



ITESO

Universidad Jesuita
de Guadalajara

IGNACIO MEDINA NÚÑEZ
CARLOS OLIVA CAMPOS
COORDINADORES

INTEGRACIÓN, SEGURIDAD Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA





INTEGRACIÓN, SEGURIDAD Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

INTEGRACIÓN, SEGURIDAD Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

ÁNGEL L. FLORIDO ALEJO
MÓNICA MONTAÑO REYES
DANIEL EFRÉN MORALES RUVALCABA
FELIPE PILETTI
JAIME PRECIADO CORONADO
ALBERTO ROCHA VALENCIA
ANDRÉS SPOGNARDI
AARÓN VILLARRUEL MORA

IGNACIO MEDINA NÚÑEZ
Y CARLOS OLIVA CAMPOS
COORDINADORES



ITESO
Universidad Jesuita
de Guadalajara

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE

Biblioteca Dr. Jorge Villalobos Padilla, SJ

Medina Núñez, Ignacio (coord. e introd.)

Integración, seguridad y democracia en América Latina / Coord. e introd. de
I. Medina Núñez, C. Oliva Campos.-- Guadalajara, México : ITESO, 2013.
274 p.

ISBN 978-607-9361-03-7

1. Elites Políticas - Latinoamérica. 2. Integración Política - Latinoamérica -
Tema Principal. 3. Apertura Comercial e Integración Económica - Latinoamérica. 4.
Democracia - Latinoamérica - Tema Principal. 5. Seguridad Nacional - Latinoamérica
- Tema Principal. 6. Violencia - Latinoamérica. 7. Política Militar - Latinoamérica. 8.
Desarrollo Económico Social - Latinoamérica. 9. Economía - Latinoamérica - Historia
- Siglo XX. 10. Economía - Latinoamérica - Historia - Siglo XXI. 11. Política - Latinoa-
mérica - Historia - Siglo XX. 12. Política - Latinoamérica - Historia - Siglo XXI. I. Oliva
Campos, Carlos (coord. e introd.) II. t.

[LC]

320. 980 [Dewey]

Diseño original: Danilo Design

Diseño de portada: Ricardo Romo

Diagramación: Rocío Calderón Prado

La presentación y disposición de *Integración, seguridad y democracia en América Latina*, son propiedad del editor. Aparte de los usos legales relacionados con la investigación, el estudio privado, la crítica o la reseña, esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, en español o cualquier otro idioma, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia, o cualquier otro, inventado o por inventar, sin el permiso expreso, previo y por escrito del editor.

1a. edición, Guadalajara, 2013.

DR © Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)

Periférico Sur Manuel Gómez Morín 8585, Col. ITESO,

Tlaquepaque, Jalisco, México, CP 45604.

www.publicaciones.iteso.mx

ISBN 978-607-9361-03-7

Impreso y hecho en México.

Printed and made in Mexico.

Índice

INTRODUCCIÓN / <i>Ignacio Medina Núñez y Carlos Oliva Campos</i>	7
EL PROCESO POLÍTICO-DIPLOMÁTICO HACIA LA CONSTITUCIÓN DE LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS: INTEGRACIÓN, AUTONOMÍA Y UNIDAD / <i>Alberto Rocha Valencia</i>	27
LAS ELITES POLÍTICAS EN LAS DEMOCRACIAS LATINOAMERICANAS: HACIA UNA IDENTIDAD REGIONAL / <i>Mónica Montaña Reyes</i>	45
RECURSOS MINERALES, DEMOCRACIA Y DESARROLLO ECONÓMICO EN AMÉRICA LATINA: EL DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL / <i>Andrés Spognardi</i>	71
LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN EL POSGUERRA FRÍA: EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA REGIÓN EN EL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DEFENSA / <i>Felipe Piletti</i>	87

TENDENCIAS Y PATRONES DE LA VIOLENCIA ORGANIZADA EN AMÉRICA LATINA: 1990–2010 / <i>Aarón Villarruel Mora</i>	145
LA MILITARIZACIÓN DE LAS RELACIONES MÉXICO–ESTADOS UNIDOS. ESPACIOS INGOVERNABLES Y ¿ESTADO FALLIDO? / <i>Jaime A. Preciado Coronado y Ángel L. Florido Alejo</i>	179
CENTROAMÉRICA: INTEGRACIÓN, DEMOCRACIA Y FRONTERAS / <i>Ignacio Medina Núñez</i>	199
LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS, BRASIL Y EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: PRIMEROS LOGROS EN SEGURIDAD Y DEFENSA PARA LA REGIÓN / <i>Daniel Efrén Morales Ruvalcaba</i>	219
BIBLIOGRAFÍA	237
ACERCA DE LOS AUTORES	265
ABSTRACTS OF THE PAPERS IN THIS BOOK	269

Introducción

IGNACIO MEDINA NÚÑEZ Y CARLOS OLIVA CAMPOS

Las ideas sobre la integración regional, entendida en su acepción más amplia como un proceso de unificación entre naciones independientes, tienen para la mayoría de los pueblos de la actual América Latina casi 200 años de existencia. En medio de las luchas independentistas, Simón Bolívar comenzaba a defender su proyecto de Federación de la Gran Colombia, el cual recibió una fuerte y definitiva oposición —más allá de los conflictos interpersonales y el choque de intereses de poder—, estimulada por las grandes indefiniciones sobre la construcción de un estado nacional, por los diversos planteamientos de cómo superar las enormes trabas impuestas por siglos de colonialismo y, sobre todo, por las tempranas conspiraciones de británicos y estadounidenses para evitar a toda costa un fortalecimiento institucional de las nuevas repúblicas e impedir la concreción de un ente supranacional capaz de neutralizar sus planes injerencistas.

En el siglo XIX se evidenciaron también las grandes polémicas y controversias sobre la integración, un campo de estudios que actualmente sigue plagado de profundas controversias y contradicciones. Y es que cualquier definición de integración asumida con rigor científico implica cambios sustanciales para todos los estados nacionales participantes, al incidir en todos los aspectos de sus vidas: económicos, políticos, de seguridad y militares. Todos ellos, sin excepción, son afectados al optar por algún camino de la integración; pero, en especial, lo que causa más polémica es la discusión sobre las soberanías territoriales de los estados.

¿Acaso son excluyentes los conceptos de unidad e integración? Porque Bolívar no desarrolló un concepto de integración, ni podía hacerlo. Para él lo esencial era la unidad. Su temprano imaginario geopolítico lo llevó a entender que solo unidos se podría hacer frente a los esfuerzos de reconquista provenientes de Europa; por ello en varias ocasiones planteó una “patria continental” o una “Unión de Repúblicas” donde hubiera mayor fuerza para enfrentar a los enemigos externos:

Yo diré a usted lo que puede ponernos en actitud de expulsar a los españoles, y de fundar un gobierno libre. Es la unión, ciertamente, más ésta unión no nos vendrá por prodigios divinos, sino por efectos sensibles y esfuerzos bien dirigidos [...] Cuando los sucesos no están asegurados, cuando el estado es débil, y cuando las empresas son remotas, todos los hombres vacilan; las opiniones se dividen, las pasiones las agitan y los enemigos las animan para triunfar por este fácil medio (Bolívar, 2011: 125).

¿Acaso la unidad no significaba un factor esencial para la seguridad exterior, necesaria ante las amenazas existentes? ¿Cuáles fueron los factores que se combinaron para que fracasara el ideario integrador de Bolívar? Fueron las conspiraciones de Estados Unidos y Gran Bretaña, conjugadas con los grandes conflictos internos prevaletentes. Es una historia que se ha repetido en muchos de nuestros países y que no puede considerarse superada definitivamente.

En 2012 se ha cumplido la primera década de un importante esfuerzo académico: la Red de Investigación sobre la Integración de América Latina y el Caribe (Redialc) que ha unido a investigadores y profesores de instituciones de nivel superior de América Latina, el Caribe, Estados Unidos y España. Este proyecto alienta esta publicación colectiva enfocada a discutir el tema mismo de la integración, relacionado con los problemas de la seguridad y la democracia latinoamericana. El criterio que han asumido sus miembros ha sido el abordaje de los procesos de integración regional desde una perspectiva multidimensional e inter-

disciplinar, que contribuya a una mejor comprensión de un fenómeno tan complejo que ha producido la existencia de avanzadas iniciativas en curso como la Unión Europea —con enormes dificultades y crisis—, pero también la concreción de otros diversos proyectos subcontinentales como los que están ocurriendo en Latinoamérica.

Una mejor comprensión de estas ideas se puede encontrar en el *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2007*, auspiciado por la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), en el cual se afirma lo siguiente:

Se entiende por integración, un proceso multidimensional en el cual deben interactuar los factores económicos, políticos, culturales, educacionales, científico-técnicos, medioambientales, jurídico-diplomáticos, deportivos y laborales, que permitan una interrelación entre pueblos y naciones. Partiendo de una voluntad política asumida por las diferentes partes, se desarrolla un proceso de negociación para la construcción de un nuevo sujeto supranacional en el cual, se acepta la cesión consciente de cuotas de soberanía en función del cumplimiento de los objetivos aprobados de consenso [...]

Un proceso de tal naturaleza requiere, al menos, de la capacidad para manejar y solucionar los siguientes problemas:

- El papel de las hegemonías y los liderazgos.
- El tratamiento eficaz de las asimetrías.
- El manejo colegiado de la competencia económica.
- El favorecimiento de acciones de complementación económica.
- Incorporar una perspectiva social, no elitista, a la construcción del nuevo sujeto regional.
- Facilitar que los aparatos estatales desplieguen las capacidades que les son afines, para garantizar el desarrollo favorable del proceso y su exitosa culminación (Oliva, 2007: 72).

En la discusión sobre los procesos de integración, no se puede desconocer el peso de la dimensión económica. Desde esa perspectiva se

revitalizan o surgen los actuales esquemas subregionales: el Mercado Común del Caribe (Caricom, en inglés), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (Mercosur).

Sin embargo, como resultado del énfasis puesto por el gobierno de Estados Unidos en colocar al libre comercio como el eje esencial para desarrollar las relaciones con los países del hemisferio, es imprescindible insistir en las grandes diferencias que distinguen a los tratados de libre comercio bilaterales o multilaterales —en especial el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la Alianza para el Libre Comercio de las Américas (ALCA), inspirados por la influencia estadounidense— frente a un proceso de integración alternativo más horizontal y con la inclusión de muchos otros elementos, como nosotros lo concebimos: el libre comercio es apenas una fase económica dentro de cualquier proceso de integración regional.

La lógica con que opera Estados Unidos pretende que entendamos el concepto de libre comercio solo bajo falsos criterios de igualdad y libertad de los agentes económicos transnacionales, cuando en la práctica lo que impera es la ley del más fuerte que impone sus condiciones a los países con menor nivel de desarrollo económico y tecnológico. La historia del TLCAN muestra los graves daños sufridos por México, no solamente por la grave crisis ocurrida en diciembre de 1994 por los grandes niveles de déficit comercial sino sobre todo —más allá de los indicadores macroeconómicos estables durante la transición al siglo XXI— por la falta de liderazgo y autonomía que sí ha tenido Brasil, y que lo han caracterizado en la primera década del nuevo siglo. México sigue sumido en graves condiciones de desigualdad social a pesar de su fortaleza económica, mientras que Brasil se encamina a ser el primero de los países del mundo en llegar a cumplir los objetivos de la Declaración del Milenio de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en las metas fijadas para 2015 en cuanto a la reducción de la pobreza.

El proceso de integración al que aspiramos muchos puede ser definido con diferentes énfasis, pero creemos que no puede reducirse

a acuerdos de libre comercio entre las elites económicas de los diferentes países; tiene que comprenderse de una manera más integral, y sobre todo desde la perspectiva de los intereses propios de los países de la región, como nos lo recuerdan Sergio Guerra y Alejo Maldonado:

[...] entendemos, por integración latinoamericana y caribeña, la ideología y la política dirigidas a fortalecer la colaboración entre estos países hermanados del subcontinente, con el propósito de resolver problemas comunes, arreglar por medios pacíficos los conflictos intestinos que puedan surgir, rechazar en forma mancomunada las amenazas y pretensiones de las grandes potencias, en particular de Estados Unidos, y promover su activa participación colectiva en el escenario internacional (2000).

La venta a nuestros pueblos de las supuestas bondades del libre comercio marcó una larga etapa del dominio de la ideología neoliberal, que comenzó con la administración estadounidense bajo la presidencia de Ronald Reagan y coincidió con una progresiva estrategia hemisférica de Estados Unidos iniciada por la administración de George Bush padre, con la Iniciativa para las Américas en junio de 1990. Esta estrategia influyó en gran manera en las negociaciones para la firma de los tratados bilaterales de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, integrantes para la construcción del TLCAN. Tras alcanzarse la aprobación en el Congreso estadounidense del TLCAN —con fuertes resistencias a la inclusión de México— y su puesta en marcha en enero de 1994, se desató también el más ambicioso de los proyectos: el ALCA. Desde entonces, los debates en Estados Unidos por el TLCAN mostraron las preocupaciones para atarse a países como México, con un menor nivel de desarrollo y, en ese sentido, la pregunta se planteaba también hacia posibles tratados con otros países de la región. El TLCAN era inevitable porque Estados Unidos estaba conminado a reaccionar ante la Unión Europea (1992); pero la idea de unirse a una región como la nuestra, marcada por una profunda diversidad y mayores asimetrías,

solo podía entenderse desde el proyecto de instaurar un acuerdo hemisférico —sin la presencia de Cuba—, con un mecanismo de “diálogo” como la Cumbre de las Américas, que les permitiera el manejo de las economías de nuestros países, en función de su mercado interno, entre otros factores. El ALCA, de hecho, empezó a aparecer como la posible continuación de la doctrina Monroe y del panamericanismo de finales del siglo XIX.

El proyecto resultó consecuente para Estados Unidos, con su visión imperialista prevaleciente en las relaciones interamericanas. Su estrategia provocó la reacción de un núcleo de países de la región —Brasil, Venezuela, Argentina, entre otros—, decisiva para decretar el fracaso del proyecto en su versión original, como llegó a reconocerse durante la Cumbre de las Américas de Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005.

Pero Estados Unidos estaba preparado para transitar de las tácticas de negociación multilateral a otras subregionales —Centroamérica y la República Dominicana a través del Central America Free Trade Agreement (CAFTA)— o bilaterales con la firma de tratados de libre comercio con países seleccionados, donde sus capacidades de poder determinaron diversos resultados favorables.

Para el histórico proyecto de integración regional, en estos años de confrontaciones dentro del hemisferio, entre las principales consecuencias estuvo la definición de visiones alternativas a la estadounidense y de sus aliados en la región. En ese contexto cobró fuerza una alternativa moderada que planteaba mayor autonomía y satisfacción del mercado interno, con el énfasis en factores económicos, pero no hegemonizada por Estados Unidos. Esta opción fue encabezada por Brasil y Argentina. Surgió sin embargo otra visión con una tendencia de izquierda más radical, que planteaba de manera expresa su rechazo a la hegemonía norteamericana, con un énfasis en el desarrollo e intercambio interno entre países latinoamericanos, y con señalamientos expresos sobre la construcción de un nuevo socialismo, conocida como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA),

creada en 2004. El núcleo duro de esta propuesta lo conformaron Venezuela, Cuba, Ecuador, Bolivia y Nicaragua. El fraccionamiento hemisférico tendiente hacia varios modelos de integración regional se explica también por el surgimiento de diversos gobiernos emergentes, emanados de procesos electorales democráticos, a partir de la participación de variados movimientos sociales en cada país que tuvieron éxito en las urnas.

Sin embargo, también influyó un nuevo contexto histórico a partir del progresivo reposicionamiento estratégico de Estados Unidos en la cuenca del Caribe, después de los acontecimientos del 11-9 (el ataque a las torres gemelas en Nueva York), lo que provocó un nuevo escenario global y marcó una línea divisoria en nuestro hemisferio. El concepto de cuenca del Caribe respondía a una interpretación geopolítica que originó curiosamente una dualidad en donde aparecen dos actores gubernamentales con liderazgos contrapuestos: Colombia, por un lado, se manifiesta como un aliado estratégico de Estados Unidos a escala hemisférica, mientras que Venezuela fue clasificado por el gobierno norteamericano como el líder de una tendencia populista radical (US Southcom, 2004), lo que representó luego una rivalidad para todo el continente.

La pretensión de Estados Unidos para controlar el complejo escenario de los países de la cuenca ha sido la progresiva aprobación de planes multinacionales de seguridad, que surgieron con el objetivo —encubierto o públicamente declarado— de proteger los intereses de este país en el área. De esta manera, la región ha sido objeto para la aplicación de una sucesión de planes y proyectos que, sometidos a cambios o sustituidos por otros (el plan Puebla-Panamá, Mérida, Patriota, México, Colombia, la Alianza para la Protección y la Seguridad de Norteamérica, la Iniciativa Mesoamericana, la Iniciativa de Seguridad para el Caribe, etc) han definido el nuevo posicionamiento estratégico de Estados Unidos en lo que llaman el “perímetro sur”.

Pero el panorama de los vecinos suramericanos también ofrece una elevada complejidad. La gran diferencia con los países de México, Cen-

troamérica y el mar Caribe es que la presencia e influencia de Estados Unidos no ha decidido el rumbo de los principales acontecimientos políticos que han tenido lugar en la región. Ese factor, que ha sido influenciado por el bajo perfil decidido desde Washington para atender los problemas suramericanos después del 11-9 para priorizar áreas como el Medio Oriente y Asia, redujo los escenarios de conflicto con Estados Unidos a pesar de los importantes cambios políticos que se desarrollaron, especialmente a partir del triunfo electoral de Hugo Chávez en Venezuela.

A fines del siglo XX, toda la región latinoamericana fue influenciada por lo que se llamó un proceso de transición a la democracia a partir del cambio generalizado de regímenes militares y dictatoriales hacia gobiernos surgidos por elecciones libres. Esta caracterización tiene sus inexactitudes, puesto que el concepto sobre la democracia, tan rico en la teoría política, se ha visto reducido por muchos solamente a la realización de procesos electorales y, además, porque tuvo la intencionalidad política estadounidense de aislar a Cuba y promover en la región una serie de gobiernos civiles aliados y subordinados a los proyectos imperiales. Los nuevos gobiernos civiles en nuestra región, por otro lado, aunque dejaron atrás la fase de las dictaduras abiertas, no han impulsado un progreso real en la condición de vida de la mayoría de los habitantes, en especial cuando vemos la permanencia o el aumento de sectores humanos en situación de pobreza y extrema pobreza. Sin embargo, la apertura a la democracia formal, que para nuestra región fue ratificada de manera explícita a través de los acuerdos de la Organización de Estados Americanos (OEA), por medio de la Carta Democrática Interamericana, abrió también la posibilidad de la emergencia de nuevos movimientos sociales que supieron insertarse en la política formal de los partidos para conquistar importantes posiciones de poder, entre las que se incluye el Poder Ejecutivo nacional.

En Suramérica¹ surgieron procesos políticos que expresaban un resurgir de las izquierdas, los cuales se sacudieron las influencias históricas del fracasado modelo socialista europeo y asumieron estrategias creativas para alcanzar el gobierno mediante el triunfo democrático en las urnas, para lograr una gran legitimidad interna con gran reconocimiento internacional. Es la derecha la que se ha querido atrincherar en golpes de estado ante las propuestas políticas progresistas, como había ocurrido antes en Guatemala en la década de los cincuenta, y en el nuevo golpe en Honduras de junio de 2009. De cualquier manera, el tema de la democracia constituye otro de los conceptos clave en nuestros estudios, por la importancia que tienen las posiciones de los gobiernos en cuanto a la integración, la seguridad y, en general, frente al posible desarrollo y rumbo de los países.

El nuevo escenario político ha tenido que interactuar con los efectos divisionistas originados por los acuerdos bilaterales de libre comercio negociados por algunos países suramericanos con Estados Unidos, con la crisis al interior de la CAN y los conflictos internos del Mercosur, y con la presencia de un proyecto radical como el ALBA. Sin embargo, también se ha revelado la voluntad política de líderes como Chávez y Luiz Inácio *Lula* da Silva para manejar las diferencias entre proyectos políticos y liderazgos evidentemente disímiles que, lejos de debilitar a la izquierda regional, la fortalecieron desde su nueva diversidad.

Entre las expresiones más trascendentes de esta nueva realidad puede mencionarse la posición colegiada de Chávez, Kirchner y *Lula* contraria a los proyectos del ex presidente estadounidense George W. Bush para hacer fracasar el proyecto originario del ALCA en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata en 2005. Además, es importante analizar

1. Si bien este ascenso de la izquierda en América Latina por la vía democrática electoral empezó a manifestarse a partir del triunfo de Hugo Chávez en Venezuela, al que siguieron otros triunfos como el de *Lula* da Silva en Brasil, Tavares-Mojica en Uruguay, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Fernando Lugo en Paraguay, Néstor y Cristina Kirchner en Argentina, también en Centroamérica se ha vivido parcialmente este proceso con el nuevo triunfo de los sandinistas en Nicaragua y del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador (Medina, 2009).

cómo ha logrado coexistir el ALBA con los esquemas de integración subregional al mismo tiempo que se llegó a crear la Comunidad Sudamericana de Naciones, convertida luego en la estratégica Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), un paso fundamental para institucionalizar a la región y acreditarla dentro del sistema de organizaciones internacionales, junto al otro proyecto casi continental de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). De manera particular, hay que mencionar la construcción colectiva del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), expresión de una nueva conciencia sobre la seguridad colectiva desde el sur, con una evidente intención de proteger a Suramérica de las reales amenazas e intromisiones externas que la asechan.

En este contexto, se han cumplido ya 20 años de los dolorosos acontecimientos de la guerra de las Malvinas de abril-junio de 1982. Ese lamentable suceso, que llevó a la muerte a centenares de jóvenes argentinos, marcó la crisis definitiva del sistema interamericano impuesto por Estados Unidos tras la segunda guerra mundial, cuando su propio gestor no pudo —o no quiso— evitar que su principal aliado global, el Reino Unido de Gran Bretaña, lanzara todo su poderío militar para reconquistar la estratégica posición de las islas Malvinas. Veinte años después, la presencia militar británica se ha incrementado y es una real amenaza contra las naciones vecinas del Atlántico sur. Si a este contexto se agregan el grave problema de las bases militares estadounidenses en Colombia, que provocó la reacción del Consejo Suramericano de Defensa; las pretensiones norteamericanas de fortalecer su presencia militar en Panamá y Honduras (aprovechando la coyuntura de los nuevos gobiernos derechistas de Martinelli y Porfirio Lobo), o las presiones estadounidenses para involucrarse en el sistema defensivo que mantiene Brasil sobre la estratégica región amazónica con el pretexto del narcotráfico, podemos entender mejor las complejidades de la agenda de seguridad suramericana y la vital importancia de la concertación, la cooperación y el avance hacia escenarios progresivos de integración.

Venezuela, Brasil, Argentina, Ecuador y Bolivia han sido claves en la batalla continental por la creación de la CELAC, pero lograron un gran consenso en los últimos años para fortalecer este surgimiento, a pesar de las grandes diferencias ideológicas entre los estados. La nueva institucionalidad hemisférica, alternativa al sistema interamericano creado por Estados Unidos, ha marcado el inicio de una nueva era para América Latina y el Caribe, y para sus relaciones con la potencia hegemónica. Pero, no puede obviarse algo fundamental: también marca un nuevo momento para los desarrollos integracionistas en la región, porque demuestra el papel decisivo de la dimensión política de la integración para avanzar en cualquier negociación multilateral.

Aun si se reconoce el peso fundamental de la dimensión económica para cualquier integración entre naciones, se puede ver claramente que ningún proceso de esa envergadura puede concretarse sin una voluntad política de todas las partes implicadas. Esta no puede construirse si no se está preparado para ceder cuotas de soberanía nacional para dar forma a ese nuevo sujeto supranacional que se está gestando, como bien lo ha demostrado el caso de la Unión Europea. Ello no quiere decir que desaparezcan las naciones o que estén en vía de extinción. Al contrario, se da un mayor fortalecimiento de nuevos actores nacionales bajo la perspectiva de la construcción de un ente supranacional, tan necesario para enfrentar los desafíos de la globalización. Pero, junto a la dimensión política, para que sea posible se requiere la definición de una nueva dimensión de la seguridad, que además de garantizar la protección y defensa de la seguridad interior y exterior sea coherente con el nuevo sujeto supranacional por esencia —porque no se están anulando las soberanías nacionales—, pero gestado para enfrentar los nuevos desafíos del contexto global.

En este sentido, hay que definir, construir y articular nuevas estrategias de seguridad que desborden tanto la tradicional y estrecha visión de seguridad históricamente defendida por Estados Unidos, como las tradicionales visiones latinoamericanas centradas solamente en nacio-

nalismos cerrados. En este sentido es válido recordar las reflexiones de María Cristina Rosas (2006: 47), acerca de las decisiones en términos de seguridad asumidas por Estados Unidos en el escenario abierto tras los atentados terroristas del 11-9:

- El regreso a la “noción estado-céntrica”, en la cual el estado define y centraliza las políticas vinculadas con la protección de las fronteras, la población y las instituciones.
- Se establece una clara distinción entre seguridad interna y externa.
- A diferencia de las percepciones de la guerra fría, las amenazas provienen del exterior y no de luchas internas, aunque se refuerza la seguridad interior a niveles nunca antes proyectados, como resultado de los atentados sufridos.
- Se asume como reacción una centralización de la toma de decisiones del estado.
- Solo hay una opción: el desarrollo de las capacidades militares ofensivas necesarias para enfrentar y neutralizar a los enemigos.

Al revisar las doctrinas de seguridad de nuestros países, es de utilidad la reflexión de Sergio Bitar, al recordarnos que en América Latina la seguridad nacional se centraba en la preservación de cada estado-nación, de sus recursos naturales, la defensa de la independencia y de la soberanía nacional (Bitar, 1986: 594).

Las diametrales diferencias entre ambas visiones quedaron recogidas en el conocido informe elaborado por el Wilson Center:

Cuando los latinoamericanos piensan sobre la seguridad, la mayoría tiene en mente a los desafíos internos que plantean la unidad nacional y el desarrollo, a las cuestiones limítrofes con estados vecinos y, en algunos casos, a la posibilidad de una intervención por parte de Estados Unidos. En Estados Unidos la seguridad se enfoca de una manera externa, global y estratégica [...] Estados Unidos intenta asegurar la estabilidad política externa, apoyando el *statu quo* en

algunos casos en que enfrenta situaciones de desafío interno o regional agudo (1983: 45).

En el siglo XXI, en el que el sistema internacional intenta sacudirse de una crisis también multidimensional: financiera, crediticia, energética, alimentaria y medioambiental al menos, la doctrina de seguridad que asuma un proceso de integración debe considerar cubrir esas y otras tantas dimensiones, y abrir la oportunidad de materialización a un nuevo concepto sobre la seguridad, mucho más abarcador que el estadounidense y también más realista que los enfoques latinoamericanos. El inicio del camino hacia esa meta se puede encontrar en las discusiones llevadas por los países caribeños a las reuniones de la OEA celebradas en Bridgetown (Barbados) en 2002 y en la ciudad de México en 2003. De ese concepto multidimensional de la seguridad trascendió lo siguiente:

El fundamento, la razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana [...] Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de dignidad, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre [...] El concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y medioambientales (Stein, 2009).

Por ese camino se puede avanzar en la comprensión de lo esencial que resulta para un proceso de integración contar con una estrategia de seguridad multidimensional capaz de garantizar su funcionalidad y sobrevivencia.

En este libro se han querido vincular tres conceptos fundamentales: democracia, integración y seguridad. El primero expresa un contexto

general de transformación política de nuestras sociedades en donde, aceptando el principio fundamental de la democracia electoral, en el siglo XXI se ha llegado a nuevas opciones que no se imaginaban en décadas anteriores: nuevas fuerzas emergentes con nuevos proyectos de desarrollo han alcanzado el poder de los gobiernos con suficiente o amplia legitimidad. No podemos dejar de considerar este nivel político, ya que las nuevas opciones gobernantes que se deciden para determinados periodos tienen una gran influencia sobre el devenir de la región. Por otro lado, aunque en general, todos los gobiernos se han encausado en el gran proceso de integración desde la década de los años sesenta del siglo XX, cada gobierno puede darle énfasis diferentes, en donde el debate va desde los acuerdos de libre comercio dominados por Estados Unidos hasta los proyectos de integración continental de los pueblos que siguen viendo como principal enemigo del desarrollo del Sur al imperialismo del Norte. Y, finalmente, el tema de la seguridad ha cobrado un gran auge, en particular desde la coyuntura de los atentados a las torres gemelas de Nueva York y el incremento de las fuerzas del narcotráfico; aquí predominan algunas preguntas fundamentales: el principal enemigo ¿es interno o externo?, ¿hay que seguirse acogiendo a la protección del gran hermano estadounidense o formar fuerzas latinoamericanas con mayor autonomía?

En todo este nivel de inquietudes, profesores de diferentes instituciones hemos llegado a converger en un proyecto de la Redialc que tiene el objetivo de aportar elementos para profundizar en el análisis de nuestro devenir latinoamericano. Por ello, con investigaciones sólidas, se han realizado seminarios sobre estos tres grandes conceptos (democracia, integración, seguridad) para una mejor comprensión del presente, que contribuyan a mejores propuestas para el futuro.

Alberto Rocha Valencia inicia con el análisis sobre “El proceso político-diplomático hacia la constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC): integración, autonomía y unidad”. El autor señala que la CELAC es el primer producto extraordinario del proceso que se abre en la región desde finales de la década de los

años noventa del siglo pasado. Es un proceso de integración regional —autonomía— que aspira a la unidad de la región. En el siglo XX era evidente que en dicho proceso hacía falta una instancia político-institucional que coronara el proceso general, al dotarlo de una instancia de dirección político-diplomático regional. Para ello se inició el proceso de reuniones cumbre de América Latina y el Caribe en 2008; y, en la segunda cumbre, en 2010, se acordó la creación de la CELAC, mientras que en la tercera, en 2011, se dotó de una forma institucional a este proyecto. Nació como resultado del consenso logrado por los presidentes y las presidentas de los países latinoamericanos y caribeños. Sin embargo, como tal, la CELAC no es una organización internacional; tampoco es un simple y sencillo foro internacional; se trata de una instancia político institucional inicial, con un mandato político regional adecuado, que tiene grandes posibilidades de evolucionar.

Mónica Montaña nos presenta el tema de “Las elites políticas en las democracias latinoamericanas. Hacia una identidad regional de las elites”, en donde nos muestra cómo, después de la caída de los autoritarismos y de la transformación de los partidos hegemónicos en varios países de América Latina, se abrió el camino hacia la democracia electoral y las expectativas de un desarrollo democrático en la región. Sin embargo, al pasar de los años aún seguimos afrontando problemas de consolidación democrática, desarrollo económico e integración regional. Para abordar estos problemas, en los estudios políticos se ha dado gran importancia al diseño y desarrollo institucional, y se ha observado poco al material humano que dirige las instituciones latinoamericanas. En este trabajo se quiere resaltar la importancia del estudio de las elites políticas a partir de un análisis de su composición generacional, opiniones y perspectivas frente a temas clave del desarrollo latinoamericano. Se cuestiona entonces si existe una identidad de elite latinoamericana: ¿qué tienen en común nuestras clases dirigentes? ¿Qué problemas compartimos como país? ¿Cuál es la postura frente a la política exterior y las relaciones económicas de la región? Podemos concluir que si bien las instituciones se democratizaron, los políticos de las dictaduras

y los partidos hegemónicos siguen presentes en la política nacional. La democracia parece ser aceptada como método de gobierno, pero ha sido difícil lograr consensos para resolver los grandes problemas de cada nación. Finalmente, la percepción sobre la política exterior y de cooperación económica puede ser diferenciada por la posición geográfica y las relaciones con Estados Unidos. Se debe considerar, sin embargo, que aunque se habla de las elites latinoamericanas, este trabajo analiza los casos particulares de Argentina, Chile, Colombia y México y, en este sentido, quedan pendientes los resultados sobre estudios de elites de otros países como Brasil, Venezuela, Bolivia, etcétera, que también podrían complementar mucho la perspectiva que se aborda en los países aquí estudiados.

En seguida, Andrés Spognardi desarrolla el tema “Recursos minerales, democracia y desarrollo económico en América Latina: el desafío de la integración regional”. El autor quiere mostrar cómo durante casi cinco siglos los recursos minerales han ejercido una influencia decisiva sobre la economía y la sociedad de América Latina. Desde que la corona española inició la extracción de plata en Potosí, Zacatecas y Guanajuato a mediados del siglo XVI, hasta la reciente capitalización de la petrolera colombiana Ecopetrol, en 2006, la explotación de la riqueza mineral ha beneficiado intereses políticos y económicos extranjeros en detrimento del pueblo latinoamericano. Por su enorme potencial económico para el desarrollo y su alto valor estratégico, es necesario que la región recupere plenamente el control de sus recursos. Se trata de un desafío complejo que excede la mera nacionalización del sector extractivo y exige una estrecha integración política y económica de nuestras naciones.

Posteriormente, Felipe Piletti nos presenta el tema de “La seguridad de América Latina en el posguerra fría: el rol de las fuerzas armadas de la región en el proceso de formulación de las políticas de defensa”. Este escrito se propone analizar el papel de las fuerzas armadas de los estados latinoamericanos en el proceso de formulación de políticas del sector defensa en el periodo posterior a la guerra fría. Para discutir este

tema, analiza el desarrollo de las políticas de defensa de Brasil y Venezuela entre 1989 y 2012, con una discusión primero de las transformaciones en la política de seguridad de Estados Unidos para América Latina, y la reacción a estos cambios de los dos países señalados. El objetivo es comprender los lineamientos de las políticas exteriores brasileña y venezolana en el sector seguridad; luego se analiza la elaboración de las políticas de defensa de estos países, con una evaluación del papel que las organizaciones militares han tenido en ello. El análisis del proceso de formulación de políticas del sector defensa en estos dos países nos muestra que las opiniones y decisiones de las fuerzas armadas han sido decisivas. En este sentido, las políticas de defensa de Brasil y Venezuela son el resultado de una combinación entre la evaluación hecha por los militares de las amenazas presentes en el ambiente internacional, y una serie de factores internos relacionados con los intereses y el comportamiento de las organizaciones militares. En la parte final, se hacen consideraciones sobre cómo estos desarrollos han repercutido en los mecanismos multilaterales de seguridad hemisféricos y en el proceso de integración regional en el sector seguridad en América del Sur.

Viene enseguida el tema sobre las “Tendencias y patrones de la violencia organizada en América Latina: 1990–2010”, de Aarón Villarruel Mora, quien nos señala que la violencia es la principal amenaza a la seguridad, y que tanto la inestabilidad como la inseguridad son importantes obstáculos para la integración. Aun cuando en la actualidad América Latina y el Caribe no presentan tantos conflictos armados como los existentes en el Cáucaso, el sudeste asiático o el África subsahariana, la región no está exenta de manifestaciones de violencia organizada. Este escrito da cuenta de las principales tendencias y los patrones que han caracterizado la violencia organizada en América Latina y el Caribe al fin de la guerra fría, desde un enfoque cuantitativo que presenta además un estudio particular sobre el caso mexicano. Para ello se analizan bases de datos de proyectos académicos, fuentes oficiales y medios de comunicación, así como la literatura sobre el tema.

En el siguiente capítulo, Jaime Preciado Coronado y Ángel Florido Alejo nos presentan el tema de “La militarización de las relaciones México–Estados Unidos. Espacios ingobernables y ¿estado fallido?”, donde plantean serias interrogantes a partir de variables externas e internas. Dicha militarización puede considerarse en la estrategia de seguridad que Estados Unidos diseñó como consecuencia de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Los autores hacen una revisión del concepto de estado fallido y la ambigüedad que este representa en relación con el caso de México. Señalan que este concepto no deja de tener una carga ideológica que claramente responde a los intereses geopolíticos de Estados Unidos, no solamente en la región sino en el mundo; pero también muestra algunos puntos de fractura del estado mexicano en materia de seguridad ante la configuración de espacios de ingobernabilidad y la ausencia de una política democrática de seguridad.

Posteriormente, Ignacio Medina Núñez focaliza la región central del continente con su escrito “Centroamérica: integración, democracia y fronteras”. El autor discute el proceso de la integración a partir de la experiencia histórica de unidad de la Federación Centroamericana de Francisco Morazán en el siglo XIX, que de manera inmediata desembocó en la formación de los diferentes y pequeños países de la región. Los esfuerzos de integración solamente fueron retomados en la segunda parte del siglo XX bajo el modelo del Mercado Común Centroamericano, el cual tuvo una interrupción clara durante el periodo de las guerras locales (Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras), para renacer en la última década del siglo bajo la forma del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Como contraste, se pone el ejemplo del modelo de integración de la Unión Europea, que se presentaba a finales del siglo XX como un posible ejemplo a seguir debido a ciertas características de un estado supranacional ya en funciones, pero que al entrar el siglo XXI ha dado muestras de una grave crisis, en especial por los efectos de un sobreendeudamiento de diversas economías nacionales. Para el caso centroamericano, el interés es mostrar de manera especial

cómo diversos conflictos sobre la definición de los bordes fronterizos representan un gran obstáculo para los acuerdos de integración; las rencillas y confrontaciones entre gobiernos provocan en ocasiones el tratamiento de una situación casi de guerra, lo que refuerza el tema de la seguridad y soberanía nacionales.

Daniel Efrén Morales Ruvalcaba aborda el tema del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) y la integración de América del Sur. El autor señala que la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) es un mecanismo de diálogo y cooperación que busca ampliar los márgenes de autonomía de la región frente a Estados Unidos y, con ello, contribuir a un desarrollo aut centrado. Pero, ¿por qué el CDS ha fungido como el motor de la integración suramericana? Para responder a ello, este documento se encuentra dividido en cuatro partes: una breve síntesis del proceso histórico de la integración suramericana y el estado actual de la institucionalidad de la Unasur; luego se trazan algunas pautas para comprender la geopolítica de Brasil en la región; después se exponen algunos momentos claves para la creación del CDS y, finalmente, se plantean los primeros logros en materia de seguridad y defensa alcanzados en la región.

El proceso político–diplomático hacia la constitución de la comunidad de estados latinoamericanos y caribeños: integración, autonomía y unidad

ALBERTO ROCHA VALENCIA

Las ideas de integración, autonomía y unidad recorren América Latina y el Caribe con toda claridad desde finales de los años noventa del siglo pasado. Este ideal, que fuera ensombrecido y ocultado durante largo tiempo, está de vuelta tras navegar por las aguas tormentosas y peligrosas de los dos siglos de la hegemonía inglesa y estadounidense. ¿Qué está sucediendo en el mundo y en el continente para que la región haya logrado reivindicar nuevamente su unidad y autonomía? ¿Por qué es necesaria una instancia regional como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y cómo se logró impulsar un proceso para su conformación?

Estamos inmersos en una crisis del sistema mundo moderno / colonial y del capitalismo desregulado y neoliberal. Crisis entrelazadas y quizá mucho más amplias y complejas, puesto que abarcarían al sistema ecológico planetario y a la misma civilización.

En este contexto, América Latina y el Caribe habrían comenzado a soltar las amarras de su posicionamiento estructural en la periferia (en la que están la gran mayoría de los países de la región) y la semiperiferia del sistema mundial capitalista (México y Brasil). En el continente se manifiesta la crisis de la doctrina neoliberal y del mismo Consenso de Washington, así como la crisis del neopanamericanismo con sus cumbres de las Américas y el proyecto del Área del Libre Comercio de las Américas (ALCA). América Latina y el Caribe han logrado relativa-