resolución AG/RES. 1 (XXXII-E/06) “Estatuto de la Junta Interamericana de Defensa”, se reconoce a la JID como una entidad de la organización.

⁹ Empleo de métodos como la negociación directa, los buenos oficios, la mediación, procedimiento de investigación y conciliación, procedimiento judicial, el arbitraje y otros que acuerden las Partes, antes de ser elevadas a la consideración del Consejo de Seguridad de la ONU.

¹⁰ Resolución AG/RES 1353 (XXV-0/95).

- Reducción de desastres naturales

Una de sus primeras responsabilidades, fue redefinir el concepto y las Instituciones de Seguridad Hemisférica desde una perspectiva “*actualizada e integral de la seguridad y del desarme, para poder dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de la región*”, lo que se alcanzó con la Declaración sobre Seguridad en las Américas (México oct. 2003), que definió con anterioridad a la ONU las amenazas a la paz y seguridad en el continente.

Esta Declaración, define la nueva concepción de la “*seguridad en el hemisferio*” como “*de alcance multidimensional, incluye amenazas tradicionales y nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional*”.

La nueva concepción de seguridad, reconoce el derecho soberano de cada país para identificar sus propias prioridades de seguridad, construyendo así según sus impulsores, una arquitectura de seguridad flexible e integradora de las particularidades de cada subregión y de cada Estado, estableciendo específicamente en el numeral II. 4 de la Declaración:

“...k. *Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada.*

m. La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:

- *el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y sus conexiones;*
- *la pobreza extrema y la exclusión social que afectan la estabilidad y la democracia, erosionan la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados;*
- *los desastres naturales y los de origen humano, enfermedades y riesgos a la salud, y el deterioro del medio ambiente;*
- *la trata de personas;*
- *los ataques a la seguridad cibernética;*
- *la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos,*
- *la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.”*

Complementando lo anterior, se aprobó que la Comisión de Seguridad Hemisférica, trabajara con otros organismos y convenciones de la OEA, estableciendo planes y estrategias en común específicamente con la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y el Comité Consultivo de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA) entre otros¹¹.

Por su parte, dentro de la recientemente fundada UNASUR, fue creado el *Consejo de Defensa Suramericano (CDS)*, como mecanismo destinado a fomentar el intercambio en materia de seguridad entre los países que la componen, no siendo por el momento, una alianza militar convencional como la OTAN, pero sí implica como ésta, una cierta coordinación militar regional.

En Santiago de Chile, el 10 de marzo de 2009 los Ministros de Defensa asistentes a la Primera Reunión del *Consejo de Defensa Sudamericano*¹² emitieron una declaración estableciendo los objetivos generales en:

“a) Consolidar Suramérica como una zona de paz, estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos,

b) Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales, fortaleciendo la unidad de América Latina y el Caribe,

c) Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.”

Concurrentemente el Plan de Acción 2009-2010 del CDS, estableció cuatro ejes o lineamientos que, a su vez, contienen una serie de iniciativas específicas:

1. *Políticas de Defensa.*
2. *Cooperación Militar, Ayuda Humanitaria y Operaciones de Paz.*
3. *Industria y tecnología de la Defensa.*
4. *Formación y capacitación.*

Dentro de los lineamientos de *Política de Defensa* se propuso entre otras cosas, *identificar riesgos y amenazas que puedan afectar a la paz regional y mundial, así como proponer un mecanismo de consulta e intercambio de información ante situaciones de riesgo a la paz entre las naciones.* Pese a ello, al momento, estas definiciones concretas de “riesgos y amenazas”, aún no se han abordado ni acordado, en vista del poco tiempo de creación de esta organización, así como del surgimiento de otros asuntos con mayor relevancia en su seno.

Por su parte, dentro del campo de la *Cooperación Militar en Acciones Humanitarias y Operaciones de Paz*, se acordó en UNASUR, intercambiar experiencias en el campo de las acciones humanitarias, estableciendo mecanismos de respuesta inmediata para la activación de acciones humanitarias frente a situaciones de desastres naturales, habiéndose ya materializado un

¹¹ Seguimiento de la Conferencia Especial sobre Seguridad, en la cuarta Sesión Plenaria de la OEA celebrada el 7 de junio de 2005.

¹² Declaración de Santiago de Chile de la UNASUR, disponible en: http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado_constitutivo.htm

“Ejercicio Combinado en Asistencia a Catástrofes Naturales” y un “Seminario de Lecciones Aprendidas en Misiones de Paz”, situaciones ambas que se enmarcan en las nuevas amenazas.

Estas temáticas de *“la seguridad continental y regional y de las amenazas emergentes”*, reciben una especial consideración por parte de analistas privados y por diversas instituciones y fundaciones, incluso universitarias, que permiten observar el abordaje de ambas temáticas, en forma individual y geográficamente localizadas, como así también aportar a la comprensión y análisis de las visiones que poseen los diferentes países de América.

Estos analistas proporcionan un análisis independiente sobre la “seguridad y las nuevas amenazas” en la región, que en gran medida coinciden con las definiciones efectuadas en el 2003 por la OEA, además de, en forma individual o institucional, coinciden en poner un llamado de atención desde el punto de vista de un “enfoque geopolítico”, mirando los inconvenientes que se producen hacia dentro de la región, claro reflejo esto del denominado “rompecabezas regional” donde conviven diversas visiones.

Pese a ello, se puede decir que se encuentra en proceso a nivel continental, un cambio en la prioridad de la “Seguridad Colectiva” con una “Defensa Externa Convencional” derivada de la Guerra Fría, a una “nueva visión” que incluye las actuales situaciones de “amenazas a la seguridad y los nuevos escenarios”, con fuerte impacto en las poblaciones y en los Estados.

Las principales Instituciones colectivas existentes como la OEA, y la que se encuentra en formación como UNASUR, han abordado la temática con grados diferentes de profundidad y alcance, pero en la misma dirección de la construcción de la “Seguridad Hemisférica”, aunque desde lógicas distintas, donde priman como se ha dicho, visiones político e ideológicas en cierta medida divergentes e incluso antagonicas, afectando el acuerdo en las causas y orígenes y derivando de ello, en que se promuevan también arreglos algo diferentes para la solución y el combate a sus efectos.

La particularidad de la región, hace que la construcción de la “Seguridad Colectiva”, como de la “Seguridad Cooperativa”, transite necesariamente por mecanismos de “construcción de la confianza mutua” en el área de los gastos militares y del armamento, destinada a evitar conflictos entre Estados, así como adoptando un concepto más amplio de “Seguridad”, que incluya el *“desarrollo integral, la justicia social, los valores democráticos, los derechos humanos y la cooperación entre Estados, respetando sus soberanías y el derecho soberano de ellos en identificar las prioridades en materia de seguridad”*.

Pese a lo anterior, la incidencia de las diferentes visiones nacionales que existen, con elevados componentes político-ideológicos e intereses muchas veces contrapuestos, explican, la presente inestabilidad entre los Estados con sus diferentes “agendas de seguridad”, derivando en conflictos en diversos campos e incluso no escapando el campo militar en ocasiones.

VISIÓN Y ENFOQUE EN EL ÁMBITO DEL MERCOSUR

En el año 2003, los países de la región enviaron a la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, sus visiones respecto de las nuevas amenazas, las cuales se pueden complementar, con otros documentos oficiales o ponencias individuales de actores oficiales, así

como visiones particulares de analistas privados, para delinear y entender las posiciones de los integrantes del bloque regional, tanto en su discurso público como en su accionar concreto.

Al considerar esos elementos, se puede observar la existencia de algunos hilos conductores comunes al abordaje de la temática, aunque se vislumbran visiones particulares, en base a realidades nacionales e intereses diferentes de cada país, reflejando cierto orden de importancia y posibilidad de ocurrencia o materialización de estas nuevas amenazas, según sea el país considerado.

Es así que en Argentina, Paraguay y Chile coinciden en señalar el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado, las migraciones ilegales, el tráfico de armas, la corrupción, la pobreza extrema, el deterioro del medio ambiente, el ciberterrorismo y las enfermedades, agregando en particular Paraguay el tráfico de personas y materiales. Por su parte Bolivia señala los conflictos Intraestatales (étnicos, culturales, religiosos) y los Transnacionales (guerrilla, terrorismo y narcotráfico).

Tanto Brasil como Chile muestran el desarrollo de visiones geopolíticas con mayor profundidad y amplitud, con manifiesto apego a intereses nacionales, así como un alto grado de independencia respecto a tendencias internacionales o de las grandes potencias.

En el caso de Brasil, en vista de su estatura internacional y el desarrollo de su proyecto de país como potencia regional y continental, materializa una visión estratégica en asignar importancia relevante a la defensa del amazonas y a la estabilización de países y/o regiones de las catalogadas como “fallidos”, sin dejar de mencionar al terrorismo y la delincuencia organizada, como otras amenazas factibles de materializarse, pero no deja de traer al tapete los problemas socioeconómicos como causante de graves afectaciones a la estabilidad de las democracias.

Es aceptado en forma general por los países del bloque, la necesidad de cooperación internacional y del empleo de las Fuerzas Armadas en control y combate a este tipo de fenómenos, con diferentes grados de prioridad, roles, momento de intervención y ámbito de empleo; pero sin dejar de considerar que estas no representan sus misiones fundamentales ni esenciales, pero reconociendo que disponen de capacidades y estructura adecuada para responder a estas “amenazas asimétricas” y para ellos pueden y deben ser empleadas.

VISIÓN Y ENFOQUE DEL ÁMBITO NACIONAL

Para nuestra doctrina, la Seguridad se ve afectada por “Amenazas Tradicionales” y “Nuevas Amenazas” como la pobreza, el narcotráfico y delitos conexos, el terrorismo, la desigualdad económica, el deterioro del medio ambiente, la delincuencia transnacional y la migración masiva. Resulta ilustrativo el texto de la nota de respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores a la OEA en el año 2003 que consideraba:

“A juicio de nuestro país los nuevos riesgos, amenazas o desafíos que enfrenta la seguridad del hemisferio, además de los tradicionales –v.g. agresiones extra o intra continentales– son:

- *La pobreza crítica en todos sus aspectos “desempleo o sub desempleo, exclusión social y marginalismo” susceptibles de provocar violencia e inseguridad ciudadanas*

que suscitan o pueden suscitar inestabilidad socio política en general y aún llegar a la explosión social.

- *El narcotráfico y los delitos conexos, con el consiguiente deterioro de la salud social y la corrupción consecuente que suscitan desestabilización institucional.*
- *El terrorismo y los movimientos socio-políticos conexos al uso eventual de armamentos (especialmente bioquímicos y/o hasta atómicos) a su tráfico, así como el radicalismo religioso que suscitan desestabilización política y social.*
- *La extrema desigualdad en la distribución de la riqueza que origina pérdida en los valores éticos y de solidaridad.*
- *El deterioro del medio ambiente, originados por decisiones de entidades de Gobierno y/o agentes privados.*
- *La acción de las organizaciones delictivas nacionales e internacionales que operan con el tráfico de armas, trata de blancas y niños, comercio de órganos humanos que ocasionan frecuentes desintelencias en los servicios interestatales encargados de reprimirlos.*
- *Los movimientos migratorios masivos debidos a la acción de guerrillas, fenómenos naturales o asimetrías económicas entre los países.”*

Existe sobre la temática, una normativa legal y reglamentaria dispersa y no integrada en un solo cuerpo, que se ha ido promulgando con el tiempo a impulsos sectoriales dentro de instituciones estatales, reaccionando a realidades diferentes de sus sectores, respondiendo incluso con retardo en algunos casos, a tendencias y acuerdos internacionales que el país asumía respecto al combate y control de las mismas.

CONCLUSIONES

El siglo XXI aparece en sus primeros años, como la era de los conflictos asimétricos¹³, considerados éstos como de gran desigualdad, impredecibilidad y donde se pierden las tradicionales reglas de enfrentamiento desde las identificaciones de combatientes hasta las de actitudes y estrategias que hasta ahora estuvieron vedadas a los enfrentamientos bélicos, situaciones que son de una guerra prolongada y de desgaste del débil frente al fuerte y con el fuerte provocando grandes desastres humanitarios, conflictos éstos promovidos por algunas de las consideradas amenazas emergentes, materializando la asimetría en sus aspectos tácticos como estratégicos del empleo de sus medios y en su materialización en general.

Las Amenazas Emergentes y las tradicionales conforman fenómenos nuevos y otros que se mantienen en el tiempo, con manifestaciones directas o indirectas en diversos campos y en dimensiones no antes consideradas, que a su vez muestran grados de interconexión e interdependencia, complementariedad e impredecibilidad, las cuales no solo se combinan sino

¹³ La era de los conflictos asimétricos, Revista Defensa, disponible en:
http://defensa.com/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=68&Itemid=198

que se potencian, con sus previsible consecuencias, pudiendo ser sintetizadas en algunos tipos genéricos como ser:

- Amenazas de orden social y económico (migraciones, pobreza, enfermedades, corrupción, drogas, tráfico de personas, etc.).
- Conflictos entre Estados (reclamos territoriales, violaciones de soberanía, etc.).
- Conflictos Intraestatales (guerrilla, insurgencia, religiosos, étnicos, etc.).
- Amenazas derivadas de proliferación de armas de destrucción masiva y tráfico ilegal de armas.
- Amenazas derivadas del accionar de nuevos actores no estatales (terrorismo, crimen organizado, narcotráfico).
- Amenazas derivadas de aspectos medioambientales (inundaciones, sequías, degradación de recursos).

En base a las informaciones disponibles, se podría pensar la existencia de percepciones diferentes respecto a la importancia e incidencia, o las posibilidades de materialización de las *amenazas emergentes* a nivel de las diversas regiones que integran América Latina como ser:

MERCOSUR	PAÍSES ANDINOS	CENTROAMÉRICA	CARIBE
Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico
Terrorismo	Terrorismo	Crimen organizado	Terrorismo
Tráfico de Armas	Pobreza y Carencias Sociales	Terrorismo	Pobreza y Carencias Sociales
Crimen organizado	Guerrillas y Grupos Subversivos	Tráfico de Armas	Medio Ambiente Desastres Naturales
Medio Ambiente Desastres Naturales	Tráfico de Armas	Pobreza y Carencias Sociales	Tráfico de Armas
Pobreza y Carencias Sociales	Crimen organizado	Medio Ambiente Desastres Naturales	Crimen organizado
Guerrillas y Grupos Subversivos	Medio Ambiente Desastres Naturales	Guerrillas y Grupos Subversivos	

Fuente: *Elaboración propia.*

Más allá de las categorías anteriores, se puede señalar un listado básico de 48 amenazas relevadas de los diferentes documentos, artículos e informes usados como base documental, las cuales salvando los conflictos entre estados, corresponden a las actuales manifestaciones en el continente americano de amenazas a la paz, seguridad y estabilidad de los Estados Nación, variando en forma clara por regiones y/o países en la posibilidad de su materialización u ocurrencia; en su campo de incidencia y grado de afectación; en los sujetos o actores que los promueven existiendo varios de carácter impersonal (algunos relacionados al medio ambiente); difiriendo también en sus causas u origen y en especial en los objetivos perseguidos en muchos casos (económicos, políticos e ideológicos, religiosos, etc.)¹⁴.-

BIBLIOGRAFÍA

- BACHINI, Luis V., “Las FF.AA. Nacionales en el Combate de las Amenazas Emergentes” (trabajo monográfico realizado en el marco del Curso de Altos Estudios Nacionales del Centro de Altos Estudios Nacionales, Montevideo, 2009).
- FUCUYAMA, Francis, “El fin de la Historia y el último hombre”, 1992.
- HUNTINGTON, Samuel, “Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial”, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1997.
- “La era de los conflictos asimétricos”, Revista Defensa, disponible en: http://defensa.com/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=68&Itemid=198
- REICH, Robert B., “El Trabajo de las Naciones, Capitalismo del Siglo XXI”, Javier Vergara Editor SA, Buenos Aires, 1993.



¹⁴ Trabajo monográfico “Las FF.AA. Nacionales en el Combate de las Amenazas Emergentes”; Cnel. Luis V. Bachini – C.A.L.E.N. 2009.