

**REVISTA
DEL
COLEGIO INTERAMERICANO DE DEFENSA**



**EDICIÓN
JULIO 2014 – JUNIO 2015
VOLUMEN XXXI**

**FUERTE LESLEY J. McNAIR
WASHINGTON, DC.
ISSN 2412-0715**

Los puntos de vista emitidos en esta revista son del autor y no reflejan la política o posición oficial del Colegio Interamericano de Defensa, la Junta Interamericana de Defensa o la Organización de Estados Americanos.

The views expressed in this review are those of the author and do not reflect the official policy or position of the Inter-American Defense College, the Inter-American Defense Board, or the Organization of American States.

As opiniões expressas esta revista são o autor e não refletem a política ou a posição oficial do Colégio Interamericano de Defesa, da Junta Interamericana de Defesa ou da Organização dos Estados Americanos.

Les points de vue exprimés dans ce magazine sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas la politique ni la position officiel du Collège Interaméricain de Défense, l'Organisation Interaméricaine de Défense ou l'Organisation des États Américains.

DIRECTOR, IADC

Rear Admiral, U.S. Navy

Martha E. G. Herb, EdD

VICEDIRECTOR, IADC

Brigadeiro-do-Ar, Força Aérea Brasileira

Alexandre Wagner Celso De Souza

JEFE DE ESTUDIOS, IADC

Contralmirante, Armada Peruana

Francisco Yábar Acuña

EDITOR GENERAL

C. de N. Alfredo Betalleluz Murillo (Perú)

EDITORA ACADÉMICA

Dr. Sabrina Medeiros (Brasil)

EDITORA EJECUTIVA

Dr. Mirlis Reyes (Cuba)

EDITORES REGIONALES

Argentina: Gral. (r) Julio Hang

Brasil: Calm. Roberto Godin

Chile: Crl. (r) Luis Filippi

México: Valm. Luis López

Paraguay: Calm. (r) Cíbar Benítez

Perú: Valm. (r) Jorge Montoya

COLABORADORES

Mr. Omar Lucas (México)

Mr. Conor Bigley (EE.UU.)

Índice

Director's Introduction. RADM Martha Herb	1
Nota del Editor. C. de N. Alfredo Betalleluz	3
Vigencia y Actualidad del Colegio Interamericano de Defensa. Calm. Francisco Yábar	4
Ideas para actualizar el Sistema Interamericano de Defensa y Seguridad en el Siglo XXI. Gral. (r) Julio Hang	16
Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul – Perspectivas Brasileiras. Calm Roberto Gondim	31
Responsabilidad social de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz. Crl. (r) Luis Filippi	46
Empleo de las Fuerzas Armadas en temas de seguridad para enfrentar las nuevas Amenazas. Valm. Luis López	66
La energía como factor de cooperación interestatal y su contribución al fortalecimiento de las relaciones en el Sistema Interamericano. Calm. (r) Cíbar Benítez	75
¿Es posible enfrentar las amenazas en las Américas? Valm. (r) Jorge Montoya	87
Los <i>Clusters</i> Industriales de Defensa como Impulsores de la Innovación Tecnológica en América Latina. Dra. Mirlis Reyes	100
Colaboración Sector Defensa Pública en confrontación a las vulnerabilidades de seguridad Hemisféricas. Dra. Sabrina Medeiros y Dr. Roberto Pereyra	115

Director's Introduction.

It is with great honor that the Inter-American Defense College (IADC) announces the return of its annual "Revista". With an eye towards achieving ever-increasing excellence in this IADC publication, this year's focus presents various themes and perspectives in security and defense. Our editorial staff has worked diligently to invigorate this publication and has set the goal of growing the revista into a widely acclaimed professional publication of the hemisphere. This Revista celebrates the historical achievement of the IADC and its achieving the status of an accredited institution.



Permit me to take a moment to describe our institution. Since its inception fifty-four years ago, the IADC has continued to focus on continuous improvement and academic excellence. Most notably, 2015 marks a historical event, the official accreditation of the IADC master's degree by the Accrediting Council for Independent Colleges and Schools (ASICS), an internationally acclaimed accrediting body. In addition, in 2014 the IADC became licensed by the Degree Granting Institution Regulations of the District of Columbia.

The IADC is the educational entity of the Inter-American Defense Board (IADB), an independent entity of the Organization of American States (OAS). The IADC is unique in the Western Hemisphere in that the faculty, staff, and student body are international. Broad international participation provides an exceptional opportunity for the free exchange of ideas and forms a foundation for better inter-American understanding.

The College aims to educate leaders who will contribute to strategic decision-making in their countries and who will help respond to an increasingly complex and diverse Hemispheric defense and security environment. As we implement the course of study, we focus on a learning environment where academic excellence, academic freedom, and mutual respect are paramount. The success of the College is manifest through the outstanding performance of Alumni who hold leadership positions with distinction throughout the Americas. Notable Alumni include three Presidents, multiple Ministers, numerous

Ambassadors and more than 780 Generals or Admirals. This will be your heritage and your challenge to follow in their footsteps.

The IADC is a senior level course of study. It offers a year-long academic program of study that focuses on the comprehensive understanding of governmental systems, the current international environment, the structure and function of the Inter-American System, and a broad-based study of defense and security issues affecting the western hemisphere. In addition to the benefits of studying diverse ideas and perspectives, students are able to develop close professional and personal relationships with classmates throughout the hemisphere. The core academic offering is crafted to meet nations' requirements for inclusivity and diversity.

The College is hosted by the United States on Fort Lesley J. McNair in Washington D.C. and is resourced through a combination of OAS funding, host nation contributions, and in-kind support from OAS member nations. Truly, the IADC produces tangible products – strategic level thinkers – that return to their individual countries to serve. Our students enjoy an experience in an international collaborative environment where academic freedom is guarded. Since 1962, nearly 2,600 students from 24 different countries have graduated from the college.

Graduates of IADC are positively influencing the region's future. They have come to treasure the added value of our institution as measured by the quality of education received and the networks established from the warmth and camaraderie developed in these classrooms. We are committed to your success in this academic endeavor. Therefore, I invite you to participate in future publications of this revista and keep foremost in mind that our collective responsibility is to maintain peace and stability in the Hemisphere.

Martha E. G. Herb, EdD
Rear Admiral, U.S. Navy
Director, Inter-American Defense College

Nota del Editor.

Presentamos el número XXXI, Edición Julio 2014 – Junio 2015 de la Revista del del Colegio Interamericano de Defensa (CID), el cual contiene artículos sobre temas relacionados a la seguridad y defensa interamericana, concordantes con el Programa Académico de nuestro Colegio.

Como antecedente, el año 2007 fue la última vez en que se publicó la Revista, siendo en aquella ocasión el volumen XXX. Luego de 8 años, el Liderazgo del CID tomó la decisión de volver a publicar nuestra Revista, con el fin de fomentar la investigación y análisis en asuntos de seguridad y defensa del hemisferio occidental .

La Revista del CID tiene como objetivos mantener la memoria institucional de nuestros egresados y de la facultad, proporcionar oportunidades de difusión académica para los egresados del CID, promover la investigación de los cursantes, egresados, profesores y conferencistas invitados, y finalmente, contribuir a la excelencia académica en el CID.

En esta oportunidad, la Asociación de Egresados, Asesores y Cursantes del Colegio Interamericano (ALUMNI-CID), a través de los diferentes Capítulos existentes, ha tenido una importante contribución para viabilizar la publicación de la Revista, al proporcionar relevantes artículos de análisis crítico; asimismo, se recibió la colaboración del Jefe de Estudios del CID y de Profesores de la Facultad, quienes contribuyeron con importantes artículos de investigación, que leerán más adelante.

Es nuestro firme deseo que el contenido de la Revista satisfaga los intereses de los lectores y contribuya a la comprensión del sistema interamericano, a través del análisis de los problemas que afectan la seguridad y defensa del hemisferio, dentro del actual contexto mundial.

Alfredo Betalleluz Murillo
Capitán de Navío, Armada Peruana
Editor General

Vigencia y Actualidad del Colegio Interamericano de Defensa.

Francisco Yábar Acuña
Contralmirante Armada Peruana ¹

En el año 2014, se celebró en la ciudad peruana de Arequipa la XI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CDMA), el más importante foro político en el ámbito de su género de nuestro hemisferio y que en esa oportunidad fue inaugurada por el Presidente del Perú Ollanta Humala Tasso. En su discurso inaugural, el Presidente peruano hizo énfasis en que Latinoamérica era una región casi sin enfrentamientos entre países pero con una variedad de amenazas y desafíos que alteraban la seguridad de nuestros pueblos. Además se refirió a la Junta Interamericana de Defensa (JID) y al Colegio Interamericano de Defensa (CID) diciendo que esperaba “...continúen con su proceso de reconfiguración a la luz del panorama estratégico del nuevo siglo...” ². Un año antes, en el antiguo Palacio de los Virreyes de Lima, el Presidente Humala arengó a los Cursantes de la Clase LII durante el viaje de estudios del Colegio Interamericano, instándolos a perseverar en sus estudios y fomentar una franca amistad hemisférica.

Si bien es cierto que estos dos episodios pueden mostrar -en su más alto nivel- la confianza en el desempeño del CID por parte de un país del hemisferio, no todo el continente tiene la misma percepción. En el 2013, los países miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) anunciaron su retiro de la Junta Interamericana de Defensa³ y de hecho los oficiales de Bolivia, Ecuador y Nicaragua dejaron de asistir al CID (pocos años antes Venezuela había hecho lo propio), apostando por educarlos en la Escuela

¹ El Contralmirante Armada Peruana Francisco Yábar Acuña, Jefe de Estudios del Colegio Interamericano de Defensa (2012-2015), es miembro de número de la Academia Nacional de la Historia, del Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú y del Centro de Estudios Histórico-Militares del Perú, además es miembro correspondiente de la Real Academia de la Historia de España.

² *Discurso del Presidente de la República, Ollanta Humala Tasso, en la ceremonia de inauguración de la XI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas*, en página web Presidencia de la República del Perú, <http://www.presidencia.gob.pe/discursos-del-presidente/blog?limitstart=80>

³ *El ALBA anuncia salida de la Junta Interamericana de Defensa de la OEA*, artículo del 6 de junio de 2013 en <http://www.informador.com.mx/internacional/2013/463040/6/paises-de-alba-anuncian-retiro-de-la-jid-de-oea.htm>

Suramericana de Defensa de reciente creación. Pero también en la XI Conferencia de Ministros de Defensa, durante las discusiones del primer eje temático “Coordinación de las Conferencias Especializadas de las Instituciones Armadas con la CMDA” se cuestionó al CID con dos argumentos: 1) Que el programa académico del CID ha sido superado por el de los centros de estudios de los países del hemisferio, y 2) Que la orientación del CID se ha quedado estancada en tiempos de la Guerra Fría. Estos dos argumentos son la principal materia de análisis en mi artículo pues denotan, en síntesis, una legítima interrogante de los países del hemisferio: ¿cuál es la vigencia del Colegio Interamericano de Defensa?

Desde 1957, en la JID se debatió la idea de crear un centro de estudios para oficiales de las fuerzas armadas de los entonces 21 países miembros de esa organización internacional. El 11 de abril de 1962, tras extensos debates, la Organización de Estados Americanos aprobó la creación del Colegio Interamericano de Defensa, cuya misión era la de “...llevar a cabo cursos de estudios sobre el sistema interamericano y los factores militares, económicos, políticos y sociales que constituyen componentes esenciales de la defensa interamericana, con el fin de dar realce a la preparación del personal escogido de las fuerzas armadas de las repúblicas americanas para las empresas de cooperación internacional...”⁴. En aquel entonces las clases estaban basadas en Conferencias Magistrales a cargo de expositores de renombre académico y el curso cubría cinco áreas: Organización de Comités y Técnicas de Seminario, Situación Internacional (bloques mundiales), El Sistema Interamericano y sus objetivos, La Guerra Moderna en la Defensa Continental y Ejercicios de Planificación para la Defensa del Hemisferio. La principal orientación era la defensa continental contra una supuesta agresión comunista pues el devenir del CID no puede desligarse del momento histórico en el que apareció: la Guerra Fría.

Las cuatro primeras promociones tuvieron 6 meses de duración y, ciertamente, los cursos que llevaron impactaron profesionalmente a los egresados. Pondré como ejemplo de la validez de los estudios impartidos en aquel entonces no a la tasa de oficiales ascendidos al alto grado de General o Contralmirante, sino tomaré como modelo a uno de los oficiales egresados el año 1963, tercera clase: el General de División del Ejército del Perú Don

⁴ Archivo CID. “Misión del Colegio”, en *El Colegio Interamericano de Defensa – Primera Promoción – Octubre 1962 / marzo 1963*, p.5, Washington, sin fecha.

Edgardo Mercado Jarrín. El General Mercado alcanzó el grado de General de Brigada en su institución tres años después de graduarse del Colegio y poco más tarde llegó a ser Ministro de Relaciones Exteriores (1968-1971), Ministro de Guerra y Presidente del Consejo de Ministros (1973-1975). Pero, además, destacó en el plano académico al convertirse en una autoridad en los estudios de Estrategia y Geopolítica, publicó varios libros sobre estos temas y fue un connotado docente. Lo interesante de la biografía del General Mercado es que, lejos de ser un convencido defensor del bloque anticomunista, fue un adalid del movimiento de los países no alineados, caracterizándose su gestión política por la normalización de las relaciones diplomáticas del Perú con países del bloque socialista como por ejemplo Cuba y China, los que hasta ese entonces no mantenían relaciones diplomáticas con el resto del continente.

En 1965 se produjo el primer cambio significativo en el Programa Académico del CID (llamado entonces Plan de Estudios). Manteniendo la orientación y metodología, por disposición de la JID, se amplió el tiempo a 9 meses de estudios (septiembre a junio) permitiendo profundizar los contenidos en todas las áreas. El cambio impactó positivamente al Colegio pues en 1966 el Jefe del Estado Mayor del Ejército de los EE.UU. dispuso -tras largo y minucioso examen- que se le reconociera como Instituto de Educación Militar Superior⁵ y el curso pasó a conocerse como *Curso Superior de Defensa Continental*. Desde entonces el programa académico era rigurosamente estudiado año tras año con el fin de actualizarlo y mejorar su contenido. Al cumplir su décimo aniversario, el Plan de Estudios del CID se comparaba con el de la Escuela Nacional de Guerra de los EE.UU., la Escuela de Defensa de la OTAN y la Escuela Imperial de Defensa del Reino Unido⁶.

En 1977, con 15 años de existencia, el Plan de Estudios del CID fue reconocido por el Consejo Americano de Educación como un curso de postgrado universitario y mereció que se asignasen 6 créditos en Relaciones Internacionales, ese mismo año se graduaba la XVI promoción que incluyó por primera vez a una dama entre sus graduados⁷. Lejos de dormir

⁵ Archivo CID. “Antecedentes”, en *El Colegio Interamericano de Defensa –Quinta Promoción –1965 / 1966*, p.4, Washington, sin fecha. Cabe resaltar que los cambios se dieron por iniciativa del Director, General de División de los EE.UU. Ronald H. del Mar.

⁶ Archivo CID. “Información acerca del Colegio Interamericano de Defensa”, en *Revista del Colegio Interamericano de Defensa*, V. II, N°1, p. 13, Washington, abril de 1973.

⁷ La primera mujer en el CID fue la abogada y diplomática venezolana, Srta. Dalia Pan-Dávila.

en sus laureles, casi en forma paralela se estableció en el Colegio una Comisión Especial para revisar el Plan de Estudios, esta Comisión estuvo conformada por connotadas personalidades del mundo académico⁸. Sus conclusiones entregadas en mayo de 1978 validaron los campos de estudio, pero recomendaron mejoras en los objetivos académicos en todos ellos, dando al programa una visión más humanista y llevando los planos de análisis a temas que en aquel entonces eran de actualidad e importancia. Estas recomendaciones, sumadas a nuevas técnicas de enseñanza, la selección rigurosa de los conferencistas, y el desarrollo de trabajos investigación individual⁹, constituyeron una mejora sustancial del Programa Académico.

En los años subsiguientes¹⁰ los Planes de Estudios preparados por el CID tuvieron como base no solo la reglamentación vigente, las directivas del Consejo de Delegados de la JID y los años de experiencia compilados en reportes e informes del Departamento de Estudios, sino que se tenía especial consideración en aplicar las recomendaciones de la Comisión Especial de 1978. Una nueva comisión externa al CID fue llamada en 1986¹¹ y sus recomendaciones “...que se juzgaron adecuadas y pertinentes...”¹² fueron incorporadas al Programa Académico; al igual que entre 1979 y 1985, las recomendaciones de esta Comisión fueron aplicadas en los siguientes planes de estudios.

En mayo de 1991, tras casi 30 años de existencia, el CID pidió al Consejo Americano de Educación que revisase su Plan de Estudios y los procedimientos académicos que se llevaban a cabo, con el fin de convalidar los créditos de los cursos de nivel post-grado en el área de Relaciones Internacionales, obteniéndose como resultado el reconocimiento de 9 créditos, lo que suponía un 50% más a lo obtenido en 1977. En los años subsiguientes la enseñanza impartida en el CID se caracterizó por la calidad de sus conferencistas

⁸ Los miembros fueron: Dr. Mauricio Herman (peruano) Jefe de la División de Análisis de Proyectos Sociales del Banco Interamericano de Desarrollo, el Dr. Williams Snaverly, Presidente del Departamento de Economía de la Universidad George Mason, el profesor Tancílio Meirelles Padilha (brasileño) del Consejo Federal de Educación de Brasil y el Dr. James Dorman, Presidente del Departamento de Política de la Universidad Católica de América.

⁹ Archivo CID. *Informe de la Comisión Especial establecida para evaluar el Plan de Estudios del C.I.D.*, Washington 23 de mayo de 1978.

¹⁰ Así se consigna en los planes de estudios de las clases XIX y XXVI, elaborados entre 1979 y 1986.

¹¹ Los miembros fueron: General Alvaro Valencia Tovar (Ejército de Colombia), Dr. Michael La Morte (Universidad de Georgia) y el Dr. Jack Child (American University).

¹² Archivo CID. *Informe Final – Curso XXVI*, Brigadeiro do Ar Claudio Paixao de Azambuja, Jefe de Estudios del CID, p.2. Washington., agosto de 1986.

provenientes del Centro Wilson, la OEA, la UNESCO y gracias a un programa de asistencia académico llamado *Programa Amistad*, se contaba con oradores del Colegio Industrial de las Fuerzas Armadas de los EE.UU., el Colegio Nacional de Guerra y la Universidad Nacional de Defensa.

Pero en aquel entonces el mundo también fue objeto de cambios significativos: en 1989 la caída del Muro de Berlín y la desaparición del bloque soviético anunciaba el término de la Guerra Fría. Algunos años antes, en 1982, la Guerra de las Malvinas había puesto en entredicho el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y con ello se sembró la duda sobre la validez del Sistema Interamericano. Pero también esos años fueron importantes en la historia política de Hispanoamérica pues por primera vez la región se veía libre de dictaduras militares y, en ese mirar al pasado totalitario muchos cuestionaban el profesionalismo de sus fuerzas armadas, concibiéndose desde entonces las ideas de *modernizar* y *profesionalizar* las instituciones militares, reorganizándolas y subordinándolas a las autoridades democráticamente electas para evitar así nuevas asonadas golpistas.

Cuando en 1994 se reunieron en Miami la mayoría de Jefes de Estado del hemisferio en la Primera Cumbre de las Américas, declararon optimistamente que la democracia era el único camino para lograr el desarrollo económico y la prosperidad, vislumbrando como amenazas del sistema al terrorismo, la corrupción al tráfico de drogas y al crimen organizado¹³. Nada se habló de amenazas externas o posibles guerras entre potencias mundiales. Cuatro años más tarde, en 1998, se reunieron nuevamente los Jefes de Estado en la Segunda Cumbre de las Américas que se realizó en Santiago de Chile, declarándose una vez más que los problemas más importantes del hemisferio se relacionaban con superar la pobreza y erradicar los mismos flagelos que amenazaban la sociedad y que habían sido señalados en la primera Cumbre. Confiados en una solución hemisférica, los Jefes de Estado encargaron la modernización de las instituciones internacionales, en especial de la OEA¹⁴.

¹³ *Declaración de Principios suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la Primera Cumbre de las Américas*, Miami 11 de diciembre de 1994, en http://www.oas.org/udse/cic/espanol/web_cic/1-cuerpo.htm.

¹⁴ *Declaración de Principios suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la Segunda Cumbre de las Américas*, Santiago de Chile 18 al 19 de abril de 1998, en http://www.oas.org/udse/cic/espanol/web_cic/2-cuerpo.htm

En este contexto, en la última década del siglo XX, la defensa del hemisferio ante una amenaza extra continental no era ya una prioridad palpable ni una preocupación de los Jefes de Estado, el juego de la bipolaridad había terminado, la naturaleza de las amenazas era diferente y las exigencias de educar a los oficiales de las Fuerzas Armadas estaban cambiando. Ciertamente el CID no estuvo ciego a esa realidad pues el enfoque de las amenazas típicas de la Guerra Fría cambió sustantivamente y se actualizó sistemáticamente el Programa Académico orientando los estudios prioritariamente a los problemas del hemisferio¹⁵, y para finales de los 90 también se estudiaba el empleo de las Fuerzas Armadas en Desastres Naturales, temas de fortalecimiento de la paz, la aplicación de la Ley Humanitaria Internacional, el flagelo del narcotráfico, el desarrollo científico y tecnológico, la importancia de los medios de comunicación social, entre otros.

Pero así como fue necesario un cambio de enfoque en el CID también era necesario modernizar los métodos de enseñanza tradicionalmente basados en conferencias magistrales. Como bien anotó en 1999 el Jefe de Estudios del Colegio, Brigadier de la Fuerza Aérea Argentina Dante A. Asla, en su Informe Final de la Clase XXXVIII refiriéndose a los 9 créditos académicos que obtenían los alumnos del CID desde 1991: “...*Este reconocimiento, aun cuando representa un valioso logro de la capacidad educativa del CID, difícilmente le permitirá a un Oficial Superior (Coronel o Capitán de Navío) que aspirase a ascender al grado inmediatamente superior (General de Brigada o Contralmirante) competir con éxito en las cada vez más competitivas promociones. Esto nos obliga a superar las equivalencias académicas ya obtenidas...*”¹⁶ y más adelante señalaba “...*hoy se observa que existe un desnivel del CID ante otros institutos Superiores del Sistema Educativo Militar o Civil...*”¹⁷. Ciertamente la modernidad le exigía al Colegio un programa académico competitivo y la falta de personal docente congregado en una facultad propia -una constante desde su creación- le impedía proyectar el dictado de un curso de post grado de nivel maestría, objetivo

¹⁵ Se eliminaron las clases de Teoría Marxista, el Caso de Estudio de Análisis Político de la Unión Soviética, 7 horas de Análisis de Guerras Revolucionarias, 9 horas de Análisis de OTAN/Pacto de Varsovia, 9 horas de Situación Sociológica de la URSS, Situación Económica de la URSS y otros.

¹⁶ Archivo CID. *Informe Final General del Curso XXXVIII*, Brigadier de la Fuerza Aérea Argentina Dante A. Asla, p. 24, Washington, 1º de julio de 1999.

¹⁷ *Ibid.*

que aspiraban alcanzar los oficiales en un entorno que hasta hoy es sumamente competitivo desde el punto de vista académico.

El nuevo milenio llegó con sus propios desafíos. El 2001 se reunieron en Quebec los Jefes de Estado en una tercera Cumbre de las Américas y allí se insistió en el compromiso político “...de combatir las nuevas amenazas multidimensionales a la seguridad de nuestras sociedades. Entre estas amenazas destacan, principalmente, el problema mundial de la droga ... el tráfico ilícito y el uso criminal de las armas de fuego, ... el crimen organizado, ... la violencia en nuestras sociedades...”¹⁸. La OEA reaccionó rápidamente y en la Asamblea General¹⁹ que se llevó a cabo en Bridgetown (Barbados) entre el 2 y el 4 de junio de 2002, los cancilleres declararon que siendo uno de los propósitos esenciales de la organización el afianzar la paz y la seguridad del continente, reconocían la existencia de “...amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio...”²⁰ y que ellas eran “...de naturaleza diversa y alcance multidimensional...” por lo que los enfoques para su aproximación debían “...abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales...” para lo cual acordaron desarrollar y fortalecer los mecanismos necesarios para afrontarlos²¹.

Ante esta realidad inobjetable, el Colegio encaró con verdadero ingenio y creatividad la nueva situación. Consciente de su naturaleza hemisférica *sui generis*, y considerando la voluntad expresa de los países de la OEA en redefinir las amenazas, en el 2002 -al cumplir cuarenta años de existencia- se convocó una Junta Académica Ad Hoc conformada por siete académicos de renombrado prestigio²² para estudiar el Plan de Estudios y recomendar las acciones que debían tomarse para adaptarse a los nuevos tiempos. La Junta encaró frontalmente el problema y entre otras cosas definió como una imperiosa necesidad la

¹⁸ *Declaración de Quebec* del 22 de abril de 2001, en oas.org/dil/esp/Declaracion_de_Quebec.pdf

¹⁹ La Asamblea General de la OEA es la reunión de los cancilleres de los países que la conforman y constituye su órgano de más alto nivel.

²⁰ *Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional De La Seguridad Hemisférica*, 4 de junio de 2002, en http://www.oas.org/xxxiiiga/espanol/documentos/docs_esp/agcgdoc15_02.htm

²¹ *Ibid.*

²² Los académicos fueron los doctores Louis Goodman (que presidió la Junta), Raúl Benitez Manaut, Bertha García Gallegos, Hal Klepack, Ricardo Lagorio, Richard Millet y Héctor Luis Saint - Pierre. Cabe destacar que en aquel tiempo la Presidencia de la JID y la Dirección del CID la ejercía una sola persona, el Mayor General del Ejército de los EE.UU. Carl H. Freeman.

conformación de un cuerpo docente permanente y planteó enfocarse en dos áreas temáticas fundamentales, Seguridad Hemisférica y Liderazgo Estratégico. Además, recomendó que se permita a los cursantes alcanzar una Maestría en colaboración con universidades locales y hemisféricas²³.

Entonces, en setiembre de 2002, recogiendo todas las recomendaciones y adaptándose a la voluntad política emanada en los documentos citados anteriormente, el Colegio elaboró -tras sesudo análisis- un Plan Estratégico de Modernización²⁴ con proyección del año 2003 al 2007, proponiendo el cambio de Visión y Misión del CID²⁵ así como una serie de objetivos y estrategias para alcanzarlos²⁶, destacando el de “... *Configurar un Currículo Académico con dos áreas temáticas fundamentales: Defensa y Seguridad Hemisférica y un área transversal, Liderazgo Institucional. Todo ello dirigido a reforzar el carácter multidimensional de las amenazas a la Seguridad Hemisférica y la habilidad estratégica requerida por los asesores que enfrentarán dichas amenazas, oportunidades y desafíos en el Siglo XXI...*”²⁷. Además, se proponía crear un cuerpo académico permanente y continuar los esfuerzos por dictar una Maestría en Seguridad Hemisférica con apoyo de universidades de la región. Paralelamente, la Junta Interamericana de Defensa estableció en el año 2002 sus Metas y Objetivos donde se pedía al CID modernizarse íntegramente y “...*Elaborar un estudio específico que defina el camino para la posible implementación de un programa de Maestría en Defensa y Seguridad Hemisférica...*”²⁸.

Al siguiente año, entre el 27 y el 28 de octubre de 2003, los cancilleres de los países de la OEA se reunieron nuevamente esta vez en la Ciudad de México en la llamada *Conferencia Especial de Seguridad* y determinaron que si bien era cierto que la seguridad

²³ Archivo CID. *Informe de la Junta Académica Ad-hoc* del 20 de setiembre de 2002.

²⁴ Promotor del Plan Estratégico fue el Capitán de Navío (r) de la Armada de Venezuela Don Virgilio Reyes, contratado desde entonces como Jefe de la Oficina de Registros Académicos del CID.

²⁵ La Visión propuesta fue: *Transformarnos en una institución académica de primer orden en la preparación de Asesores al servicio del alto gobierno, en materia de Defensa y Seguridad Hemisférica, de conformidad a los mandatos de la Organización de Estados Americanos*. La misión propuesta fue: *La Misión del Colegio Interamericano de Defensa es preparar a altos oficiales, civiles y personal de seguridad, como Asesores en materia de Defensa y Seguridad Hemisférica, de conformidad a los Mandatos de la Organización de Estados Americanos*.

²⁶ Archivo CID. *Plan Estratégico de Modernización 2003-2009*, pp. 8-9, versión 13 del 1 de setiembre de 2002, Washington.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Archivo CID. Documento de la JID N° C-3104-S de fecha 11 de diciembre de 2002.

del hemisferio se veía afectada por las amenazas a la paz y a la seguridad del mundo, y por otros flagelos tradicionales, existían ahora nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos, definiéndolos de la siguiente forma:

- *El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;*

- *La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los estados;*

- *Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros 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, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y*

- *La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas²⁹.*

Aunque no se definió exactamente cuáles eran amenazas, preocupaciones y desafíos, quedaba claro que todas ellas eran de “...*naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales...*”³⁰.

²⁹ *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Ciudad de México 28 de octubre de 2003, en <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>

³⁰ *Ibíd.* Los aspectos listados definen el carácter multidimensional del problema.

Entonces, la misma Junta Académica Ad-Hoc convocada el 2002 por el Colegio fue llamada nuevamente a sesionar y en octubre de 2003 analizó por segunda vez la situación del Colegio y concluyó que el Plan de Estudios debía ser consecuente con la voluntad política del hemisferio expresada en las Cumbres Presidenciales de las Américas, la Declaración de Bridgetown y el mandato emanado de la declaración política de la Conferencia Especial de Seguridad de México³¹.

La actualización académica basada en este enfoque ameritó que el 2004 se cambie el nombre del curso que se impartía en el CID de *Curso de Defensa Continental* por el de *Curso Superior de Seguridad y Defensa Hemisférica*. Cabe destacar que para entonces colaboraban con la enseñanza del Plan de Estudios importantes universidades y centros académicos militares como American University, la National Defense University, el William Perry Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), la Universidad El Salvador de Argentina, el Centro de altos Estudios Nacionales del Perú, entre otros.

Con esta nueva estructura, el año 2006 el Plan Académico del CID fue evaluado por tercera vez por el Consejo Americano de Educación y logró elevar a 12 el número de créditos reconocidos. Aprovechando la relación académica que mantenía el Colegio con otras instituciones y por medio de sendos acuerdos específicos firmados para tal efecto, donde se reconocía al CID como una de las pocas instituciones académicas en el hemisferio especializadas en estudios de Seguridad y Defensa, ahora le fue posible ofrecer a sus cursantes la oportunidad de graduarse en diversas maestrías que dictaban sus pares, mientras se trabajaba en alcanzar el objetivo de lograr su propio grado académico. Virtud a ello, entre el 2003 y el 2011 la Universidad El Salvador de Argentina ofreció un *Master en Defensa y Seguridad Hemisférica*³², entre el 2009 y el 2011 el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de España ofreció la *Maestría en Paz, Seguridad y Defensa*³³, entre los años 2004 y 2014 la American University con sede en Washington D.C. ofreció un *Master of International Service*, y entre el año 2012 y 2014 la Academia Nacional de Política y Estrategia de Chile (ANEPE) ofreció la *Maestría en Defensa y Seguridad de las Américas*.

³¹ Archivo CID. *Informe de la Junta Académica Ad-hoc*, Washington 24 de octubre de 2003.

³² Archivo CID. Convenio CID – Universidad El Salvador, del 24 de octubre de 2003.

³³ Archivo CID. Convenio CID – Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, del 3 de noviembre de 2009.

El año 2012 -para celebrar su cincuentenario- el Colegio Interamericano, organizó un Simposio Internacional donde sus antiguos cursantes participaron inaugurando y clausurando el evento: el Presidente de Guatemala, General Otto Pérez Molina (Clase XXVIII) pronunció las palabras de inauguración y la entonces ex Presidenta de Chile Michelle Bachelet (Clase XXXVII y hoy nuevamente Presidenta en ejercicio), pronunció el discurso de clausura. Ambos reconocieron el importante papel que el CID había jugado en su formación profesional y las ventajas que les supuso haberse educado en sus aulas. Sin duda ambos mandatarios siguen siendo el mejor ejemplo del éxito académico del Colegio.

Pero el cincuentenario era también un desafío. Ya se escuchaban voces que suponían que el CID era un centro académico vetusto y su enfoque estaba congelado en un distante pasado marcado por la Guerra Fría. Entonces, ¿Cómo preparar al CID para enfrentar el nuevo panorama y asegurar una educación al servicio de la seguridad del hemisferio por los 50 próximos años? El Colegio respondió con un ambicioso plan para renovar su infraestructura, modernizar su Plan Académico, contar con una facultad permanente y obtener la autorización de las autoridades competentes en Washington D.C. para graduar a sus alumnos con una maestría propia³⁴. Para el 2014 se había renovado parte del edificio principal y se contaba con un nuevo auditorio académico en local separado, ambientes para reuniones de estudio, facilidades para alimentación y oficinas administrativas³⁵. Pero lo que es más importante, se alcanzó el viejo anhelo de contar con una facultad permanente propia³⁶ y se desarrolló un Programa Académico que equivalía a una maestría. Presentada la documentación pertinente ante la *District of Columbia Education Licensure Commission* el 3 de abril de 2014 el Colegio fue autorizado a comportarse como una Institución de Educación Superior³⁷ y por ende la Clase LIII en junio de 2014 con la *Maestría en \Ciencias de Seguridad y Defensa Interamericana*, siendo la primera vez que el Colegio emitía un grado académico propio³⁸.

³⁴ Artífice de este plan fue el Director de aquel entonces, contralmirante USN Jeffrey Lemmons.

³⁵ La renovación de los locales continúa el presente año.

³⁶ Los miembros de la facultad para la maestría fueron: Contralmirante (r) y Dr. Roberto Pereyra de Argentina, Dr. Daniel Masis de Costa Rica, Dr. Mark Hamilton de los EE. UU., Mgr. Laura Freire de Brasil, Dra. Sabrina Medeiros de Brasil, Mgr., Edward Staford de los EE. UU., Dra. Mirlis Reyes de Cuba, Contralmirante (r) y Mgr. Manuel Lora de Perú. Inicialmente también participaron el Dr. Arturo Contreras (Chile), Dr. Steven Angerthal (EE.UU.) y el Dr. Michael Davis (EE.UU.).

³⁷ El primer certificado fue emitido en Washington DC el 3 de abril de 2014 y renovado en abril de 2015.

³⁸ Cabe resaltar que en virtud a la calidad del dictado de su Programa Académico y al esfuerzo institucional para mejorar sus procesos, en setiembre de 2014 el Colegio obtuvo el Premio a la Excelencia Académica en

Inmediatamente se comenzó el trabajo de acreditar la maestría³⁹ ante el *Accrediting Council for Independent Colleges and Schools* (ACICS por sus siglas en inglés), la misma que fue otorgada en abril de 2015 reconociendo así los 38 créditos académicos impartidos en un año de estudios⁴⁰. Al obtenerse esta acreditación, la maestría que otorga el CID está al nivel que merece la institución decana en estudios de seguridad y defensa hemisféricos.

Con esta trayectoria de 53 años de labores educativas, volvamos a la pregunta que dio origen a este artículo, ¿cuál es la vigencia del Colegio Interamericano de Defensa? Contra lo que algunos suponen -que el CID es un apéndice o instrumento de la política exterior de los Estados Unidos o que vive aun pensando en los fantasmas de la Guerra Fría- la rigurosidad de su conducta académica a través del tiempo demuestran una manifiesta capacidad para adaptarse a un entorno político sensible y cambiante, a la realidad histórica imperante, así como a las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos reconocidos por la mayoría de Jefes de Estado de los países del hemisferio.

El Colegio Interamericano de Defensa, lejos de respaldar o definir doctrina alguna de Seguridad o Defensa, o de juzgar la política interna de uno u otro país, se nutre de los lineamientos emanados de la OEA en esas materias para el desarrollo de su Programa Académico y explora con visión prospectiva los nuevos escenarios que amenazan el desarrollo de nuestra sociedades, de manera que quienes trabajan en el sector defensa y pasen por sus aulas, puedan asesorar en sus países sobre la mejor manera de enfrentarlos. Ello le da al Colegio vigencia y actualidad pues sin duda constituye un modelo de modernidad en su actuar académico al abordar el estudio de los problemas de manera multidimensional, realista, ecléctica sobre todo por estar basado en el desarrollo del análisis crítico e independencia académica. Si ello la hace diferente, es cierto, pues se trata de una institución educativa única en su género en las Américas.

Seguridad y Defensa junto al Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España, presea que ya antes había recibido en el 2007 el Curso de Dirección Estratégica para la Defensa y Administración de Crisis de Perú, en el 2008 la ANEPE de Chile, el CESNAV de México el 2010, el ESDEGUE de Colombia el 2013 entre otros.

³⁹ Participaron en este trabajo: Captain USN George Slook, Commander USN Erick Klein y Coronel Ejército de Brasil Amaury Simoes.

⁴⁰ La acreditación fue uno de los principales objetivos de trabajo de la actual Directora del CID, contralmirante USN Martha Herb..

Ideas para actualizar el Sistema Interamericano de Defensa y Seguridad en el Siglo XXI.

General de División Julio Hang¹

Resumen

El impactante, violento y rápido cambio en las características de los conflictos bélicos – más veloz de lo que ocurriera en otras épocas de la historia – demora en reflejarse en las instituciones mundiales dedicadas a la Defensa, la Seguridad y la Paz internacional, así como en las instituciones y organizaciones continentales y subregionales, y también en las correspondientes a los estados nacionales. Asimismo, la Declaración de Seguridad de las Américas, estableció unas nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad continental considerándola de alcance multidimensional, por lo que, los organismos integrantes del Sistema Interamericano de Defensa (SID) deben considerarlas para estar actualizados en el contexto actual y futuro del hemisferio. El SID debería integrar a todos los organismos subregionales dedicados a Defensa y Seguridad para el mantenimiento de la Paz en un Sistema Interamericano de Defensa y Seguridad (SIDS).

El conflicto ha cambiado

El cambio en los conflictos es percibido más cruel y claramente por quienes están inmersos en las luchas contra bandas criminales, guerras civiles o intraestates, por muchos intelectuales dedicados a la observación del conflicto y la estrategia, y como ha sido siempre por las industrias militares requeridas de nuevos medios que respondan a la evolución de las amenazas y que brinden ventajas – ofensivas o defensivas - en los enfrentamientos. Un paso atrás de la amenaza y de la revolución tecnológica, con los nuevos medios ya en uso en el

¹ Hang, Julio A. Gr. Div (R) Ejército Argentino. Director del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos (ISIAE) del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Vice Presidente de la Fundación del Colegio Interamericano de Defensa. Director del Observatorio de Seguridad Internacional de CERA. Profesor Destacado de la Universidad Argentina de la Empresa y Profesor Visitante del CHDS/NDU. Como General, fue Agregado Militar en EEUU, Jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la Nación y Comandante del 3er Cuerpo de Ejército. Fue Eisenhower Fellow en 1988 y pertenece a la Clase 32 del CID. Actualmente, es Presidente del Capítulo Argentina de la Asociación de Egresados, Asesores y Cursantes del CID.

campo de combate, llegará el ajuste táctico – doctrinario² (así surgen los manuales de lucha en ambientes urbanos, los de combate contra las bandas terroristas no estatales ni uniformadas, los de seguridad en los transportes, los de seguridad informática y de comunicaciones, etc.). Y más tarde, la historia de la guerra nos muestra la llegada de los cambios orgánicos³, que aligeran las grandes unidades, que conforman agrupamientos tácticos flexibles y dan mayor autonomía a las menores fracciones, a la vez que aseguran un apoyo de fuego inmediato a grandes distancias.

Pero tardarán más en aparecer las reacciones en las organizaciones internacionales, aún en las continentales afectadas por conflictos en curso. Dependientes de las distintas políticas estatales, influenciadas por las ideologías predominantes, por el peso de sucesos históricos de improbable repetición, suelen mirar al presente y al futuro con ataduras que – dado el corto mandato de los poderes políticos – resultan muy difíciles de superar y donde predomina la visión retrospectiva.

La definida intervención de actores no estatales o subestatales como partes principales de un conflicto violento (tales como el Ejército Islámico, Al Qaeda, Jabhad al-Nusra, Boko Haram, Hamas, Hezbollah, FARC, Talibanes, otros carteles del narcotráfico, etc.) y el desarrollo de conflictos de gran asimetría (Guerras de 4ta generación, asimétricas, etc.) con el apoyo multiforme (financiero, logístico, con combatientes de distintos países, inteligencia, operaciones de prensa y psicológicas, apoyo aéreo, con medios de combate, etc.) de estados exteriores al conflicto, crean situaciones no previstas que paralizan a las organizaciones internacionales que tardan en reaccionar, o se inhiben de hacerlo.

También afectan a fuerzas policiales que son fácilmente superadas, a fuerzas de seguridad con carencias de equipamiento para el tipo de amenaza y a fuerzas armadas en

² Ejemplos: Manual de lucha contra la Insurgencia. *FM 3-24 Counterinsurgency*, December 2006. HQ Department of the Army, USA. ; Manual de Operaciones del Sistema de Aeronaves no tripuladas. *FMI 3-04.155 Amy Unmanned Aircraft System Operations*, April 2006, HQ Department of the Army; Manual de Generalidades del Combate de Resistencia, Comando de las Escuelas del Ejército, Noviembre 2005, Venezuela, Directiva 2000-12/2006 “Políticas de Seguridad informática para las FF.MM.”, 2006, Colombia.

³ MACGREGOR, Douglas A., *Breaking the Phalanx*, Praeger y CSIS, Westport, Connecticut, Londres, 1997.

general preparadas para el combate convencional⁴ y muchas veces legalmente alejadas de la preparación para enfrentar estas formas de conflicto.

Estas situaciones mezclan características típicas de guerras internacionales (fuegos de artillería, cohetes o misiles, *drones*, provenientes de zonas limítrofes o abastecidas desde ellas, facciones con uniformes mimetizados, pero sin rangos y con rostros cubiertos, etc.) con acciones propias de la guerrilla o de los grupos criminales transnacionales (uso de explosiones improvisadas, terrorismo suicida, vehículos bomba, usos de rehenes como escudo, violaciones, asesinatos masivos de indefensos, robos, uso de las zonas urbanas y las poblaciones como el campo de combate y el objetivo⁵, etc.). Frente a esto, los estados defensores de sus soberanías, no reconocen la característica transnacional, ni la participación de terceros estados (estados anfitriones de las organizaciones, donde se resguardan las bases financieras y logísticas del ataque o estados interesados en explotar los daños a otro) y se focalizan en el combate interno.

Un párrafo particular merece el componente moral en este tipo de conflicto. Aceptando que en todas las guerras hubo terribles excesos de violencia, contra los más débiles y en general contra los vencidos, las características del actual conflicto tienen entre sus fundamentos esenciales el ejercicio del terror. El terror – tan viejo como la guerra – encuentra en los medios de comunicación actuales, las redes sociales en particular, una capacidad de difusión que multiplica el efecto deseado en públicos alejados del conflicto. Largas discusiones de especialistas han planteado el problema de la “asimetría moral” en el combate. Un combatiente dispuesto a matarse para matar a su enemigo, que usa mujeres, niños y ancianos como bombas móviles, que tortura sin limitación al prisionero y mata en forma infame al capturado, que no respeta ninguna de las leyes de la guerra, ni las convenciones internacionales, que poco le importa la justicia internacional, que destruye las reliquias culturales junto a las religiosas de otros credos, enfrenta al soldado regular

⁴ La respuesta inicial de las FFAA sirias a las acciones insurgentes fueron desproporcionadas, propias de acciones de defensa sobre territorio enemigo (artillería sobre sus propias ciudades, gas, etc.).

⁵ Smith, Rupert General. *The Utility of Force*. Usa el término “*War amongst the people*” como la descripción gráfica de las nuevas situaciones de guerra, los límites del campo de batalla moderno. Editado por Alfred A. Knopf, en New York, 2007,

presumiendo que él va a ser tratado humanamente, no sufrirá iguales torturas y que su familia no corre peligros de persecución discriminada.

También es interesante reflexionar sobre algunas teorías del futuro próximo de los conflictos. Hace más de 15 años, dos coroneles de la Fuerza Aérea del Ejército Popular de Liberación de China, Qiao Liang y Wang Xiangsui publicaron un libro que alcanzó rápidamente la fama, titulado “La Guerra Irrestricada”, donde en busca de compensar desigualdades y evitar grandes destrucciones o represalias abren las posibilidades del conflicto a todas las “herramientas”. “La primera regla de la Guerra irrestricada es que no hay reglas, nada está prohibido” sostienen los autores. En la todavía sufriente guerra de Ucrania, muchos quisieron ver la aplicación de esta regla. Periodistas, líderes femeninos, líderes sindicales, mercenarios, acciones sobre los servicios públicos y hasta la posible acción contra aeronaves civiles, fueron instrumentos de la guerra.

En tiempos más recientes, algunos autores han presagiado un futuro mundial de conflictos urbanos, particularmente David Kilcullen⁶, que analizando el crecimiento poblacional⁷, en particular la rápida concentración de la población en sedes urbanas y – en la mayoría de los casos – mega ciudades costeras preanuncia un futuro de conflictos violentos en esos escenarios, apoyados en la facilidad de la globalización de la comunicación digital. Ciudades con crecimiento cancerígeno, no planificado, con multiplicidad de favelas y villas de emergencia, todos los sistemas de servicios públicos colapsados, relaciones salvajes, donde amenazas externas e internas se mezclan, así como la guerra y el crimen organizado se superponen con difícil discriminación. La ubicación costera añade a las preocupaciones de seguridad y defensa el combate asimétrico en costas marinas y en ríos, así como las vulnerabilidades del apoyo aéreo cercano en zonas densamente pobladas con enemigos con misiles antiaéreos portátiles.

Es cierto que esta nueva caracterización del conflicto mantiene la importancia del poder naval, del control aéreo y de la capacidad de fuegos a distancia y del blindaje para

⁶ Kilcullen, David. *Out of the Mountains, the coming age of the urban guerrilla*, editado por Hurst&Company, Londres, 2013.

⁷ Apreciada la población en 9.600 millones de habitantes, con una concentración urbana cercana al 70%, para el 2050.

vencer las agresiones que se desarrollen con medios terrestres importantes. Y por supuesto, se suma a la centralidad de la preocupación por la ciberdefensa y ciberseguridad, reconoce la rápida evolución de la robótica en todos los espacios⁸, pero para la gran mayoría de la población mundial estos podrán ser los conflictos que no deseamos enfrentar pero que no podremos evitar. Como dijera Ralph Peters, “La computadora no reemplazará al libro, y las formas posmodernas de conflicto no reemplazarán totalmente la guerra convencional”⁹, pero la frecuencia e importancia de los conflictos mixtos, con actores no estatales y estados interviniendo a distancia, serán probablemente la mayor preocupación de nuestro futuro mediato. Esta visión del conflicto apela a reflexiones en todas las organizaciones de defensa y seguridad, para adaptarse y prepararse para actuar en este.

Nuestras necesidades de adecuación

Desde la finalización de la II Guerra Mundial y más tarde al fin de la Guerra Fría, casi todos los continentes han avanzado en la organización de mecanismos para la seguridad interestatal y el mantenimiento de la paz. Europa que fuera la generadora de las últimas guerras mundiales, logró finalmente un grado de unificación que es hoy un ejemplo para el mundo. En Asia, las divisiones creadas entre las ex repúblicas de la URSS han rediseñado los sectores de acción de las organizaciones originales. La más importante organización es la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), donde China y Rusia son las potencias dominantes. La Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), dirigida por Rusia que incluye 5 estados de la OCS y es más activa en la lucha contra el terrorismo. En África, la Unión Africana (UA), también evolución de antiguas organizaciones, ha progresado en búsqueda de estabilidad, seguridad y desarrollo. Pese a la gravedad de los conflictos en todo el territorio africano, muchas naciones han cooperado con la ONU en contingentes de Fuerzas de Paz. En UNAMID (Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas), la participación es más importante y existe un Consejo de Seguridad de la UA que atiende las necesidades de la organización y extiende relaciones con naciones de otros continentes.

⁸ Una detallada explicación puede verse en Singer, P.W. *Wired for War, the robotic revolution and conflict in the 21st century*, publicado por Penguin Books Ltd., Londres, 2009.

⁹ Peters, Ralph. *Fighting for the Future*, editado por Stockpole Books, Mechanicsburg, PA, EE.UU. 1999.

Nuestro continente americano fue precursor en organizarse para la defensa continental, pero con el paso del tiempo en lugar de progresar hacia la unidad continental en defensa y seguridad su organización perdió coherencia y habilidad para enfrentar los desafíos del presente y del futuro probable.

Esta situación ha sido revisada y opinada en muchas oportunidades, pero por razones políticas que afectan esencialmente a la organización continental, la OEA, y por fallas en la adaptación a las nuevas necesidades del Sistema Interamericano de Defensa y Seguridad (SIDS), las respuestas se han dilatado y esfuerzos subregionales han competido en forma centrífuga con las ideas de unión americana. Brevemente señalaré las que a mi juicio pueden ser las necesidades principales:

- a. Reformulación de la inserción del SIDS en la OEA y readecuación de la JID
- b. Regionalización, coordinación y apoyos centrales.
- c. Evolución de las Medidas de Confianza Mutua o Medidas de Fomento de Confianza.
- d. Integración y coordinación de estudios superiores e investigación.

Reformulación de la inserción del Sistema Interamericano de Defensa y Seguridad en la OEA

La persistencia de opiniones políticas antiguas, que asignan a las fuerzas armadas y de seguridad de los estados latinoamericanos objetivos de poder político que afectan a los sistemas democráticos, es el principal obstáculo a reconocer para una mejor inserción del SIDS en la OEA. El segundo obstáculo es la apreciación de la presencia hegemónica de EE.UU. como una herramienta para el control y empleo del SIDS en su favor. Y un obstáculo no menor, es la apreciación más o menos extendida de la inexistencia de amenazas que justifique un SIDS¹⁰.

¹⁰ Ver ampliación en: Bitencourt, Luis. *Security Issues and Challenges to Regional Security Cooperation: A Brazilian perspective, in Shaping the Regional Security Environment in Latin America, Special Series Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*, Strategic Studies Institute, North South Center University of Miami, U.S. Army War College, Julio 2003.

Más de 30 años han pasado con el fortalecimiento de los Sistemas Democráticos y 14 años desde la firma de la Carta Democrática. Los sucesos armados internos desde entonces han tenido diferencias sustanciales con otros períodos, a punto tal que la principal revolución armada, la venezolana, ha sido por largos años el eje de un sistema alejado de los cánones democrático- republicanos, con limitación de derechos esenciales y con una gran participación militar en todos los sectores públicos y privados de la nación. Pero ha sido y es apoyado por un grupo de estados de la región. No obstante, la gran mayoría de las naciones han progresado positivamente y han fortalecido sus sistemas de seguridad y defensa, dentro del estado de derecho. Es probable que los malos resultados de la experiencia venezolana, y los positivos ejemplos brasileños, colombianos, mejicanos, peruanos, chilenos, uruguayos, entre otros, desarmen los resquemores anteriores.

En cuanto a la presencia hegemónica de EE.UU., poco puede hacerse, dada la realidad de su dimensión como la única superpotencia militar mundial y la primera economía del mundo. Pero, sus intereses hacia la región han variado sustancialmente. Quizás fruto de las demandas de los conflictos en otras partes del mundo, o la menor significación comparativa de los mercados – con excepción de la integración mexicana y canadiense – y a la reducción de amenazas de otras potencias y del terrorismo internacional en la región. No obstante, el continuo crecimiento del narcotráfico, el contrabando y el tráfico de personas, junto al crecimiento de las inversiones de otras potencias económicas, puede alterar esta percepción en el futuro. Sin embargo, ha sido dicho que las preocupaciones de seguridad y defensa principales de EE.UU. se ubican en los límites superior e inferior de las amenazas.

Así, en el límite superior la proliferación nuclear – posible y muy grave en manos de actores no estatales – y en el inferior la violencia irregular en bandas criminales o terroristas son las amenazas que afectan sus capacidades principales. Por esto la cooperación con el resto del continente le resulta imprescindible. En tal sentido, una serie de medidas tomadas en los órganos del SISD han mostrado una importante variación en las relaciones exteriores, en particular las de defensa y seguridad con los EE.UU.. La nueva forma de elección de la conducción de la Junta Interamericana de Defensa, la modernización de los programas del Colegio Interamericano de Defensa, con la inclusión de una facultad de profesores de origen

latinoamericano, la actitud de apoyo ante desastres y ayuda a los programas de salud, son algunos ejemplos.

La reciente decisión de EE.UU. de restablecer las relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba y la propuesta de eliminar a este país de la lista de países patrocinadores del terrorismo (SSOT), dan un paso muy importante para el mejoramiento de las relaciones interamericanas y crean un marco diferente al sostenimiento del SIDS.

En cuanto a la percepción de una realidad, presente y futura, pacífica, ausente de amenazas y que no merece atención de la política, y menos del establecimiento de sistemas cooperativos de seguridad continental o regional, basada en una historia de paz interestatal, donde solo se temía la intervención de EE.UU., los escenarios han cambiado. Un fundamento de esta afirmación es la globalización de las amenazas no estatales y una posible futura disputa de espacios y mercados entre las potencias mundiales. Una Latinoamérica que sigue siendo gran fuente de recursos naturales y alimentos elaborados y una población de 2.000 millones de bocas nuevas (estimado en 2050) que habrá que alimentar, hace necesaria una respuesta más seria a las vinculaciones continentales de defensa y seguridad. Ya los continuos ciberataques a empresas de todo tipo, entidades gubernamentales, bancos, medios de comunicación, infraestructuras críticas en general y fuerzas armadas muestran una capacidad de agresión, en un espacio sin muros, donde la cooperación y coordinación de esfuerzos es una imperiosa necesidad. Estonia, Georgia, las instalaciones nucleares de Irán son algunas muestras de la utilización bélica ofensiva de esta herramienta.

Pero las diferencias de intereses y preocupaciones de los estados americanos son muchas veces muy amplias. Es innecesaria la comparación de EE.UU. con cualquier otro estado, menos aún con los hermanos estados caribeños, para entender la variedad de intereses, objetivos y amenazas. De allí han surgido las organizaciones subregionales, las más estables basadas en principios geográficos, tales como la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Pero también otras que responden a intereses económicos o a la evolución de los mercados, la importancia del Asia y consecuentemente del Pacífico (Alianza del Pacífico), o como representando otros intereses la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

(ALBA). También a concepciones políticas y visiones geopolíticas, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Las particularidades brevemente desarrolladas hasta aquí, en este punto, son evidentes y surgen a diario en las reuniones de los organismos interamericanos. El aquí llamado Sistema de Seguridad y Defensa Americano, mencionado en las resoluciones de las primeras décadas de la OEA como SID, ha visto reducida su significación e importancia. En la estructura orgánica de la OEA publicada en la web, bajo la Secretaría de Seguridad Multidimensional, solo aparece una mención a una secretaría de enlace con la Junta Interamericana de Defensa y sus documentos aparecen dentro de la Comisión de Seguridad Hemisférica. La JID, es una entidad de la OEA, autónoma en su funcionamiento, con un rol de asesoramiento técnico-profesional y dependiente de las misiones, tareas y pedidos que la OEA y los estados miembros le planteen. Pese a haber logrado su relación definitiva con la OEA, haber reformado su estatuto, con una presidencia democráticamente elegida y una laboriosa tarea de propuestas que incluyen el desminado humanitario, la asistencia ante catástrofes, el apoyo a las Conferencias de Ministros de Defensa, la articulación y registro de las Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) y la preparación de los Libros Blancos de la Defensa (una MFC); a la vez es el órgano de supervisión del Colegio Interamericano de Defensa.

Para la Reformulación de la inserción del SIDS en particular la JID, hay trabajos muy bien desarrollados, entre ellos el del Coronel (R) John A. Cope¹¹, hecho para una realidad muy próxima en el tiempo. Tomando algunas de esas ideas, adaptándolas a mi forma de ver, creo que los temas a desarrollar para mejorar la inserción pueden ser:

- a. Definir una estrecha relación de trabajo de la JID con la Secretaría de Seguridad Multidimensional, que supere la actual secretaría de enlace. Que incluya la presencia de funcionarios de la OEA en las sesiones del Consejo de Delegados y viceversa.

¹¹ Cope, John A. Col (R) . *Reforma de la Junta Interamericana de Defensa*, Strategic Forum, Instituto de Estudios Estratégicos Nacionales (INSS), Nro. 258, agosto de 2010, Washington DC.

- b. Requerir a las representaciones diplomáticas, la designación de un funcionario diplomático que sea delegado reemplazante en el Consejo de Delegados, en lo posible que lleve los temas de seguridad y defensa para el Ministerio de Relaciones Exteriores. Esto manifestaría una clara relación entre los representantes diplomáticos ante la OEA y las actividades de la JID.
- c. Incorporar temas de amenazas externas del crimen transnacional, terrorismo internacional, narcotráfico, trata internacional de personas, tráfico internacional de armas y otras amenazas incluidas en la definición de Seguridad Interamericana, tal como quedara expresada en la Conferencia de México del 2003.
- d. Mantener y profundizar las tareas en desarrollo en la JID, incorporando las que no se hallen activas, entre ellas: Registro de Medidas de Fomento de la Confianza (Defensa y Seguridad); registro y cooperación en la redacción de Libros Blancos de la Defensa; registro y cooperación para la elaboración de presupuestos nacionales de defensa transparentes; preparación de manuales de mejores prácticas en los temas de experiencia obtenida (Desminado Humanitario, Asistencia en casos de desastres; Derecho Humanitario de los Conflictos Armados; Fuerzas de Paz; Búsqueda y rescate); investigación de temas de preocupación general (vigilancia de fronteras, defensa y seguridad cibernética; control del espacio aéreo, control de mares y ríos; comunicaciones estratégicas, interoperabilidad).
- e. Solicitar y desarrollar la tarea de Secretariado de todas las Conferencias Interamericanas de las distintas Fuerzas Armadas. Tarea que se lleva en forma rotativa dentro de las Fuerzas, con un trabajo de movilización de archivos que podría eliminarse y en los casos que no se haya hecho, digitalizarse lo histórico. Mantener la actividad de apoyo a las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas.
- f. Estudiar e investigar las formas particulares de apoyo de las FFAA a las FFSS en los distintos países, para dar respuesta a las consultas estatales. Evaluar el rendimiento y elaborar Lecciones Aprendidas de estas acciones de apoyo.

- g. Alentar la mayor libertad académica del Colegio Interamericano de Defensa, impulsando el criterio de compartir estudios entre miembros de las FFAA y FFSS y civiles de los gobiernos representados.

En síntesis, la inserción debe ser el resultado de trabajos comunes y presencias cruzadas, donde la representación de los Estados sea clara tanto en la OEA como en la JID. También potenciar el servicio de la JID a las naciones miembros, acelerando la transferencia de información, sirviendo como secretariado coordinador, aprovechando la ubicación geográfica para obtener información anticipada de nuevos desarrollos, nuevas producciones, inventos y resultados, que ayuden a la eficiencia de las fuerzas legales de todos los miembros.

Regionalización, coordinación y apoyos centrales.

La realidad política no puede ser ignorada porque las consecuencias se manifiestan rápidamente y deterioran las mejores intenciones.

Como hemos dicho, América se ha fraccionado por distintas razones y mientras así se mantenga debe ser aceptado y el SIDS debe apoyarse sobre estas divisiones, aprovecharlas para el beneficio común y bregar para perfeccionar las relaciones inter regionales.

Centroamérica, el Caribe y Suramérica, tienen muchos intereses comunes, muchas amenazas también similares y se han organizado para atenderlas de formas diversas. La diversidad de recursos, de capacidades tecnológicas, las diferentes dimensiones poblacionales, fija límites a cada una de las organizaciones dedicadas a la Seguridad y Defensa regional. La Conferencia de las FFAA Centroamericanas (CFAC), el Sistema Regional de Seguridad (SSR) del Caribe, el Consejo de Defensa del Sur (CDS) son ejemplos de estas organizaciones con diferentes objetivos. Norteamérica, con la primera potencia militar mundial, tiene características particulares. NORAD es el ejemplo de defensa aérea más avanzada, pero carece Norteamérica de otras organizaciones, aunque comparten en parte las de seguridad. Europa es el ejemplo más amplio de centralización de ciertas funciones y su organización de defensa colectiva – la OTAN – que excede lo continental, es el más desarrollado ejemplo de cooperación en materia defensiva.

Una visión que respete las características particulares de cada estado y cada organización regional, coopere al mejoramiento de las situaciones de seguridad y defensa y mejore la capacitación del personal asignado en todas ellas, contribuiría desde lo particular hacia lo general con el ideal de mejor seguridad y defensa continental.

Así, me parece posible y beneficioso, que además de los estados miembros, la JID tenga representación de los organismos regionales, que puede recaer en algunos de los delegados existentes o no. Los organismo regionales de seguridad y defensa, deberían ser convocados dos o más veces al año a compartir y debatir las visiones, necesidades amenazas y preocupaciones regionales respecto a la Defensa y Seguridad y recibir de la JID apoyo en todas las formas posibles. Esto significaría la consolidación de la regionalización y su sistema de relaciones interamericanas.

Todas aquellas necesidades que supusieran la cooperación entre dos o más regiones, podrían utilizar a la JID como elemento coordinador, recibiendo delegados circunstanciales para conformar centros de coordinación de ayuda con el apoyo de la JID. Los Estados con mayor capacidad de apoyo, podrían recibir requerimientos a través de la JID y del centro de coordinación, derivándolo a los Estados necesitados. También la JID podría cumplir una función derivada de la ONU hacia las organizaciones regionales, en cuanto a conformar Fuerzas de Paz regionales o para empleo en el continente, en coordinación con los Estados contribuyentes.

Para que estas acciones puedan ser ejercitadas, es necesario un espíritu americano de cooperación que supere desconfianzas y afiance los espíritus regionales y estatales, sin menoscabo del bien común.

La evolución de las Medidas de Fomento de la Confianza.

La JID ha realizado un gran trabajo de registro y sistematización de las Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) en nuestro continente. Autores como el General Juan Emilio Cheyre¹² han desarrollado con profundidad la utilidad y el beneficio de su empleo. Nos dice

¹² Cheyre, Juan Emilio. *Medidas de Confianza Mutua. Casos de América Latina y el Mediterráneo*. CESIM, diciembre, 2000, Santiago de Chile.

el General Cheyre “*Las medidas de confianza mutua constituyen un instrumento válido para enfrentar tanto las formas tradicionales de conflicto, cuya persistencia es aún tangible, como el surgimiento de nuevos y más complejos tipos de amenazas y riesgos propios del esquema de las relaciones internacionales imperante, y de creciente valoración en el modelo de sociedad actual*”. Pero, como el mismo autor comentara y me atrevo a ampliar, la persistencia de iguales medidas, repetitivas, a punto de transformarse en rutinas con más contenido social que de confianza, pierden mucho de su significado. Algunas como el intercambio de estudiantes, oficiales incorporados a unidades, tienen un contenido importante, de gran valor y con ejemplos de profundo significado, pero como el número de participantes es reducido la multiplicación de su efecto se relativiza.

Las MFC pueden catalogarse en niveles o generaciones, así el más alto nivel, el que podríamos categorizar como de 4ta Generación, es el que correspondería a la “Planificación de la cooperación” según el doctor Francisco Rojas Aravena¹³. En esta generación pueden considerarse también las Unidades o Grandes Unidades integradas. La integración es el mayor nivel de confianza posible, donde el mando es compartido y rotativo sobre tropas de dos o más Estados. En nuestro continente, la Fuerza de Tareas Combinada Cruz del Sur, con efectivos y medios de Argentina y Chile, creada en 2006, ha pasado el test del tiempo, cumplido con ejercitaciones y rotación de comandos anuales con excelentes resultados.

La continuidad de prácticas como esta, que superen la misión de empleo en Fuerzas de Paz y puedan cooperar en la vigilancia de fronteras mutuas, podría incrementar aún más el grado de confianza alcanzado.

El ideal será una fuerza regional fraccionada subregionalmente, que integrada por las fuerzas de los Estados de la región, tenga capacidad de rápido despliegue para responder a una crisis. Es posible que una organización de defensa cooperativa regional, pueda plantearlo hacia el futuro. Otras medidas de integración semejantes pueden ser como el NORAD, la integración de redes de vigilancia del espacio aéreo, que sirvan para dar un “*early warning*” a los sistemas de defensa de cada Estado. En conclusión, no es bueno descansar en la

¹³ Rojas Aravena, Francisco. *Las medidas de Confianza mutua y de Seguridad, perspectivas desde Chile*. FASOC, Nro 1 - Nro 2, Año 17, Pág. 32-43, enero- junio 2002

repetición de MFC de los niveles más bajos, lo superador es escalar a las MFC de más alta generación o nivel.

Integración y coordinación de estudios superiores e investigación.

Siendo alumno de la Clase 32 del CID, en el año 1992 se promovió un debate sobre la ubicación geográfica de nuestro Colegio. Aunque todos coincidíamos en la excelencia del marco de institutos académicos de altos estudios que otorgaba Fort Leslie McNair, la pregunta servía para responder sobre los costos nacionales para el envío de alumnos y asesores. Hubo consultas informales a varios países, con una aproximación del costo anual de mantenimiento, medios tecnológicos y personal que no eran cubiertos por la OEA. La respuesta informal fue que excedía largamente las previsiones nacionales. Conscientes que la orientación académica era fuertemente influenciada por el Jefe de Estudios y el Vice Director, ambos latinoamericanos, y que la abrumadora mayoría de extranjeros hacía pasar a los alumnos estadounidenses un curso acelerado de integración, no era el problema la influencia cultural - militar de EEUU sobre hombres formados de casi 50 años de edad. Si lo era la capacidad de recursos para reemplazarlo.

Hoy, reconociendo que existe un Instituto (Escuela Suramericana de Defensa) para la formación de oficiales jefes o superiores en el ámbito de UNASUR, al que pueden agregarse otros en el futuro, una iniciativa superadora sería coordinar las materias y temas de estudio, para garantizar una mejor interoperabilidad. Al mismo tiempo, sería posible establecer especialidades propias de ciertos institutos, para dar racionalidad al gasto en educación.

El CID tiene desde hace más de 50 años un curso superior de 11 meses de duración, de educación presencial, con alrededor de 700 horas cátedra, que otorga actualmente el grado de Maestría. Este Instituto podría ser el de mayor jerarquía, en una cadena de institutos regionales, donde además del título de posgrado, se realizaran tareas de investigación que sirvieran al conjunto de los Estados. Temas como la psicología del combatiente en la guerra actual, como el rol de la mujer en las distintas especialidades y armas de combate, la educación en las FFAA de América, los períodos de entrenamiento del combatiente y sus especialidades, etc. son solo ligeros ejemplos de trabajos de investigación posiblemente ya desarrollados o en carpeta y que pueden alimentar una biblioteca virtual interamericana.

Creo que aunar esfuerzos educativos, mantener las iniciativas regionales que buscan generar una identidad regional, a la vez que aprovechar las condiciones del CID, sus proyectos de viajes por LA y la posibilidad de conocer los más adelantados sistemas de armas y de entrenamiento con o sin simulación de EE.UU., serviría al objetivo de perfeccionamiento de nuestro personal y mejoramiento de la interoperabilidad deseada.

Reflexión Final.

Estas personales ideas, solo se inspiran en la construcción “ladrillo a ladrillo” de una SIDS que no ceda a las fuerzas centrífugas y aproveche las capacidades y talentos de los funcionarios civiles y militares de todos los Estados miembros de la OEA y de todas sus regiones, en busca de una mejor integración para enfrentar las nuevas amenazas y desafíos hemisféricos, así como tener una mayor seguridad para América.

Referencias.

Macgregor, Douglas A., *Breaking the Phalanx*, Praeger y CSIS, Westport, Connecticut, Londres. 1997.

Smith, Rupert General. *The Utility of Force*. Editado por Alfred A. Knopf, New York, 2007.

Kilcullen, David. *Out of the Mountains, the coming age of the urban guerrilla*, editado por Hurst&Company, Londres, 2013.

Singer, P.W. *Wired for War, the robotic revolution and conflict in the 21st century*, Penguin Books Ltd., Londres, 2009.

Peters, Ralph. *Fighting for the Future*, editado por Stockpole Books, Mechanicsburg, PA, EE.UU. 1999.

Bitencourt, Luis. *Security Issues and Challenges to Regional Security Cooperation: A Brazilian perspective, in Shaping the Regional Security Environment in Latin America*, Special Series *Perspectives from Argentina, Brazil and Colombia*, Strategic Studies Institute, North South Center University of Miami, U.S. Army War College, Julio 2003.

Cope, John A. Col (R). *Reforma de la Junta Interamericana de Defensa*, Strategic Forum, Instituto de Estudios Estratégicos Nacionales (INSS), nro 258, agosto de 2010, Washington DC.

Cheyre, Juan Emilio. *Medidas de Confianza Mutua. Casos de América Latina y el Mediterráneo*. CESIM, diciembre, 2000, Santiago de Chile.

Rojas Aravena, Francisco. *Las medidas de Confianza mutua y de Seguridad, perspectivas desde Chile*. FASOC, Nro 1 - Nro 2, Año 17 , Pág. 32-43 , enero- junio 2002.

Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul – Perspectivas Brasileiras.

Contra-Almirante Roberto Gondim Carneiro da Cunha¹

Resumo.

O artigo trata da importância dos mares e rios brasileiros, em especial, quanto à sua capacidade logística e enquanto fontes de variados recursos, tais como o petróleo, representando uma componente estratégica diferenciada. O objeto central de análise é o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul, ou SisGAAz, criado pela Marinha do Brasil para dar conta de todos os objetivos de monitoramento da costa do Brasil, em que pese o domínio sobre as suas águas jurisdicionais. Os consórcios e subsistemas que fazem parte do modelo têm como base a liderança por Empresa Estratégica de Defesa (EED) cuja origem seja nacional, e as implicações deste novo modelo são observadas à luz da proposta, desafios e atores envolvidos.

1. A Importância do Mar para o Brasil.

Na história da humanidade, o mar tem sido um importante veículo de transformação para garantir a prosperidade de muitas nações. Em toda a história do Brasil, isso não foi diferente. A chegada da expedição marítima de Pedro Álvares Cabral, em 22 de abril de 1500, a vinda da família real portuguesa, também por mar, e a abertura dos portos brasileiros às nações amigas, ambas em 1808, são marcos históricos importantes da criação de nossa nação.

Foi também através do mar que o Brasil garantiu a sua unidade territorial expulsando invasores estrangeiros na época do Brasil Colônia. Outro exemplo foi a destacada participação brasileira nas duas guerras mundiais, que deu-se por intermédio de forças navais,

¹ O Contra-Almirante ROBERTO Gondim Carneiro da Cunha (Marinha do Brasil) exerce, presentemente, o cargo de Diretor de Gestão dos Programas Estratégicos da Marinha e foi aluno da Classe 49 (2009-2010) do Colégio Interamericano de Defesa.

transportando a Força Expedicionária Brasileira (FEB) para a Europa e atuando na proteção do tráfego marítimo no Atlântico Sul.

Analisando de maneira estratégica, o mar brasileiro ocupa papel importante no desenvolvimento socioeconômico para o País.

O transporte marítimo é a principal via de comércio exterior do Brasil, e a cada ano essa participação vem se ampliando. Atualmente, a tonelagem exportada por via marítima representa cerca de 95% do total e a importada aproximadamente 90% (MDIC, 2014).

Em média, em um único dia, passam pelos portos brasileiros cerca de R\$ 2,53 bilhões de reais. Nos últimos 20 anos, o comércio exterior do Brasil quase triplicou em valor, mostrando que nossa economia atua globalmente, exportando e importando bens para todos os continentes.

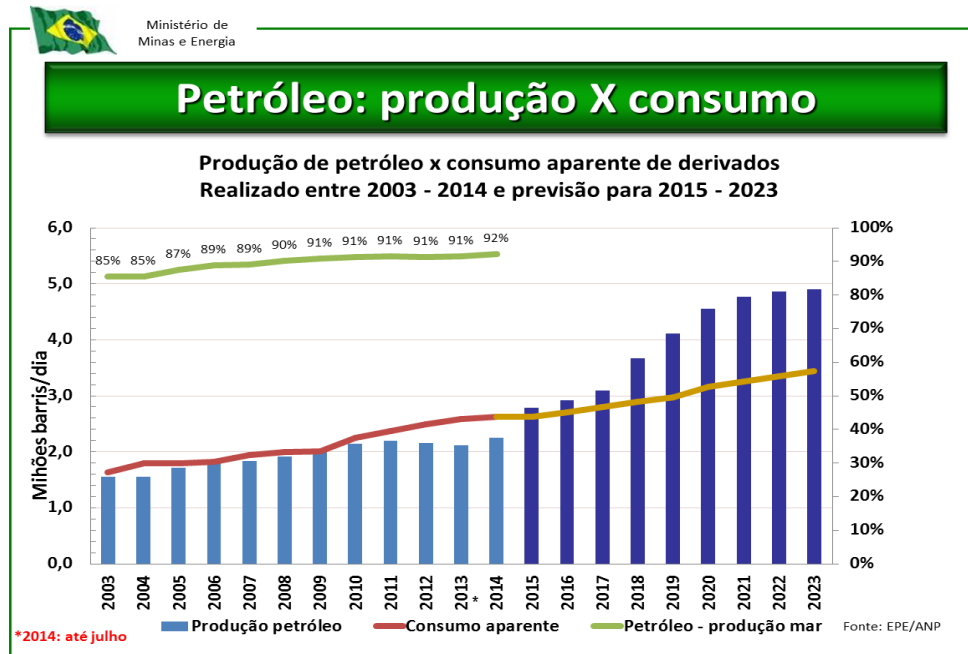
O mar também é importante fonte de alimento e de emprego. A pesca mantém cerca de 3,5 milhões de empregos diretos e indiretos, e o Brasil possui 1.600 embarcações de pesca industrial inscritas no Ministério da Pesca e Aquicultura. A produção de pescado atingiu a marca de 2 milhões de toneladas/ano, e o consumo atualmente representa 14,5 kg por habitante/ano (MPA, 2013).

Em relação ao setor petrolífero, o Brasil tem evoluído significativamente, e o mar passou a desempenhar papel cada vez mais importante e relevante em nossa matriz energética. O conhecimento relativo às reservas de petróleo brasileiras vem crescendo em ritmo consistente e regular, de modo que hoje contamos com mais de 15 bilhões de barris de petróleo (ANP, 2012), o que equivale a um patrimônio de aproximadamente USD 1,09 trilhão de dólares².

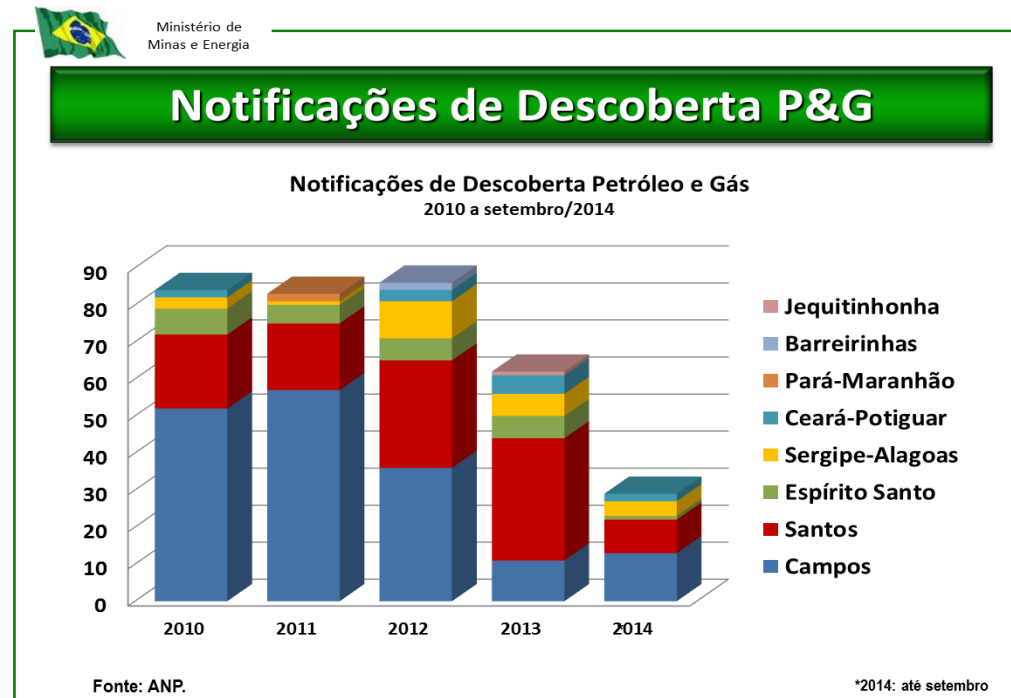
Atualmente, a produção de petróleo no mar, em um único dia, é de cerca de USD 136,5 milhões de dólares. Essa produção diária deverá aumentar gradativamente com a exploração das reservas do pré-sal até atingir cerca de 5,2 milhões de barris, o que equivale a USD 377 milhões de dólares ao dia, em 2020 (PETROBRAS, 2014). Estima-se que a partir

² Sem contar com cerca 2,91 bilhões de barris (*boe*) de gás natural em reservas comprovadas.

de 2015 a produção seja maior do que o consumo no Brasil. E esta diferença amplia-se a cada ano, conforme apresentado na figura abaixo.



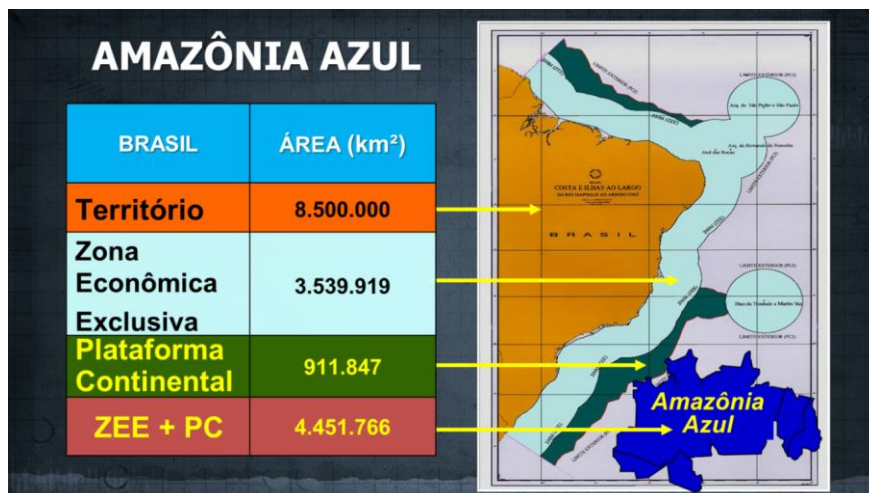
Observa-se, inclusive, que as novas descobertas apresentadas no gráfico a seguir, a partir de 2010, concentram-se na região marítima.



Nossos rios também têm importância significativa para o Brasil. Atualmente, possuímos cerca de 20 mil quilômetros de vias economicamente navegáveis, valor este que pode atingir cerca de 42 mil quilômetros, ou seja, mais que o dobro (ANTAQ, 2012), e vir a transportar 12,5% de toda a carga movimentada em nosso território. Essas vias podem favorecer o aumento da eficiência logística brasileira, principalmente para escoar a produção agropecuária. Um balanço realizado na Agência Nacional de Transporte Aquaviários (ANTAQ) indicou que o Brasil movimentou cerca de 80,3 milhões de toneladas, em 2013, por via fluvial.

Além do que já foi apresentado, a importância do mar também é destacada pela representatividade populacional e riqueza que existem em toda a sua costa, de norte a sul do Brasil, com cerca de 8.700 quilômetros de extensão. Na área que se estende do litoral até 100 quilômetros da costa, equivalente a apenas 10% de todo o território nacional, vivem 52% da nossa população, concentrando cerca de 50% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil. Nesta região, concentram-se 68 portos espalhados de norte a sul do litoral brasileiro (IBGE).

Os aspectos expostos anteriormente mostram que as características geográficas do Brasil apresentam uma posição estratégica privilegiada em relação à exploração sustentável dos recursos do mar, como: pesca, transporte, lazer, segurança e exploração mineral. Há, ainda, muitos recursos e riquezas por explorar que se encontram no mar. Por isso, passou-se a denominar as Águas Jurisdicionais Brasileiras de “Amazônia Azul”. Esta imensa área, com cerca de 4,5 milhões de quilômetros quadrados, representando cerca de 52% de nossa massa territorial, equivale em importância e dimensões à nossa Amazônia Verde, um patrimônio que precisa ser cuidadosamente vigiado, protegido, preservado e, caso necessário, defendido.



Para isso, a Marinha do Brasil decidiu desenvolver um Programa de forma a monitorar e controlar tão vasta e importante região marítima, e denominou-o “Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul”, estabelecendo o acrônimo de SisGAAz.

Com o objetivo de gerenciar este importante Programa e os demais Programas considerados estratégicos da Marinha do Brasil (MB)³, foi criada, em 09 de janeiro de 2014, a Diretoria de Gestão de Programas Estratégicos da Marinha (DGePEM), Organização Militar subordinada diretamente à Diretoria-Geral do Material da Marinha (DGMM), e que tem como propósito:

Atuar como órgão executivo central de gestão dos programas estratégicos da Marinha definidos pela Alta Administração Naval, em coordenação com as Diretorias Especializadas e demais Organizações Militares envolvidas, servindo de repositório do conhecimento institucional adquirido nessa gestão.



³ A Marinha do Brasil estabeleceu sete projetos estratégicos que são: Programa Nuclear da Marinha (PNM), Construção do Núcleo do Poder Naval, Construção da 2ª Esquadra e da 2ª Força de Fuzileiros da Esquadra na Região N/NE do Brasil, Segurança da Navegação, Obtenção da Capacidade Operacional Plena, Pessoal Nosso Maior Patrimônio e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul.

2 . O Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz).

O desenvolvimento do SisGAAz está adequado às diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa, apresentadas no Livro Branco de Defesa Nacional, no seu Capítulo 5, e sustentadas em importância no Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED).

O SisGAAz tem como missão:

Monitorar, de forma integrada, as Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) e as áreas internacionais de responsabilidade para operações de Socorro e Salvamento, a fim de contribuir para o controle e a mobilidade estratégica, representadas pela capacidade de responder prontamente a qualquer ameaça, emergência, desastre ambiental, agressão ou ilegalidade.

Esse sistema será, por assim dizer, a ferramenta por meio da qual o Brasil se fará presente e vigilante na extensa região marítima da Amazônia Azul e suas diferentes bacias hidrográficas, garantindo o seu uso em proveito da sociedade brasileira.



Para tal, o Programa foi dividido em três Fases distintas: Concepção, Contratação e Desenvolvimento.

2.1 - Concepção: fase concluída (2011 - 2013).

SSNesta fase, que contou com a assessoria da Fundação Ezute⁴, foi definido o Conceito Operacional do Sistema (CONOPS) e delineada a Especificação de Alto Nível de Sistemas (EANS), originando o Documento de Consolidação da Arquitetura do Sistema (DCAS).

Para a elaboração da documentação do programa foram empregadas as referências do PMI (Project Management Institute), para o gerenciamento e redação dos planos gerenciais; e do INCOSE (International Council on Systems Engineering), para os documentos de engenharia de sistemas. Isso permitiu que fossem utilizadas normas e referências preconizadas por duas instituições de reconhecimento e reputação mundiais.

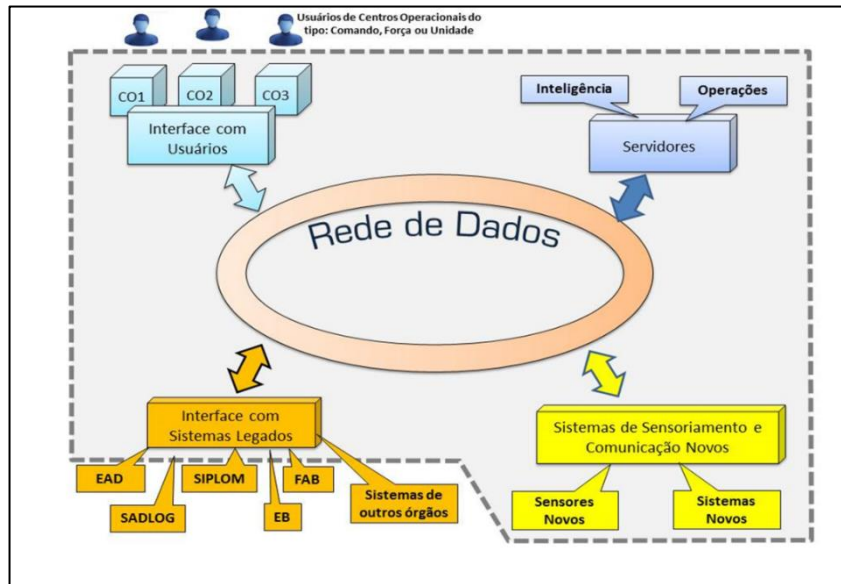
Seguindo as melhores práticas para se conceber sistemas complexos, esta fase teve como objetivo definir o que o sistema deveria fazer. A partir de um detalhado levantamento junto aos usuários do futuro sistema, envolvendo cerca de 600 servidores militares e civis, foi possível identificar com precisão as necessidades dos operadores, os cenários de uso e os requisitos de alto nível do sistema. Desse modo não foram especificadas as tecnologias a serem utilizadas, deixando a maior liberdade possível para que o mercado apresente os meios e as soluções para atender as necessidades identificadas pelos requisitos.

O SisGAAz é considerado um sistema de sistemas. Sua arquitetura compreende cinco sistemas, que operarão de forma integrada. São eles:

- Sistema de Interface com os Usuários;
- Sistema dos Servidores (operacional e de inteligência);
- Sistema de Sensoriamento e Comunicações Novos;
- Sistema de Interface com os Sistemas Legados;
- Rede de Dados.

⁴ A Fundação Ezute é uma instituição brasileira sem fins lucrativos, voltada para a construção da autonomia tecnológica como instrumento para fortalecer a soberania nacional, que atua como parceira para apoiar na gestão, concepção, especificação, planejamento e implementação de projetos complexos.

A figura abaixo apresenta de forma esquemática os sistemas que compõe o SisGAAz.



2.2 – Contratação: fase atual (2014 - 2017).

Esta fase foi iniciada em março de 2014, por ocasião do lançamento oficial da consulta ao mercado (“Request for Proposal” – RFP) visando à obtenção de propostas de empresas candidatas a desenvolverem o SisGAAz. Essas propostas, uma vez recebidas, cujo prazo estabelecido de entrega é janeiro de 2015, descreverão as soluções delineadas pelas empresas. Tais soluções serão pormenorizadamente avaliadas por uma comissão especialmente convocada, composta por especialistas representantes de diversos setores da MB (Comissão de Avaliação da Arquitetura do SisGAAz - CAvA).

A CAvA iniciará a avaliação das propostas conforme a metodologia adotada na Marinha do Brasil, que consiste em um Estudo de Adequabilidade, Exequibilidade e Aceitabilidade.

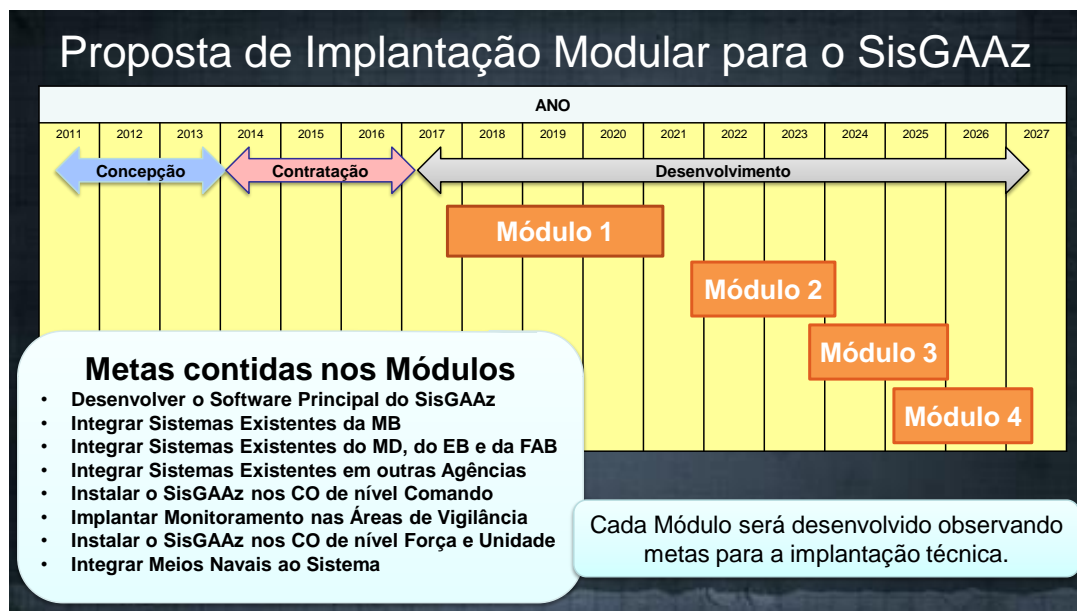
Esta fase se encerra com a assinatura do contrato, estabelecida para ser realizada em março de 2017.

2.3 - Desenvolvimento: fase de implementação propriamente dita (2017 - 2027).

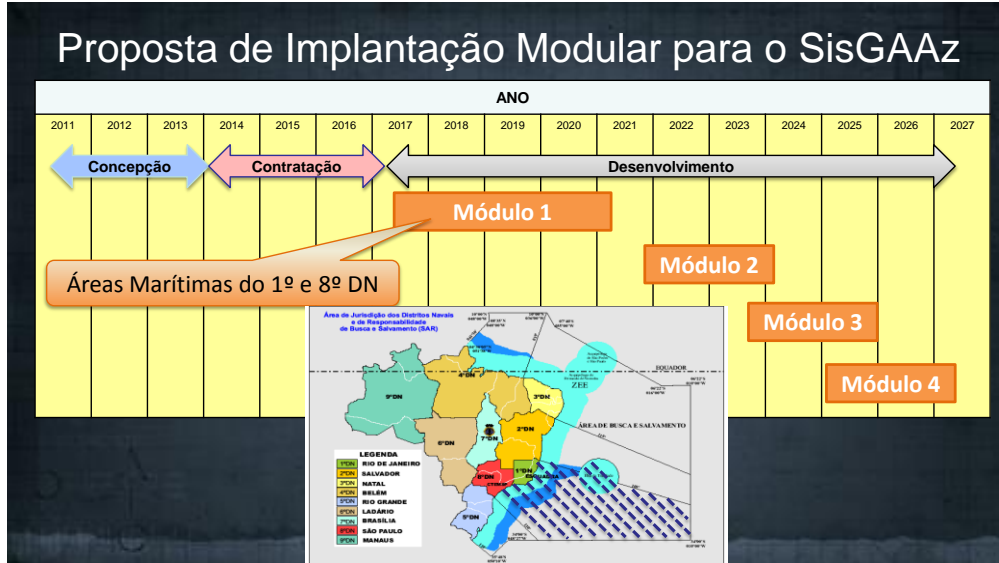
Esta fase será iniciada a partir da celebração do contrato com a empresa vencedora, considerada como “*Main Contractor*”. O desenvolvimento do SisGAAz deverá ocorrer em quatro módulos distintos, abrangendo diferentes áreas de interesse, conforme apresentado na figura a seguir e discriminado posteriormente.

Cada módulo constará de metas específicas, que deverão ser implementadas de modo a se chegar ao final do Programa com todas plenamente atingidas. As metas estabelecidas são as seguintes:

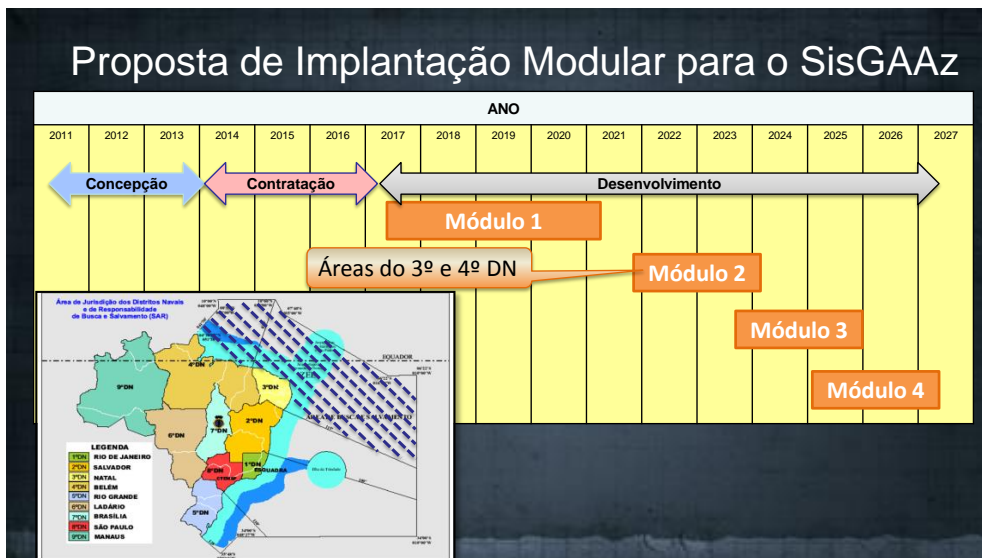
- Desenvolver o software principal do SisGAAz;
- Integrar os sistemas existentes da Marinha do Brasil;
- Integrar sistemas existentes do Ministério da Defesa, do Exército Brasileiro e da Força Aérea Brasileira;
- Integrar sistemas existentes em outras agências;
- Instalar o SisGAAz nos Centros Operacionais nível Comando;
- Implantar o Monitoramento das Áreas de Vigilância;
- Instalar o SisGAAz nos Centros Operacionais de nível Força e Unidade;
- Integrar os meios navais ao Sistema.



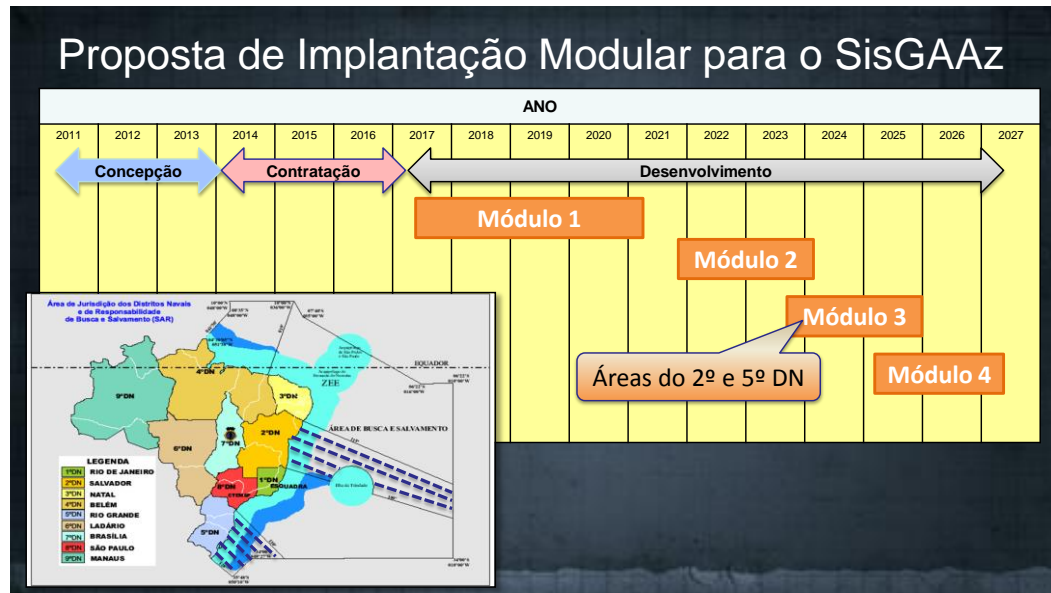
Módulo 1: abrangerá as áreas marítimas dos 1º e 8º Distritos Navais – região das principais bacias petrolíferas, considerada, na Estratégia Nacional de Defesa (END), como prioritária para a ação da Marinha do Brasil.



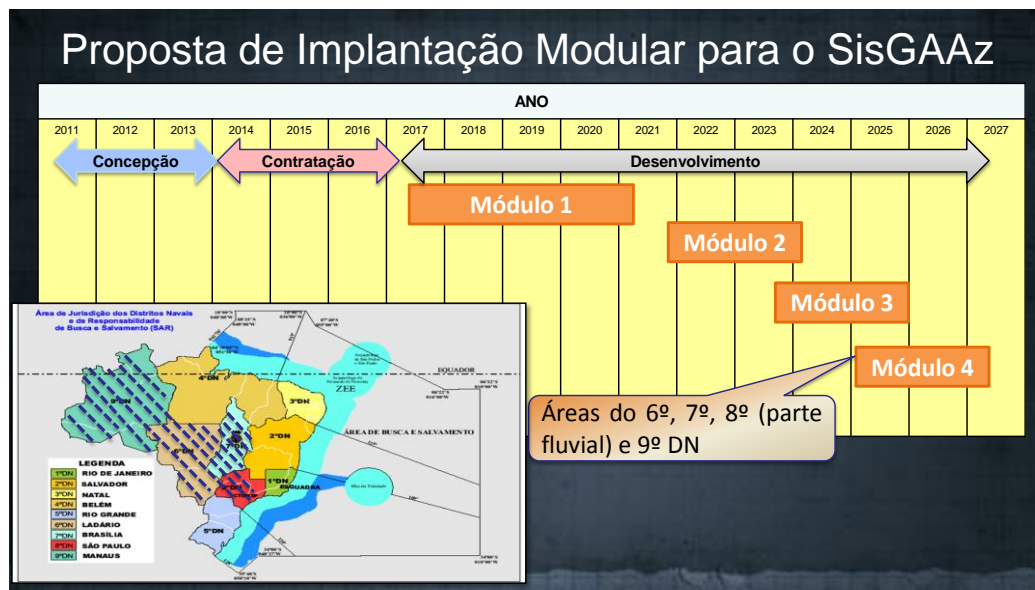
Módulo 2: abrangerá as áreas dos 3º e 4º Distritos Navais – região da Foz do Rio Amazonas, cuja importância é ressaltada na Estratégia Nacional de Defesa (END), a Bacia Petrolífera de Sergipe e as ilhas oceânicas mais afastadas, como os arquipélagos de Fernando de Noronha e São Pedro e São Paulo.



Módulo 3: abrangerá as áreas dos 2º e 5º Distritos Navais – demais regiões necessárias para proporcionar o monitoramento e contribuir para o controle total da fronteira marítima brasileira.



Módulo 4: abrangerá as áreas dos 6º, 7º, 8º (parte fluvial) e 9º Distritos Navais – regiões das bacias fluviais, na Amazônia, no Pantanal e a Bacia Fluvial do Tietê-Paraná.



3. Benefícios para a Sociedade Brasileira.

Fruto das características do Programa, o SisGAAz proporcionará uma série de benefícios diretos e indiretos para a sociedade brasileira. De uma forma geral pode-se destacar:

- Expansão da capacidade de defesa e segurança da Amazônia Azul;
- Aumento da eficiência na fiscalização e nas operações de socorro e salvamento na Amazônia Azul, ampliando as operações interagências (Polícia Federal, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, entre outras);
- Incremento das operações interagências, com o fortalecimento da estrutura de emprego dual, civil e militar, podendo ser aplicada na prevenção da poluição ambiental, meteorologia, controle da pesquisa científica no mar, controle do patrimônio genético, prevenção e repressão ao tráfico, e na segurança e defesa da área do pré-sal;
- Criação de empregos de alta capacitação em face de sua abrangência, sua multidisciplinaridade e por envolver tecnologias no estado da arte;
- Produção de serviços e produtos de alto valor agregado que fomentarão o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa (BID) brasileira.

De forma mais específica em outros setores da sociedade, pode-se antever os seguintes benefícios nas áreas citadas a seguir:

Economia

- Aprimoramento do controle da exploração dos recursos minerais e vivos existentes no mar.
- Aprimoramento do funcionamento regular e contínuo dos portos e vias de comércio marítimo e fluvial.

Soberania

- Aumento da presença do Estado Brasileiro nas suas Águas Jurisdicionais Brasileiras.
- Aumento da Consciência Situacional Marítima, reduzindo o tempo de reação para o emprego do Poder Naval.

- Otimização do emprego dos meios da Marinha do Brasil, por meio de uma atuação em rede, de forma mais eficiente e eficaz.

Segurança

- Aumento da fiscalização das Águas Jurisdicionais Brasileiras.
- Aumento da interoperabilidade entre as agências para prevenção e inibição de:
 - Crimes e ilícitos nos portos e nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (contrabando, terrorismo, roubo de carga, etc.);
 - Evasão fiscal;
 - Entrada de armas, drogas e contrabando por vias marítima e fluvial;
 - Tráfego de pessoas.

Salv guarda da Vida Humana

- Aumento da eficiência e da eficácia das operações de busca e salvamento.
- Redução do tempo de reação em situações de emergência.
- Aumento da interoperacionalidade entre agências nas operações de apoio e de resgate às populações ribeirinhas atingidas por enchentes e desmoronamentos.

Preservação do Meio Ambiente

- Aumento da fiscalização das atividades realizadas no mar.
- Prevenção e inibição de atividades que possam acarretar prejuízo ao meio ambiente.
- Redução do tempo de reação em casos de desastres ambientais e no combate de ilícitos e crimes ambientais.
- Aumento da interoperabilidade entre as agências nas operações de contenção de desastres e de combate a ilícito e crimes ambientais.

Meteorologia

- Aprimoramento das previsões meteorológicas.

Defesa

- Aumento do poder de dissuasão para prevenir ataques e agressões.

Estratégico

- Aumento da colaboração do Brasil aos esforços da comunidade internacional no combate ao terrorismo, aos crimes transnacionais e à preservação ambiental.
- Possibilidade de exportação de sistemas com elevado valor agregado.

4. Conclusão.

A implantação do SisGAAz poderá gerar benefícios de caráter não militar para toda a sociedade, sendo um fator importante para a viabilidade do programa.

Além disso, o SisGAAz representará um salto tecnológico muito grande, principalmente no que diz respeito a capacidade de monitoramento. A implementação de todos os sistemas, com a operação de todas as suas funcionalidades, significará um sensível aumento da Consciência Situacional Marítima e desdobrará em uma maior economicidade de recursos materiais e humanos, bem como em aumento da capacidade de responder prontamente a qualquer ameaça, emergência, desastre ambiental, agressão ou ilegalidade, conforme previsto na sua missão.

Referências.

ANP - Agência Nacional de Petróleo. Agência Nacional de Petróleo. 2012. Acesso em 27 de novembro de 2014. http://www.anp.gov.br/?pg=66833#Se_o_2.

ANTAQ - Estatísticas da Navegação Interior. Extensão das vias interiores economicamente navegadas. Agência Nacional De Transportes Aquaviários, 2012. Acesso em 28 de novembro de 2014. http://www.antaq.gov.br/Portal/pdf/EstatisticaNavInterior/Extensao_Vias_Interiores_Economicamente_Navegadas.doc.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Base Contínua ao Milionésimo. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 3.04. Dados compilados e calculados com o programa QGIS. Acesso em 28 de novembro de 2014. http://downloads.ibge.gov.br/downloads_geociencias.htm.

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio - Sistema ALICEWeb, 2014. Acesso em 27 de novembro de 2014. <http://alicesweb.mdic.gov.br/>

MPA - Ministério da Pesca e Aquicultura. Acesso em 27 de novembro de 2014. <http://www.mpa.gov.br/>

MT Ministério dos Transportes. Diretrizes da Política Nacional de Transporte Hidroviário, 2010. Acesso em 1º de dezembro de 2014. <http://www.transportes.gov.br/public/arquivo/arq1296243213.pdf>.

PETROBRAS. Fato Relevante do Plano Estratégico 2030 e Plano de Negócios e Gestão 2014-2018. 2014. Acesso em 27 de novembro de 2014. <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/plano-de-negocios-e-gestao/fato-relevante-do-plano-estrategico-2030-e-png-2014-2018.htm>.

Responsabilidad social de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz.

Coronel Luis Filippi de Solminihac¹

Resumen.

La preocupación por la Responsabilidad Social va ganando cada vez mayor interés a nivel nacional e internacional. La necesidad de medir el desempeño integral de las organizaciones y el impacto que estas tienen en la sociedad y el medio ambiente ha precisado la creación de un conjunto de normativas, entre las que se destaca la ISO 26.000. En la actualidad cualquier organización que se interese por operar de manera eficaz, incluyendo las Fuerzas Armadas, debe tomar en cuenta lo estipulado en esta Norma. El presente artículo establece una relación entre la ISO 26.000 y la Responsabilidad Social de las Fuerzas Armadas, incluyendo las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas. Para ello primeramente se describirá a nivel conceptual las 7 áreas que componen la Norma, seguido de un análisis de cada concepto al interior de las Fuerzas Armadas.

I.- Contexto.

Existe la posibilidad que la ONU envíe un contingente Cascos Azules² para vigilar el alto al fuego al Este de Ucrania, con el propósito de evitar que se recrudezcan las hostilidades

¹ El Coronel Filippi es Presidente del Capítulo Chile de la Asociación de Diplomados, Asesores y Cursantes del CID. Pertenece a la Clase 39 del CID y además posee el Título de Magíster en Ciencias de la Comunicación, Universidad de Santiago de Chile. Es autor de diferentes publicaciones y ponentes en varios eventos y congresos internacionales.

² El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz trabaja para crear las condiciones adecuadas para una paz duradera en un país desgarrado por un conflicto. Una operación de mantenimiento de la paz está integrada por personal civil, militar y policial.

A 31 de enero de 2015, la fuerza de trabajo en el terreno estaba compuesta por:

- 91.802 soldados y observadores militares en servicio
- 12.433 miembros del personal de policía;
- 5.325 funcionarios civiles internacionales (30 de septiembre de 2014);
- 11.762 funcionarios civiles locales (30 de septiembre de 2014);
- 1.800 voluntarios de las Naciones Unidas.
- 128 países que aportan personal militar y policial.

Las Naciones Unidas no tienen su propia fuerza militar, sino que dependen de las aportaciones de los Estados Miembros.

del conflicto entre los separatistas prorosos y las FFAA de Ucrania. De poder concretarse, ¿se podría interpretar como una acción de Responsabilidad Social de las Fuerzas Armadas a nivel internacional?

Para poner la pregunta en contexto, es necesario señalar que las áreas involucradas en la Responsabilidad Social están normadas en la ISO 26.000³, cuyo objetivo central es contribuir al desarrollo sostenible, evitando o disminuyendo el impacto sobre el medio ambiente que hacen las organizaciones en las sociedades en que operan y procurar un ecosistema saludable, con equidad social y buena gobernanza.

II.- ISO 26.000.

Las 7 áreas fundamentales que considera la ISO 26.000, que si bien no son certificables ni obligatorias, son áreas sobre las cuales las organizaciones elaboran sus reportes anuales de RSE y postulan a reconocimientos internacionales. Esos reportes conocidos como Global Report I⁴, propios de grandes Corporaciones que entregan a sus grupos de interés junto a las Memorias anuales, están siendo también desarrollados por algunas Fuerzas Armadas; como el caso de España, que están adaptando esos indicadores de las GRI a sus realidades institucionales y publicando sus reportes de Responsabilidad Social⁵. Para profundizar la adaptación de la ISO 26.000 a las Fuerzas Armadas, a continuación se hace un análisis de las 7 áreas de la Norma y la factibilidad de aplicarse a las Instituciones de la Defensa.

Además de mantener la paz y la seguridad, las fuerzas de paz se encargan cada vez más de ayudar en los procesos políticos, la reforma de los sistemas judiciales, la capacitación de las fuerzas encargadas del cumplimiento de la ley y la policía, el desarme y la reintegración de ex combatientes, el apoyo al retorno de los desplazados internos y los refugiados.

<http://www.un.org/es/peacekeeping/about/index.shtml>

³ Guía sobre Responsabilidad Social. Su propósito es ser un primer paso para ayudar a todo tipo de organizaciones tanto del sector público como privado a considerar la implementación de la Norma ISO 26000 como una forma de alcanzar los beneficios de operar de manera socialmente responsable.

http://www.iso.org/iso/discovering_iso_26000-es.pdf

⁴ El Global Reporting Initiative (GRI) es una organización líder en el campo de la sostenibilidad. GRI promueve el uso de las memorias de sostenibilidad como una manera para que las organizaciones sean más sostenibles y contribuyan al desarrollo. <https://www.globalreporting.org/information/about-gri/what-is-GRI/Pages/default.aspx>.

⁵ Memoria de Responsabilidad Social 2010 del Ministerio de Defensa obtiene la calificación A otorgada por GRI, <http://www.defensa.gob.es/areasTematicas/MRS/>

A.- LA GOBERNANZA DE LA ORGANIZACIÓN.

Concepto: La Gobernanza es el proceso a través del cual una organización toma sus decisiones y desarrolla acciones para lograr sus objetivos. Para ello, construye una estructura, define niveles jerárquicos desde lo estratégico hasta lo operacional o táctico, según su cultura, tradiciones y definiciones constitucionales y legales. Dentro de esas decisiones están las directrices que definen su comportamiento ético, legal, financiero, de respeto a sus stakeholders y de ciudadano corporativo responsable con la sociedad. Al respecto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ha definido principios de Gobiernos Corporativos que en lo medular deben promover la transparencia y eficacia de los mercados, así como la coherencia con el régimen legal, definiendo de forma clara el reparto de responsabilidades entre las distintas autoridades, supervisoras, reguladoras y ejecutoras⁶.

Aplicación: En el caso de las Instituciones de la Defensa en países democráticos, su Gobernanza está regulada en un marco legal, cuyas bases se encuentran definidas en la Carta Fundamental de cada nación y en lo específico en la Ley Orgánica. En el caso de Chile, las fuerzas armadas dependen orgánicamente del Ministerio encargado de la Defensa Nacional y son profesionales, jerarquizadas y disciplinadas, según lo define su Ley Orgánica Constitucional de referencia⁷.

⁶ Gobiernos Corporativos en la OCDE:

A. El marco para el gobierno corporativo debe desarrollarse teniendo en cuenta su repercusión sobre los resultados globales de la economía, la integridad del mercado y los incentivos que genera para los agentes del mercado y para el fomento de la transparencia y eficacia en los mercados.

B. Los requisitos legales y reglamentarios que afectan a las prácticas de gobierno corporativo dentro de una jurisdicción deberán ser coherentes con el régimen legal, transparentes y aplicables.

C. El reparto de responsabilidades entre las distintas autoridades dentro de una jurisdicción deberá articularse de forma clara, garantizando que sirve a los intereses públicos.

D. Las autoridades supervisoras, reguladoras y ejecutoras deberán disponer de poder, integridad y recursos para cumplir sus obligaciones con profesionalidad y objetividad. Asimismo, sus normativas deberán ser oportunas y transparentes, y contar con una explicación detallada.

<http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/37191543.pdf>

⁷ Ley Orgánica de las FFAA N° 18948, Título I, artículo 2° “Artículo 2°.- El Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes, no deliberantes, profesionales, jerarquizados y disciplinados. El personal que integra las Fuerzas Armadas no podrá pertenecer a partidos políticos, a organismos sindicales, ni a instituciones, organizaciones o agrupaciones cuyos principios u objetivos se

Desde las políticas de Seguridad, estudios recientes⁸ analizan el nivel decisional de los Parlamentos en el Sector Seguridad, específicamente la autorización para que las FFAA puedan participar en acciones internacionales, como es el caso de los Cascos Azules. Por tanto, la dependencia del Ministerio de Defensa no es absoluta, sino distribuída entre el poder ejecutivo, legislativo y los tribunales de justicia, que en algunos casos son específicos para las FFAA.

Con esos antecedentes a la vista, se visualiza que la estructura decisional de las FFAA. en países democráticos, está equilibradamente distribuída entre los 3 poderes del Estado y no en el gobierno de turno, existiendo una Gobernanza equilibrada según lo propone la Norma 26.000 entre las distintas autoridades, supervisoras, reguladoras y ejecutoras.

B.- EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS DE SUS COLABORADORES, STAKEHOLDERS EN GENERAL Y LA CIUDADANÍA.

Concepto: Los derechos humanos están definidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas desde el año 1948, puntualizando dos categorías. Una referida a los derechos políticos y civiles como el derecho a la vida, libertad y equidad. La otra, en relación a los derechos económicos sociales y culturales, como el derecho al trabajo, a la alimentación, salud, educación y seguridad social.

En el ámbito de la ISO 26.000, sin perjuicio de lo definido en la Declaración de DDHH de la ONU, la norma se refiere específicamente a los siguientes tópicos:

- La libertad de organización y la negociación colectiva
- La no existencia de empleo forzado
- El respeto a la igualdad de oportunidades y no discriminación
- El no empleo de menores.

contrapongan o sean incompatibles con lo dispuesto en el inciso anterior o con las funciones que la Constitución Política y las leyes de la República encomiendan a las Fuerzas Armadas.

⁸ Teodora Fuior, Poderes Parlamentarios en la Gobernanza del Sector de la Seguridad, Ginebra, 2012, Centro para la Seguridad, el Desarrollo y el Estado de Derecho (DCAF), www.dcaf.ch Versión en español:

© Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, 2012, ISBN 978-92-9222-221-5

Aplicación: En este ámbito en tiempo de paz, las FFAA de países democráticos, enmarcan su respeto a los DDHH en leyes e instructivos específicos, complementados con actividades interactivas como seminarios y simposios, en que participan también organizaciones del ámbito civil. En el caso específico de algunos países como Ecuador, se refiere a “los derechos colectivos al interior de las FFAA a través de políticas y acciones que garantizan el derecho a los soldados de la patria, como parte de la sociedad del Buen Vivir en el Ecuador”. Ello está definido en la Agenda Política de la Defensa⁹, que establece como ejes transversales, el respeto a los DDHH, el Derecho Internacional Humanitario y Políticas de género y de enfoque multicultural.

En otra dimensión se incluye una situación particular de los Estados Unidos de América, donde la ONG War Resister’s International, hace un análisis crítico del Servicio Militar, destacando 3 problemas referidos a los DDHH en las Fuerzas Armadas de EE.UU.:

- La práctica de reclutamiento de las Fuerzas Armadas estadounidenses.
- El derecho de objeción de conciencia.
- Restricciones al derecho a dejar las Fuerzas Armadas.

En relación a esta información cabe destacar que en países con sistemas democráticos consolidados como EE.UU., estas publicaciones¹⁰ son permitidas y analizadas en diversos foros internacionales, cuyas tendencias, ideologías y objetivos no son necesariamente coincidentes con las doctrinas de las Fuerzas Armadas, sino que en algunos casos, podrían ser divergentes con los intereses y seguridad de la nación.

Con todo, el cambio del Servicio Militar Obligatorio en la mayoría de los países del Hemisferio, por el Servicio Voluntario, exceptuando situaciones de Seguridad Nacional, demuestra que las expresiones ciudadanas son también tomadas en cuenta y como este caso específico, haciendo cambios importantes en el proceso de reclutamiento del contingente castrense.

⁹ Agenda de Política de Defensa del Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador 2014-2017
http://issuu.com/ministeriodedefensaecuador/docs/agenda_politica_defensa?e=7811234/8280982

¹⁰ <http://www.wri-irg.org/news/2006/usa0603-es.htm>

En el caso específico de los Cascos Azules y sus misiones de vigilancia de alto al fuego, mantenimiento de zonas desmilitarizadas o preservación de las instituciones democráticas en países convulsionados internamente, como por ejemplo el caso de Haití¹¹, se exige de esas Fuerzas un estricto respeto de los DDHH hacia los ciudadanos del país o zona intervenida, como lo especifica el Código de Conducta de la referencia¹².

De lo anterior, en términos generales se puede colegir que tanto las Fuerzas Armadas nacionales como Internacionales, cumplen ese aspecto de Respeto a los Derechos Humanos señalado en la Norma 26.000.

C.- LAS PRÁCTICAS LABORALES JUSTAS, ENCUADRADAS EN MARCOS REGULATORIOS.

Concepto: En esta área, la Norma 26.000 considera en general, la relación organización-colaboradores y en lo específico lo referido a la contratación, promoción, despido del trabajador, la resolución de conflictos, la capacitación y desarrollo de habilidades. También considera la salud, seguridad e higiene en el trabajo, seguridad social, jornada laboral, remuneraciones, negociaciones colectivas y representaciones sindicales o representativas. Todos ellos, según la Norma, son esenciales para la estabilidad social y justicia económica.

Aplicación: En este aspecto las leyes orgánicas que rigen a las FFAA especifican cómo debe darse la relación entre la organización y sus integrantes o colaboradores. En el caso de Chile, éstas se definen en su Ley Orgánica de la referencia N° 5, complementadas

¹¹ La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) se estableció por la resolución S/RES/1542 (2004). Esta misión de las Naciones Unidas fue la sucesora de una Fuerza Multinacional Provisional (FMP) autorizada por el Consejo de Seguridad en febrero de 2004, después de que el Presidente Bertrand Aristide partiera de Haití para el exilio, en el periodo posterior al conflicto armado que se extendió a varias ciudades en todo el país.

El devastador terremoto del 12 de enero de 2010, a consecuencia del cual murieron más de 220.000 personas (según datos del gobierno de Haití), incluidos 96 soldados de las Naciones Unidas, supuso un duro golpe para la economía y las infraestructuras del país, ya de por sí inestables. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1908 de 19 de enero de 2010, refrendó la recomendación del Secretario General de aumentar la dotación general de la MINUSTAH con el fin de apoyar la labor inmediata para la recuperación, reconstrucción y estabilidad del país. <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/>

¹² United Nations, Conduct and Discipline United <https://cdu.unlb.org/>

con el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas¹³ y con el Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas¹⁴. Ellas definen las responsabilidades, deberes y derechos de sus miembros, como también las disposiciones que regulan la vinculación jurídica entre el Estado y el personal de las Fuerzas Armadas, desde el ingreso a estas instituciones hasta el término de su carrera profesional.

En el caso de los Cascos Azules, Naciones Unidas respeta y hace respetar los marcos regulatorios contenidos en las Normas, Valores y Seguridad del Personal para el Mantenimiento de la Paz¹⁵ y sus integrantes, los cuales siempre mantienen su dependencia de la respectiva institución a la que pertenecen, ya que su relación con las Fuerzas de Naciones Unidas es de comisionado.

Consecuentemente se puede observar que las Fuerzas Armadas tanto en su ámbito interno y/o cuando sus miembros están comisionados al extranjero por Naciones Unidas, mantienen debidamente resguardados sus aspectos contractuales de contratación, promoción y retiro. De igual forma, tanto la capacitación como el desarrollo de habilidades y sistemas de protección de su salud, están también debidamente protegidas. Se exceptúan aspectos de jornadas laborales, negociaciones colectivas y representaciones sindicales o representativas.

¹³ D.F.L. Núm. 1.- Santiago, 27 de agosto de 1997.- ESTABLECE ESTATUTO DEL PERSONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS. Considerando: La necesidad de dictar un nuevo Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, destinado a reemplazar el contenido en el D.F.L. (G) N° 1, de 1968, a objeto de que sus disposiciones guarden la debida correspondencia y armonía con la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, Establécese el siguiente texto del Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, D.F.L. (G) N° 1, de 1997.

TITULO PRELIMINAR: Artículo 1°.- El presente Estatuto contiene las disposiciones que regulan la vinculación jurídica entre el Estado y el personal de las Fuerzas Armadas, desde el ingreso a estas Instituciones hasta el término de su carrera profesional. Asimismo, rige las relaciones entre el Estado y otras categorías de servidores que se desempeñen en estas Instituciones.

http://www.defensa.cl/archivo_mindef/marco_normativo/marco_normativo_df1_estatuto_personal_ffaa.pdf

¹⁴ Reglamento de Disciplina de las Fuerzas Armadas de Chile <http://bcn.cl/1n8ly>

¹⁵ Temas relativos al mantenimiento de la paz <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/>

D.- RESPETO Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Concepto: En la actualidad existe a nivel mundial un seguimiento de la Huella de Carbono¹⁶ de las diversas actividades humanas, comprobándose que todas ellas tienen siempre un impacto sobre el medio ambiente, relacionado con el uso de recursos, con el lugar donde se desarrollan las actividades, con lo inherente a la contaminación, a los desperdicios y al efecto de esas actividades en sus entornos. En relación a ese impacto, la Norma establece los principios que en materia medio-ambiental debiesen observar las empresas, con un enfoque precautorio, preventivo y de gestión sobre los riesgos ambientales, para minimizarlos a través de medidas que bajo el concepto de Sustentabilidad, integren acciones en los ámbitos sociales, económicos y medioambientales

En lo específico la ISO 26.000 en esa área considera lo siguiente:

- Prevención de la contaminación.
- Uso sostenible de los recursos.
- Mitigación del cambio climático y adaptación al mismo.
- Protección del medio ambiente, la biodiversidad y restablecimiento de los ambientes naturales.

Aplicación: Dentro de ese lineamiento, Naciones Unidas creó un Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio Climático¹⁷, organización que junto al ex

¹⁶ Huella de carbono nace como una medida de cuantificar y generar un indicador del impacto que una actividad o proceso tiene sobre el cambio climático, más allá de los grandes emisores. Se define como el conjunto de emisiones de gases de efecto invernadero producidas, directa o indirectamente, por personas, organizaciones, productos, eventos o regiones geográficas, en términos de CO2 equivalentes, y sirve como una útil herramienta de gestión para conocer las conductas o acciones que están contribuyendo a aumentar nuestras emisiones, cómo podemos mejorarlas y realizar un uso más eficiente de los recursos. <http://www.mma.gob.cl/1304/w3-article-54747.html>

¹⁷ El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático o Panel Intergubernamental del Cambio Climático, IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), es una organización internacional, constituida en el año 1988 por dos organizaciones de Naciones Unidas, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), a petición de los gobiernos miembros, ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 43/53. Su misión es proveer con evaluaciones científicas comprensivas sobre la información científica, técnica y socioeconómica actual sobre el riesgo de cambio climático provocado por la actividad humana, sus potenciales consecuencias medioambientales y socioeconómicas, y las posibles opciones para adaptarse a esas consecuencias o mitigar sus efectos.

Vicepresidente de los Estados Unidos de América, Albert Arnold Gore, obtuvieron el Premio Nobel de la Paz del año 2007, “por sus esfuerzos en contra del calentamiento climático”.

No obstante la acogida oficial que Naciones Unidas otorgó a esas iniciativas de protección del medio ambiente, uso sustentable de los recursos y el restablecimiento de los ambientes naturales, la situación actual de esas iniciativas, compromisos y responsabilidades siguen siendo de carácter voluntario y sus resultados se pueden calificar como insuficientes, a la luz de los siguientes antecedentes:

- Bajos resultados previstos en el Protocolo de Kioto del año 1997, en cuanto a la reducción de gases de efecto invernadero y la no aprobación por parte de los principales protagonistas del calentamiento global, de las metas sugeridas en el Anexo B de dicho documento, según la referencia¹⁸.
- La extensión del Protocolo de Kioto¹⁹ hasta el año 2020 limita la liberación de gases de invernadero sólo al 15% de las emisiones globales.
- Los compromisos voluntarios de las principales potencias como EE.UU., Rusia, China y la Unión Europea, contraídos con ONU en relación al control de emisiones de efecto invernadero que se adjuntan en la referencia²⁰, contraídos en la 20ª sesión

¹⁸ Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1997

<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

¹⁹ Enmienda de Doha in Doha, Qatar, on 8 December 2012, the "Doha Amendment to the Kyoto Protocol" was adopted. The amendment includes: New commitments for Annex I Parties to the Kyoto Protocol who agreed to take on commitments in a second commitment period from 1 January 2013 to 31 December 2020; A revised list of greenhouse gases (GHG) to be reported on by Parties in the second commitment period; and; Amendments to several articles of the Kyoto Protocol which specifically referenced issues pertaining to the first commitment period and which needed to be updated for the second commitment period.

http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php

²⁰ **USA:** Pre-2020 action by countries; The United States communicated a target in the range of a 17 per cent emission reduction by 2020 compared with 2005 levels, in conformity with anticipated United States energy and climate legislation, recognizing that the final target will be reported to the secretariat in the light of the enacted legislation. In addition, the pathway set forth in pending legislation would entail a 30 per cent emission reduction by 2025 and a 42 per cent emission reduction by 2030, in line with the goal to reduce emissions by 83 per cent by 2050. The submission of the target by the United States was made on the assumption that other Annex I Parties, as well as more advanced non-Annex I Parties, would, by 31 January 2010, associate with the Copenhagen Accord and submit mitigation actions for compilation into an information document in accordance with paragraph 4 or 5 of the Accord, as the case may be.

Russian Federation communicated a target within the range of a 15-25 per cent emission reduction by 2020 compared with 1990 levels. The range of its GHG emission reductions will depend on the following conditions: Federación Rusa: (a) Appropriate accounting of the potential of Russia's forestry sector in the context of its contribution to meeting the obligations of anthropogenic emission reductions; (b) The undertaking by all major emitters of the legally binding obligations to reduce anthropogenic GHG emissions. * * * * The Russian

de la Conferencia que tuvo lugar en Lima, Perú, del 1 al 14 de diciembre de 2014. Estas son declaraciones no obligatorias y condicionadas a otras circunstancias de orden interno de cada país.

- La existencia de países que no se han adherido a esta Conferencia.
- La situación actual de las amenazas que afectan a la vida humana a nivel mundial²¹, publicadas por el Foro Económico Mundial y resumidas en los siguientes gráficos:

Grafico 6: Principales cinco riesgos globales por su impacto y probabilidad, 2007-2013

Principales cinco riesgos globales por su probabilidad

	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*
1º	Colapso de infraestructuras críticas de Información	Colapso de precios de los activos	Colapso de precios de los activos	Colapso de precios de los activos	Catástrofes meteorológicas	Graves diferencias de renta	Graves diferencias de renta
2º	Enfermedades crónicas en países desarrollados	Inestabilidad en Oriente Medio	Ralentización de la economía china (<6%)	Ralentización de la economía china (<6%)	Catástrofes hidrológicas	Desequilibrios fiscales crónicos	Desequilibrios fiscales crónicos
3º	Fuerte aumento de los precios del petróleo	Estados fallidos	Enfermedades crónicas	Enfermedades crónicas	Corrupción	Aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero	Aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero
4º	Desplome económico de China	Repunte de los puntos del petróleo y el gas	Lagunas en la gobernanza mundial	Crisis fiscales	Pérdida de biodiversidad	Ataques cibernéticos	Crisis del abastecimiento de agua
5º	Colapso de precios de los activos	Enfermedades crónicas en el mundo desarrollado	Resistencia a la globalización (países emergentes)	Lagunas en la gobernanza mundial	Catástrofes climáticas	Crisis del abastecimiento de agua	Mala gestión del envejecimiento de la población

Federation communicated to the secretariat information on its quantified economy-wide emission reduction target in Russian, which can be found on the UNFCCC website. It also provided an unofficial translation of its submission in English and an edited version of this translation is included in this document.

China communicated that it will endeavour to lower its CO2 emissions per unit of GDP by 40-45 per cent by 2020 compared with the 2005 level. It also expressed the intention to increase the share of non-fossil fuels in primary energy consumption to around 15 per cent by 2020 and to increase forest coverage by 40 million ha and forest stock volume by 1.3 billion m3 by 2020 compared with the 2005 levels

European Union: The EU and its member States communicated an independent quantified economywide emission reduction target of a 20 per cent emission reduction by 2020 compared with 1990 levels. Under the conditions set out by the European Council of December 2009 and as part of a global and comprehensive agreement for the period beyond 2012, the EU reiterated its conditional offer to move to a 30 per cent emission reduction by 2020 compared with 1990 levels, provided that other developed countries commit themselves to comparable emission reductions and that developing countries contribute adequately according to their responsibilities and respective capabilities.

The EU and its 27 member States wished to reconfirm their commitment to a negotiating process aimed at achieving the strategic objective of limiting the increase in global average temperature to below 2 C above pre-industrial levels. Meeting that objective requires the level of global GHG emissions to peak by 2020 at the latest, to be reduced by at least 50 per cent compared with 1990 levels by 2050 and to continue to decline thereafter. To this end, and in accordance with the findings of the FCCC/SB/2011/INF.1/Rev.1.

http://unfccc.int/focus/mitigation/pre_2020_ambition/items/8167.php

²¹Global Risk 2013 Foro Económico Mundial.

http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_ExecutiveSummary_2013_SP.pdf

Principales cinco riesgos globales por su impacto

	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*
1º	Colapso de precios de los activos	Colapso de precios de los activos	Colapso de precios de los activos	Colapso de precios de los activos	Crisis fiscales	Fallo sistémico importante del sistema financiero	Fallo sistémico importante del sistema financiero
2º	Resistencia a la globalización	Resistencia a la globalización (países desarrollados)	Resistencia a la globalización (países desarrollados)	Resistencia a la globalización (países desarrollados)	Catástrofes climáticas	Crisis de abastecimiento de agua	Crisis de abastecimiento de agua
3º	Guerras internacionales y civiles	Ralentización de la economía china (<6%)	Repunte de los precios del petróleo y el gas	Repunte de los precios del petróleo	Conflicto geopolítico	Crisis de escasez de alimentos	Desequilibrios fiscales crónicos
4º	Pandemias	Repunte de los precios del petróleo y el gas	Enfermedades crónicas	Enfermedades crónicas	Colapso de precios de los activos	Desequilibrios fiscales crónicos	Proliferación de armas de destrucción masiva
5º	Fuerte aumento de los precios del petróleo	Pandemias	Crisis fiscales	Crisis fiscales	Volatilidad extrema del precio de la energía	Volatilidad extrema de los precios de la energía y los productos agrícolas	Falta de adaptación al cambio climático

Sector: ■ Económico ■ Ambiental ■ Geopolítico ■ Societal ■ Tecnológico

Fuente: Foro Económico Mundial²².

Dadas las circunstancias antes descritas y teniendo presente que la Norma 26.000 tiene como propósito minimizar esos impactos, le corresponde a las organizaciones tanto públicas como privadas, incluyendo las Fuerzas Armadas, adoptar medidas que bajo el concepto de Sustentabilidad, integren acciones efectivas en los ámbitos sociales, económicos y medioambientales, para que las futuras generaciones puedan disponer de tierra, agua y aire limpio que les asegure una vida sana, física, psicológica, espiritual y mental.

Lastimosamente y como lo demuestran los expertos de Naciones Unidas en su informe del año 2013, de la referencia N° 20, hay tres amenazas al medio ambiente que no han sido neutralizadas:

- Aumento de emisiones de efecto Invernadero
- Crisis de abastecimiento de agua
- Falta de adaptación al cambio climático

²² El Informe sobre riesgos globales 2013 del Foro Económico Mundial se basa en una encuesta anual entre más de mil expertos de la industria, la administración pública, el mundo académico y la sociedad civil, a quienes se pidió que examinaran un conjunto de 50 riesgos globales.

y que de no tomarse acciones específicas para contrarrestarlas, la vida humana estaría en grave riesgo de supervivencia.

No obstante, ante la evidencia e imperativo que esa realidad debe ser modificada, no existe a nivel mundial una organización que tenga el poder y la fuerza para lograrla, sin desconocer que en los países democráticos existen organismos estatales con responsabilidades de vigilancia y control del medioambiente como la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos, cuyas siete prioridades se detallan en la referencia²³ y a nivel internacional algunas ONGs cuyos objetivos son proteger el medio ambiente desde diferentes formas, como Greenpeace y World Wildlife Fund for Nature (WWF).

Al respecto, las exigencias a las Fuerzas Armadas, se circunciben a la responsabilidad del cuidado del medio ambiente que deben mantener en el ejercicio de sus propias funciones y en sus áreas de acción.

En el caso de los Cascos Azules, no tienen entre sus funciones específicas la protección del medio ambiente de los países donde prestan sus servicios de mantenimiento de la paz y sólo se hace referencia a esa materia en el numeral N° 8 de su Código de Conducta: “demuestre respeto por el medio ambiente, incluídas la flora y la fauna del país anfitrión y promueva su cuidado”²⁴.

²³ United States Environmental Protection Agency (EPA en español). Siete prioridades para EPA: Tomar acción sobre el cambio climático (debemos reconocer que el cambio climático afectará otras partes de nuestra misión esencial, tales como la protección de calidad de aire y agua y debemos incluir estas consideraciones en nuestros futuros planes); Mejorar la calidad del aire (fortaleceremos nuestros estándares de calidad de aire para contaminantes como materia particulada, SO₂, y NO₂ y lograremos reducciones adicionales en tóxicos de aire para una amplia gama de instalaciones industriales); Asegurar la seguridad de las sustancias químicas; Limpieza de nuestras comunidades, (enfocándonos en comunidades más sanas y saludables); Proteger las aguas estadounidenses (Continuaremos programas globales de protección de cuencas hídricas como la Bahía de Chesapeake y los Grandes Lagos); Expandir la conversación sobre ambientalismo y trabajar para la justicia ambiental; Desarrollar fuertes consorcios con estados y comunidades.

²⁴ Código de Conducta Personal para los Cascos Azules http://www.un.org/en/pseataskforce/docs/ten_rules-code_of_personal_conduct_for_blue_helmets-spanish.pdf

E.- PRÁCTICAS OPERACIONALES JUSTAS

Concepto: La Norma 26.000 bajo este título, alude a las conductas éticas que deben mantener las organizaciones para el logro de sus objetivos, tanto en su ámbito interno como con las organizaciones con las que interactúan.

Los acápites que considera son:

- La anti–corrupción.
- Una participación política responsable.
- Competencia justa.
- Promoción de la responsabilidad social en la cadena de valor.
- Respeto a los derechos de propiedad.

Aplicación: Nuevamente se observan los conceptos de Prácticas Operacionales Justas y Conductas Éticas que señala la Norma 26.000, en el caso de las Fuerzas Armadas. Estas se encuentran en las materias legales que las rigen, como por ejemplo el Manual de Ética-profesional del Personal Militar de las Fuerzas Armadas del Perú, que en sus dos Capítulos y 28 páginas, describe el contexto del concepto, su finalidad, alcance y un enunciado y compromiso de cada “peruano, ciudadano de un estado democrático, con vocación militar...”²⁵.

En este aspecto, las Fuerzas Armadas en general, tienen valores y principios que son inculcados a sus miembros desde el momento en que ingresan a sus Escuelas Matrices, donde el Honor Militar²⁶ resume la conducta ética que deben mantener sus integrantes en todo

²⁵ http://www.mindef.gob.pe/menu/codigo_etica/manualetica.pdf

²⁶ Coronel Ricardo Silvestre González Elul, Ejército de Tierra Español “El honor militar: Virtud de ayer, hoy y mañana” En las Fuerzas Armadas el honor adquiere relevancia especial, porque a ellas, genéricamente, y a sus componentes se les encomienda la misión de salvaguardar los intereses de la Patria, la integridad del territorio y la soberanía de la nación. Por tanto, el honor colectivo militar toma la forma exaltada de lealtad al pueblo, a su gobierno y a sus instituciones, y lo contrario es la traición, la rebelión y la sedición. En el aspecto individual, el militar encuentra en su propio honor el estímulo necesario para cumplir con sus deberes en concordancia con los preceptos estipulados en sus leyes y reglamentos que rigen los institutos armados. El honor, la justicia y la moral son bases de la disciplina que rige la conducta de los militares, tanto en el desempeño de sus servicios como en las relaciones familiares y sociales.

https://www.doctrinafac.mil.co/sites/default/files/el_honor_militar_virtud_de_ayer_hoy_y_maa-ana.pdf

momento. Ese comportamiento se replica cuando el militar es seleccionado para una Misión de Naciones Unidas.

Con todo, las prácticas operacionales de las Fuerzas Armadas están siempre regidas por códigos de conducta que hace referencia la Norma ISO 26.000.

F.- RESPETO POR LOS CONSUMIDORES.

El Concepto: La Norma 26.000 en esta materia, se refiere a la relación responsable que deben tener las organizaciones que proporcionan productos y servicios para con sus consumidores y clientes, considerando las siguientes particularidades:

- Prácticas justas de marketing.
- Información objetiva e imparcial y prácticas justas de contratación.
- Protección de la salud y la seguridad de los consumidores.
- Consumo sostenible.
- Servicios de atención al cliente.
- Protección y privacidad de los datos de los consumidores.
- Acceso a servicios esenciales.
- Educación del Consumidor.

Aplicación: Sin duda que el concepto de cliente y/o consumidor no es un significado que usualmente se aplique a las Fuerzas Armadas, empero cuando la Norma, incluye el concepto de “stakeholders”²⁷, en ella se hace referencia a los grupos de interés que se ven favorecidos o perjudicados con los bienes y servicios que esa organización le proporciona. En el caso particular de las Fuerzas Armadas, ellas entregan un servicio de seguridad nacional

²⁷ In the traditional view of the firm, the shareholder view, the shareholders or stockholders are the owners of the company, and the firm has a binding financial obligation to put their needs first, to increase value for them. However, stakeholder theory argues that there are other parties involved, including governmental bodies, political groups, trade associations, trade unions, communities, financiers, suppliers, employees, and customers. Sometimes even competitors are counted as stakeholders—their status being derived from their capacity to affect the firm and its other stakeholders. There have been many definitions of stakeholders. <http://redwardfreeman.com/stakeholder-management/>

a la ciudadanía de un país en su conjunto y el caso de las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, a los habitantes del planeta tierra en su totalidad.

De lo anterior y aplicando el concepto ampliado de stakeholders, una descripción de todos los grupos de interés que pueden ser favorecidos o perjudicados por las acciones de las Fuerzas Armadas, puede resultar muy extenso, de manera que sólo se hace referencia a su equipo humano y a quienes reciben sus beneficios o se ven afectados por sus acciones operativas.

En ambos universos o grupos de interés, las Fuerzas Armadas deben desarrollar las siguientes actividades:

Con respecto a un “marketing veraz”, éste se puede ver reflejado en las iniciativas de reclutamiento a sus escuelas matrices a través de spots promocionales, que difunden por los medios de comunicación, donde se resaltan las virtudes de la profesión militar y la vocación de servicio a la patria.

Con respecto a “Información objetiva e imparcial y prácticas justas de contratación”, ello queda reflejado en los procesos de selección de sus integrantes, en forma transparente, al igual que los procesos de retiro de esas instituciones.

Con respecto a la “Protección de la salud y la seguridad de los consumidores”, las Fuerzas Armadas, exigen a sus postulantes una salud acorde con la función militar, manteniendo durante toda su carrera el control de esos estándares, especialmente mediante la Medicina Preventiva, como es el caso de la Fuerza Área de Chile, cuyos antecedentes ilustrativos se señalan en la referencia²⁸. También las Fuerzas Armadas de Chile, al igual que

²⁸ El Centro de Medicina Preventiva (CEMEPREV) promueve y protege el estado de salud del personal en servicio activo de la Fuerza Aérea de Chile y detecta precozmente el desarrollo de enfermedades crónicas o derivadas de sus funciones, que pueden producir incapacidad laboral o la muerte.

Además, el CEMEPREV está encargado de dictar las normas y procedimientos que tienen relación con la mantención de la salud de la persona, a través de diferentes mecanismos como son la detección de antecedentes médicos de un funcionario que se asocien a la presentación a futuro de patologías crónicas y detección precoz de patologías.

Asimismo, detectar los riesgos para el funcionario en el ámbito laboral a través de una retroalimentación del personal SAE y Escuadrillas o Grupos de Sanidad; los riesgos de enfermar en relación a la higiene del medio ambiente, y también, dar cumplimiento a las normativas legales de acuerdo a los derechos de los funcionarios

las otras instituciones del Estado tienen una Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias²⁹, para establecer una comunicación abierta y permanente con la ciudadanía.

G.- ACTIVA PARTICIPACIÓN EN EL DESARROLLO DE LAS COMUNIDADES EN LAS QUE SE ENCUENTRAN ASENTADAS.

Concepto: Todas las organizaciones tienen un lugar o territorio en el que físicamente están presente ante el mundo o domicilio oficial, incluyendo el código postal (zip code), exceptuando las organizaciones virtuales cuya existencia física puede estar en cualquier lugar donde exista Internet y su dirección será una URL (Uniform Resource Locators). Sin embargo, toda corporación, industria manufacturera, centro financiero, empresa etc., tienen un domicilio desde el cual desarrollan sus actividades de bienes y servicios. Alrededor de ese lugar existe una comunidad con la cual necesariamente debe interactuar y establecer una relación y sobre la cual generará algún impacto en su modo de vida. Es por tanto lógico imaginar que esa organización interactuará con la comunidad impactada, para minimizar ese impacto y si es posible contribuir a su desarrollo de manera sostenible y sustentable.

En esta séptima área de la ISO 26.000 se considera una participación interactiva de y con la comunidad, con educación y cultura, generando empleo y desarrollo de habilidades, acceso a la tecnología, generación de riqueza e ingresos, salud y bienestar. Todo ello se resume en la frase de Michael Porter ... “empresas exitosas en comunidades sanas³⁰”.

Aplicación: En el caso de las Fuerzas Armadas, los ejércitos de tierra y las fuerzas navales han establecido sus cuarteles en lugares estratégicos de sus respectivos países, luego sus poblaciones militares, sus centros de salud y educación, no siempre en comunidades ya desarrolladas, sino que en algunos casos algo alejadas de los centros urbanos, generando con el correr del tiempo, primero, villorios, luego poblados y en algunos casos ciudades.

activos CAPREDENA de recibir los beneficios que dicta la ley de Reposo Preventivo. <http://sanidad.fach.cl/cemeprev.htm>

²⁹ Una O.I.R.S. es un espacio de comunicación, en el cual la ciudadanía puede tomar contacto directo con los distintos servicios públicos, facilitando la oportunidad de acceso y atención sin discriminación. Garantizando así el derecho de los ciudadanos a informarse, sugerir y reclamar acerca de las diferentes materias, retroalimentando de esta forma la gestión de las reparticiones públicas. <http://www.fach.cl/oirs/index2.html>

³⁰ Michael E. Porter and Mark R. Kramer, Harvard Business Review, December 2006 Issue Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility

Posteriormente las Fuerzas Aéreas también contribuyeron al desarrollo de comunidades alrededor de sus bases aéreas, generando aeropuertos y también polos de desarrollo.

Sobre el particular, el autor de esta publicación como Cursante de la Clase XXXIX del Curso Superior de Defensa Continental en el Colegio Interamericano de Defensa en el año 2000, desarrolló un trabajo llamado “Educación Rural para Zonas Aisladas”, cuya propuesta era que esa educación rural fuese iniciativa de alguna unidad militar asentada en un lugar fronterizo del territorio y paulatinamente ir incorporando servicios, actividades económicas y sociales. Este es el caso de la Escuela F-50 de "Villa Las Estrellas" que con dos profesores, es la responsable de impartir la educación primaria (1° a 8° grado de Enseñanza General Básica), a los aproximadamente 15 niños de esa comunidad. Allí hay un Hospital que depende de la Fuerza Aérea de Chile, un Centro Meteorológico Antártico Internacional, la Base Aérea Teniente Rodolfo Marsh Martin, un banco comercial y un servicio de correos.

III.- Conclusiones.

Respuesta a la pregunta inicial: ¿es una acción de Responsabilidad Social el eventual envío de un contingente Cascos Azules para vigilar el alto al fuego al Este de Ucrania?. A priori la respuesta debería ser afirmativa.

Parece evidente que el alto al fuego acordado “voluntariamente” por las fuerzas en pugna, debiese estar vigilado por un ente neutral, que junto con evitar nuevos enfrentamientos, los exhortase a buscar soluciones pacíficas definitivas. Sin embargo en la práctica, una de las partes no acepta la presencia de Cascos Azules en el lugar.

Entonces una primera conclusión es que las Misiones de Paz de los Cascos Azules, al igual que la Norma 26.000 no son acciones obligatorias sino recomendaciones que deben ser aceptadas de común acuerdo por las partes, caso contrario, el impacto que el reinicio de la guerra puede provocar en las comunidades de ese territorio en conflicto, no podrá ser evitado.

Una fuerza para aplicar la Norma ISO 26.000 a nivel global: La segunda conclusión hace referencia al objetivo medular de la RSC y de la Norma 26.000, que es contribuir al desarrollo sostenible, evitando o disminuyendo el impacto sobre el medio ambiente que hacen las organizaciones en las sociedades en que operan y procurar un ecosistema saludable, con equidad social y buena gobernanza. Dicho objetivo se contrapone con la situación descrita por el Foro de Expertos de Naciones Unidas (el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), que ha entregado evidencias científicas, técnicas y socioeconómicas actuales, sobre el riesgo del cambio climático provocado por la actividad humana.

Entonces se observa la paradoja que si bien la Responsabilidad Social de las Organizaciones tanto públicas como privadas, están sometidas a la lupa de sus stakeholders y por tanto estas estarían enmendando rumbos para optimizar sus procesos en la entrega de bienes y servicios sostenibles y sustentables, la gran Responsabilidad Social de mantener un planeta con agua, tierra y aire limpio para las futuras generaciones, es de todos y es de nadie. Tanto las Fuerzas Armadas de cada país, como las Fuerzas de Paz de Naciones Unidas si bien cumplen con las recomendaciones de la Norma 26.000 en el desarrollo de sus actividades específicas, no tienen la fuerza para disminuir o evitar el impacto sobre el medio ambiente y procurar un ecosistema saludable, con equidad social y buena gobernanza.

Referencias.

Naciones Unidas. "Mantenimiento de la Paz". Accedido 2 de marzo de 2015. <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/index.shtml>

Naciones Unidas. "MINUSTAH: Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití". Accedido 4 de marzo de 2015. <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/>

ISO. "Guía sobre Responsabilidad Social". Accedido 15 de febrero de 2015. http://www.iso.org/iso/discovering_iso_26000-es.pdf

Global Reporting Initiative. "About GRI". Accedido 15 de febrero de 2015. <https://www.globalreporting.org/information/about-gri/Pages/default.aspx>

Ministerio de defensa de España. "Memoria de Responsabilidad Social". Accedido 15 de febrero de 2015. <http://www.defensa.gob.es/areasTematicas/MRS/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE. (2004).

<http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/37191543.pdf>

Fuio, Teodora. *Poderes Parlamentarios en la Gobernanza del Sector de la Seguridad*. Ginebra: Centro para la Seguridad, el Desarrollo y el Estado de Derecho (DCAF), 2012. www.dcaf.ch Versión en español: Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, 2012, ISBN 978-92-9222-221-5

Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador. "Agenda de Política de la Defensa 2014-2017". Accedido 25 de enero de 2015.

http://issuu.com/ministeriodefensaecuador/docs/agenda_politica_defensa?e=7811234/8280982

United Nations. "Conduct and Discipline United" Accedido 8 de febrero de 2015. <https://cdu.unlb.org/>

Fuerzas Armadas de Chile. "Reglamento de Disciplina de las Fuerzas Armadas de Chile" Accedido 13 de diciembre de 2014 <http://bcn.cl/1n8ly>

Gobierno de Chile. "Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas". D.F.L. (G) N° 1, de 1997. Accedido 11 de enero de 2015

http://www.defensa.cl/archivo_mindef/marco_normativo/marco_normativo_dfl1_estatuto_personal_ffaa.pdf

Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile. "Huella de Carbono". Accedido 10 de enero de 2015. <http://www.mma.gob.cl/1304/w3-article-54747.html>

Naciones Unidas. Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1998). Accedido 12 de febrero de 2015.

<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

Naciones Unidas. "Doha Amendment to the Kyoto Protocol". Accedido 12 de febrero de 2015. http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php

Naciones Unidas. "Framework Convention on Climate Change". Accedido 12 de febrero de 2015. http://unfccc.int/focus/mitigation/pre_2020_ambition/items/8167.php

Foro Económico Mundial. "Informe sobre riesgos globales" (2013). http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_ExecutiveSummary_2013_SP.pdf

Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos. "Siete prioridades para EPA". Accedido 16 de febrero de 2015. <http://www.epa.gov/espanol/sobreepa/sieteprioridades.html>

Naciones Unidas. "Código de Conducta Personal para los Cascos Azules". Accedido 20 de febrero de 2015. http://www.un.org/en/pseataaskforce/docs/ten_rules_code_of_personal_conduct_for_blue_helmets-spanish.pdf

Ministerio de Defensa del Gobierno del Perú. "Manual de Ética-Profesional del Personal Militar de las Fuerzas Armadas del Perú". Accedido 20 de febrero de 2015. http://www.mindef.gob.pe/menu/codigo_etica/manualetica.pdf

González Elul, Ricardo Silvestre. "El honor militar: Virtud de ayer, hoy y mañana". Escuela Superior de Guerra de Colombia Revista Fuerzas Armadas, Edición 222 (2012). https://www.doctrinafac.mil.co/sites/default/files/el_honor_militar_virtud_de_ayer_hoy_y_maa-ana.pdf

ED Freeman. "Stakeholder Management" Accedido 15 de enero de 2015. <http://redwardfreeman.com/stakeholder-management/>

Fuerza Aérea de Chile, División de Sanidad. "CEMEPREV". Accedido 25 de enero de 2015. <http://sanidad.fach.cl/cemeprev.htm>

Comisión Defensora Ciudadana. "OIRS". Accedido 25 de enero de 2015. <http://www.fach.cl/oirs/index2.html>

Porter, Michael E. and Mark R. Kramer. "Issue Strategy and Society: The Link between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility". *Harvard Business Review*, December 2006.

Empleo de las Fuerzas Armadas en temas de seguridad para enfrentar las nuevas Amenazas.

Vicealmirante Luis Felipe López Castro¹

Resumen.

La globalización ha hecho más complejas todas las operaciones militares, provocando además un cambio en la concepción de seguridad. Es en este contexto cuándo se hace necesario cuestionarse si deben cambiar los roles y funciones de las Fuerzas Armadas. En este artículo se propone una reflexión sobre el empleo de las Fuerzas Armadas en cuestiones referentes a la seguridad en el enfrentamiento de nuevas amenazas, tales como: la delincuencia organizada, terrorismo, corrupción y grupos armados, tal como lo señala la Declaración de Seguridad de las Américas.

Introducción.

Antes de iniciar con el tema propuesto es necesario definir y aclarar algunas cuestiones relevantes a manera de encuadramiento. En primer lugar es necesario saber bien qué es la guerra. En la publicación “Warfighting” de la División de Doctrina de la Infantería de Marina de los Estados Unidos de América, se define como un choque violento de intereses entre dos o más grupos organizados, caracterizado por el uso de la fuerza militar. Los grupos de referencia, generalmente serán Estados-Nación, pero se pueden encontrar otros entes que no encajan completamente con esta característica como el “Estado Islámico”, a quien se ha declarado la guerra últimamente.

Pero es claro y válido afirmar que la esencia de la guerra es una lucha violenta entre dos voluntades irreconciliables e independientes, cada una tratando de imponer sus condiciones a la

¹ El Vicealmirante Luis Felipe López Castro, cursó en la Heroica Escuela Naval Militar la carrera de Infante de Marina, obteniendo el Título de Ingeniero Hidrógrafo, es Licenciado en Administración Militar por la Escuela Superior de Guerra de la Secretaría de la Defensa Nacional y Maestro en Administración Naval y en Seguridad Nacional por el Centro de Estudios Superiores Navales; de 2006 a 2007 efectuó el Curso Superior en Defensa y Seguridad Hemisférica como integrante de la Clase 46 en el Colegio Interamericano de Defensa, órgano dependiente de la Junta Interamericana de Defensa. Actualmente es Inspector del Mando de la Fuerza Naval del Pacífico de la Armada de México. Es Presidente del Capítulo México de la Asociación de Egresados del CID.

otra; aun cuando hay eventos donde las fuerzas armadas se dedican a mantener o restaurar el orden, conocido comúnmente como asuntos civiles, o al apoyo de la población civil en los casos y zonas de desastres.

Es pertinente hacer referencia a Clausewitz quien en sus escritos menciona que la guerra tiene el propósito de lograr los objetivos de la política mediante el empleo de las armas. Esta aseveración lo lleva a plantear que la guerra es la continuación de la política por medio de la fuerza militar. Los objetivos políticos siempre serán los que marquen la conducción de un conflicto armado y la intención de la guerra será alcanzar esos objetivos. Sin embargo, el fenómeno de la guerra no sólo está relacionado con la política, pues los ambientes social y económico siempre están presentes.

Tal vez es el momento de plantearse una pregunta, ¿existirán guerras tradicionales en el futuro? Es claro que con la unipolaridad de un país súper poderoso, es poco probable que estas existan, pero no se descarta que se den conflictos por el control de recursos naturales; entre estos el más importante será el agua.

El agua, considerado como un recurso vital insustituible, ha sido una fuente constante de conflictos internacionales y como sostiene Ismail Serageldin, ex-Vicepresidente del Banco Mundial (citado por Elizondo y Pazos, Argentina, 2006), en el siglo XXI el agua será lo que el petróleo fue para el siglo XX.

En la actualidad el petróleo está alcanzando condiciones críticas, pero el futuro puede tener una solución a ese problema con la utilización de fuentes de energía alternativa. Sin embargo, ¿qué pasará con el agua? De acuerdo con Bassols en su libro Recursos Naturales, el agua puede ser considerada una riqueza permanente, toda vez que su volumen en el planeta se mantiene casi siempre constante, esto gracias al ciclo del agua (Bassols, México, 1969).

El anterior puede ser un escenario para el futuro, donde los Estados-Nación requerirán de sus Fuerzas Armadas para obtener la estabilidad en sus recursos, pero es claro que en tanto eso llega, el presente obliga a pensar en otra cosa. Quiero hacer una afirmación: si mantenemos a nuestros ejércitos listos para cuando llegue ese momento, haremos un gasto importante con una relación muy baja o negativa en relación a su beneficio, es decir el costo-beneficio será negativo.

Esto es lo que puede estar orientando éste artículo, ya que los estados deben buscar qué hacer con sus fuerzas militares en tanto se presentan las condiciones para emplearlos en un conflicto bélico.

Las nuevas amenazas.

El mundo globalizado en que vivimos, donde se han especializado tareas comerciales con muchos beneficios para los países, no ha pasado desapercibido para la delincuencia que ha traspasado fronteras para realizar sus actividades ilícitas. Por ejemplo, si hablamos de narcotráfico existen países que producen la droga, países que la transportan, países que la almacenan, países que la distribuyen y países que la consumen. Claro, hablando en cantidades significativas porque no vamos a negar que en un solo país se realicen todas las actividades anteriormente descritas.

Como ese ejemplo existen otros delitos que han roto fronteras y cada vez con mayor fuerza. Desde inicios del siglo XXI se han presentado a los Estados nuevas amenazas y desafíos, obligándolos a adoptar acciones para minimizar sus efectos, diseñando respuestas efectivas y oportunas para combatirlos. Dentro del continente americano se analizaron esas amenazas y en consenso se firmó el 28 de octubre de 2003, la “Declaración sobre Seguridad de las Américas”, como respuesta para el combate de las nuevas amenazas.

El nuevo enfoque multidimensional que se le dio al problema y a la solución se planteó con la intención de buscar consolidar la paz del continente y el desarrollo de los países integrantes de la Organización de los Estados Americanos. El criterio que dominaba las acciones se basaba en la cooperación, el respeto a la soberanía y el respeto a los derechos humanos. Aún cuando las intenciones y los problemas anteriormente descritos no son nuevos, es claro que los ataques sufridos por los Estados Unidos el 11 de septiembre del 2001 impulsaron de manera significativa las acciones para que se concretara la firma de la Declaración, la que cambió de manera considerable la definición del concepto **seguridad**.

La “Conferencia Especial sobre Seguridad de las Américas”, realizada en la ciudad de México a finales de octubre del 2003, marcó una nueva forma de ver la **seguridad**. Esta nueva forma de ver la seguridad tiene su origen tras el fin de la Guerra Fría y el surgimiento de un “Nuevo Orden Mundial”. En nuestro continente, los últimos cincuenta años se caracterizaron por definir la

seguridad bajo la óptica militar y con tendencia a la represión de grupos desafectos a los gobiernos, la que gradualmente fue cambiando.

El nuevo concepto de seguridad, que no deja de lado la amenaza de la guerra, da prioridad a nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos, con características particulares que dejan ver que ya no son asuntos que deben estar circunscritos a las fronteras territoriales de los Estados-Nación, pues tienen tanta importancia y son tan interdependientes entre sí que su manejo y combate requiere de la cooperación regional. La Agenda de Seguridad incluye todas las amenazas, por lo que se enlistarán, haciendo una breve descripción de ellas, algunas con referencia a México, pero que fácilmente puede ser trasladada a cualquier otro Estado de este hemisferio:

- **Delincuencia Organizada (Narcotráfico, Tráfico de Armas y Lavado de Dinero):** Estas tres amenazas, se agrupan ya que están interrelacionadas. La evidencia indica que el narcotráfico utiliza diversas rutas para hacer llegar la droga hasta los mercados de consumo y esas mismas rutas, pero en sentido contrario, se utilizan para mover armas y grandes cantidades de numerario que terminarán en diferentes economías entrando como dinero sucio y saliendo muy limpio, trayendo grandes consecuencias para esas economías nacionales.
- **Grupos Armados:** Hoy, como en los años 70's, esta amenaza está presente. El Centro de Documentación de Movimientos Armados considera que en México existen actualmente más de cuarenta grupos armados.
- **Tráfico de personas:** En buques, aeronaves, vehículos terrestres o a pie, cada día se mueven grupos de gente con la intención de migrar y ese movimiento es el que aprovecha el crimen organizado para hacer negocios ilícitos obteniendo grandes ingresos por la entrada ilegal, en especial a los Estados Unidos de América, en busca de mejores condiciones de vida.
- **Corrupción:** Esta amenaza tiene un grado importante de penetración y en relación a ella, Fernando Pérez Correa, Director de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, afirma que México es rehén de la corrupción, este es un problema que viene desde las primeras formas de gobierno, y manifiesta que “la corrupción concede [...] el lujo de no cambiar nada, mientras se aparenta estar promoviendo el cambio”² (González Llaca, México, 2005). Se puede especular que problemas como el narcotráfico alcanzaron los niveles actuales gracias a la

² Comentario de Stephen D. Morris sobre corrupción al que hace referencia Fernando Pérez Correa en su aportación al libro “Corrupción, Patología Colectiva” de Edmundo González Llaca.

presencia de la corrupción, y con esto se puede asegurar que la corrupción además de ser una amenaza, es generadora de otras amenazas.

- **Terrorismo:** Esta amenaza debe ser tomada desde dos vertientes, la primera es considerando que un país será utilizado como trampolín para llegar a otro, el que es su verdadero objetivo, y la segunda vertiente es cuando la evidencia demuestra que diferentes acciones están orientadas localmente a generar terror y daño en la población, daño en la economía y afectación de la infraestructura.
- **Pandemias y Epidemias:** En México hemos sido testigos y estamos sufriendo las consecuencias de que esta amenaza es real. Las afectaciones económicas que generó la epidemia de influenza A H1N1 en 2009, aún tienen efectos negativos y sigue provocando muertes.
- **Otros Riesgos y Amenazas:**
 - El VIH/SIDA, no obstante que durante su surgimiento se temió que se convirtiera en una pandemia, se encuentra en la actualidad controlada con tratamientos que demandan grandes cantidades de recursos humanos y económicos, pero sin poder erradicarlo.
 - La pobreza y exclusión social, no obstante que los estados implementan acciones para reducirlas, no se descarta que sea esta una posible razón del reforzamiento de otras amenazas, como la de grupos armados, o de la delincuencia organizada.
 - La drogadicción que puede tener parte de sus raíces en la pobreza y la exclusión social también puede ser una amenaza que genera el engrosamiento de las filas de la delincuencia organizada.
 - Los Desastres Naturales, cuando se presentan, verdaderamente impactan en todos los ámbitos, destruye infraestructura, patrimonio de la población y en ocasiones hasta provoca la muerte de personas.
 - Finalmente, el deterioro del medio ambiente y el calentamiento global es un tema actual que está obligando a los gobiernos a implementar acciones para disminuir sus posibles consecuencias.

Sin embargo, hay condiciones aprobadas en la multicitada declaración como los siguientes:

- La seguridad del hemisferio tiene como base fundamental el respeto a los principios consagrados en las cartas de la ONU y de la OEA.

- Cada Estado tiene el derecho de identificar sus propias prioridades en cuestiones de seguridad y de establecer sus propias estrategias para enfrentar las amenazas.
- Muchas de las nuevas amenazas tienen un ámbito de influencia internacional y para combatirlas requiere de su acción concertada, donde el grado de cooperación indicará la mayor o menor posibilidad de éxito.

¿Cómo enfrentar las nuevas amenazas?

Hasta este punto han quedado claros dos aspectos: el primero se refiere a que los conflictos tradicionales, conocidos como guerras, cada vez son menos probables, y el segundo es que la seguridad ha adquirido un nuevo concepto, enfrentando nuevas amenazas. Aquí es dónde es necesario preguntarse: ¿los roles o funciones de las Fuerzas Armadas deben cambiar? Una respuesta correcta y rápida sería un “sí”, pero lo importante es establecer las estrategias necesarias para cambiar los roles sin perder la esencia.

No debemos olvidar que desde los primeros hombres en la faz de la tierra, han buscado su seguridad como condición para satisfacer sus necesidades. Desde el nacimiento de los Estados-Nación, las Fuerzas Armadas han sido una parte fundamental de su existencia para alcanzar y mantener los niveles de seguridad requeridos.

Resulta obligada una nueva pregunta para fundamentar el “sí” de la interrogante anterior, y sería: ¿por qué usar las Fuerzas Armadas para resolver la problemática de Seguridad Pública? Al respecto, voy a centrar la respuesta en el caso de México. La seguridad pública es un tema importante, sin decir con ello que anteriormente no lo fuera, pero hoy los medios de comunicación y la velocidad de diseminación de la información la hacen más visible tanto para la sociedad, como para el resto del mundo. En mi concepto, este es un tema de mayor interés para el gobierno que para el resto de la sociedad, no obstante que el crimen organizado afecta directamente la calidad de vida de esta última.

Como enuncié, para México, el rol de las Fuerzas Armadas no depende de ellas en sí, pues atienden las misiones que por ley les asigna la nación y otras que se le dan de acuerdo con condiciones particulares, como el combate al narcotráfico. Pero el común denominador de la participación de las Fuerzas Armadas en acciones del ámbito de una policía, es cuando la situación

alcanza niveles de riesgo para la seguridad nacional, entendida como las acciones que realiza un Estado-Nación para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su Proyecto Nacional.

Actualmente, un factor que afecta principalmente a la Seguridad Nacional en América Latina es el narcotráfico, donde los grupos delincuenciales utilizan el terrorismo como táctica y/o estrategia de lucha. En realidad, el narcotráfico ha alcanzado niveles mundiales teniendo como agregados varios delitos; por ejemplo: el secuestro, la extorsión, la piratería, entre otros.

La seguridad pública está siendo rebasada ya que no siempre puede garantizar el cumplimiento de los derechos de la población. Por seguridad pública podemos entender que se debe mantener el orden público, proteger la seguridad de las personas y sus bienes, previniendo la comisión de delitos, así como auxiliar a la población en casos y zonas de desastre.

En la actualidad las Fuerzas Armadas se utilizan para cumplir misiones que no son de guerra, entre las más características tenemos las misiones de paz, el combate al crimen organizado y el apoyo en casos y zonas de desastre. Luego entonces están participando en tareas que pertenecen al ámbito de la seguridad pública, claro está que lo hacen para garantizar la continuidad de la democracia, con una clara subordinación y pleno respeto de los entes políticos que los comandan.

Es claro que la militarización de la seguridad pública existe, pero las modalidades de su aplicación son las que deben controlarse. Encontramos tres formas en que se puede presentar:

- Cuando las Fuerzas Armadas se emplean directamente para resolver la problemática de inseguridad, esto se da debido a que las fuerzas de seguridad pública son rebasadas; se pueden presentar problemas ya que el entrenamiento de las primeras no es muy adecuado, por lo que se debe re-adoctrinar la fuerza, inclusive cambiar su orgánica hacia unidades con mayores características de policía.
- Cuando el personal de las Fuerzas Armadas en activo o en retiro ocupan puestos de seguridad pública. En este caso la principal razón es quitar mandos que han caído en la corrupción o que son ineficientes en el manejo de sus fuerzas. No se debe olvidar que orientar al nuevo mando militar sobre el actuar como policía siempre dará mejores resultados.

- Cuando el personal de seguridad pública es entrenado por personal de las Fuerzas Armadas. En este caso, las Fuerzas Armadas darán una contribución amplia en cuestión de valores, pero siempre es necesario apoyarse en el conocimiento de policías para complementar el adiestramiento.

Es importante que la conversión de las Fuerzas Armadas para cumplir funciones de policía sea gradual ya que la delincuencia organizada utiliza estratégicas, tácticas y armamento equiparable en poder y volumen de fuego al que utilizan las unidades militares.

Conclusiones.

Hasta este punto hemos visto que el empleo de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública es algo necesario. También hemos repasado posibles formas de emplearlas, pero todo se ha referido al aspecto nacional. Considero que para que el uso de las Fuerzas Armadas sea realmente efectivo es necesario elevar el nivel de la acción.

Las nuevas amenazas, en especial cuando la delincuencia organizada está presente, se realizan por organizaciones criminales que tienen influencia regional. Cada país realiza en forma independiente importantes acciones para minimizar o evitar esas actividades, pero las acciones aisladas solo pueden mostrar éxitos ocasionales que se diluyen ante la magnitud de los efectos negativos que esa actividad ilícita logra.

Para contrarrestar ese efecto negativo, la cooperación internacional es necesaria y debe ser el principal elemento para combatir ese enemigo que en la actualidad tienen los Estados, haciendo coincidir en un punto de conflicto la mayor cantidad de medios para impedir su uso por la delincuencia organizada.

Referencias.

U.S. Marine Corps. "Warfighting". Traducido por el capitán de Navío Juan Eduardo Maldonado García, Octubre 2007

Bassols Batalla, Ángel. *Recursos Naturales (Clima, agua, suelos)*. México: Editorial Nuestro Tiempo, 1969.

González Llaca, Edmundo. *Corrupción, Patología Colectiva*. México, Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública.- México, 2005.

Organización de los Estados Americanos. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*. 3ra sesión, 2003.

Günter, Amendt. *El Gran Negocio del Narcotráfico*. Argentina: Ediciones del Pensamiento Nacional, 1978.

Loret de Mola A., Carlos. *El Negocio, La economía de México atrapada por el narcotráfico*. México: Editorial Grijalbo, SA de CV., 2001.

La energía como factor de cooperación interestatal y su contribución al fortalecimiento de las relaciones en el Sistema Interamericano.

Contraalmirante (R) Cíbar Benítez¹

Resumen.

En el orden internacional, los organismos de integración seguirán teniendo un rol preponderante en el relacionamiento entre Estados para un desarrollo equitativo y proporcional al esfuerzo. Esta cuestión es analizada en el artículo que se presenta, a través del caso particular de la central hidroeléctrica de Itaipú. Se reflexionará sobre el juego de intereses que marcó el conflicto inicial, cómo procedieron las negociaciones y los resultados obtenidos. Finalmente se brindan elementos importantes para pensar en el desafío que representa la integración cuando se tiene un recurso energético de por medio.

Introducción.

A la clásica concepción del paradigma del Desarrollo Sostenible, con sus tres pilares fundamentales (el desarrollo humano, el económico y el medio ambiental), se le agregan hoy, por amplio consenso, la gobernabilidad. Esta adición no es en el sentido del pacto sino en el de la transparencia de las instituciones democráticas; la necesidad del rescate, guarda y

¹ El Contraalmirante Cíbar Benítez egresó del Colegio Militar “Mariscal Francisco Solano López” en Noviembre del año 1976, con el Grado de Guardiamarina. Ascendió a Contraalmirante en el año 2006. Pasó a retiro, a su pedido, el 10 de Febrero de 2010. Sus últimos cargos fueron Director del Instituto de Altos Estudios Estratégicos y Secretario Permanente del Consejo de Defensa Nacional, Comandante de la Armada y Comandante de las Fuerzas Militares. Luego del pase a retiro, sirvió como Secretario Permanente del Consejo de Defensa Nacional desde Junio de 2012 hasta el 4 de Septiembre de 2013. Actualmente es Profesor de Estrategia en el Instituto de Altos Estudios Estratégicos y Miembro del Consejo Directivo del Instituto de Desarrollo del Pensamiento Patria Soñada de la Fundación de la “Paz Global”. Pertenece a la Clase 36 del Colegio Interamericano de Defensa y es Presidente del Capítulo Paraguay de la Asociación de Egresados, Asesores y Cursantes del CID.

fortalecimiento de la cultura e identidad de cada nación y casi paradójicamente, la integración regional.

Si bien la más elocuente muestra de integración física regional se da mediante obras de infraestructura tales como rutas, puentes, ferrovías, hidrovías, etc., un nuevo nexo fundamental lo constituye la distribución de la energía eléctrica, principalmente en la subregión de Cono Sur donde se aprovecha particularmente la Cuenca del Plata para su producción a partir de represas en cauces hídricos naturales.

Es notable cómo estas portentosas obras de ingeniería, con tecnología de punta, han llegado a un nivel tan alto y seguro de eficiencia y rendimiento, que pudieran haberse convertido de por sí en un tutor de la prosperidad y justo relacionamiento entre países de la subregión. En las grandes represas de ríos compartidos entre países, las dificultades no son de ingeniería, ni de mecánica, ni tecnológicas; sino simplemente de interpretaciones, de relacionamiento y de justicia.

Al puntualizar algunos aspectos de una de las hidroeléctricas de mayor producción de energía en el mundo, la ITAIPÚ BINACIONAL, se señalan adrede hechos generados en torno a su construcción y aprovechamiento con el único propósito de destacar la necesidad e importancia de:

- La fortaleza institucional de cada país.
- Liderazgos auténticos a nivel internacional.
- La existencia de foros y organismos supranacionales, cuya influencia tiene efectos positivos invalorable.

Del relato se puede deducir la necesidad de esa madurez institucional, en su más amplio sentido y de la justa participación internacional, para que obras concretas como la Itaipú Binacional, sean realmente un nexo que fortalezca al Sistema Interamericano.

El Juego de intereses.

Una creciente necesidad de energía en la región, sumado a la necesidad de obtenerla a partir de generadores con menor riesgo al medio ambiente, renueva constantemente la

búsqueda a partir de la energía hidroeléctrica como generadora importante de electricidad. Si bien los adelantos en generación de energía eléctrica solar y eólica son auspiciosos, aún es mínima en relación a la creciente demanda.

La central hidroeléctrica de ITAIPU, hasta hoy entre las primeras generadoras de electricidad en el mundo, a partir de la represa de un caudal natural de agua, puede constituirse en un modelo de cómo en el proceso de construcción y aprovechamiento de una obra en la que participan más de un Estado, se pone a prueba la fortaleza institucional de cada uno de ellos.

Asimismo, se puede constatar la influencia positiva del liderazgo de otros Estados en proporción a su Poder, pero cada vez más ajustado al prestigio que se gane por sus acciones ante la Comunidad Internacional.

Seguro que los miembros de distintos órganos supranacionales responden en forma individual a los propios intereses del Estado al que representan, pero, en su conjunto, en su carácter de órganos internacionales, inducen a posturas más justas en el manejo del conflicto. Esto es, en el permanente y natural juego de intereses que se lleva a cabo mediante la comunicación, en estrecha relación con las fortalezas y debilidades de cada actor.

ITAIPÚ

La capacidad de la Central Hidroeléctrica.

Es en la actualidad la central hidroeléctrica de mayor generación de energía eléctrica en el mundo. Situada en el río Paraná (el Alto Paraná), en la frontera entre Paraguay y Brasil, a 14 km aguas arriba de la desembocadura del río Yguazú, próximo a las ciudades de Ciudad del Este (Paraguay) y Foz do Yguazú (Brasil).

Construida por Paraguay y Brasil, para aprovechamiento de una parte del caudaloso río Paraná, dispone de 20 unidades generadoras de 700 megavatios cada una, con una capacidad instalada de 14.000 megavatios, puede llegar a producir anualmente, en condiciones óptimas, hasta alrededor de 100.000.000 megavatios hora en un año mediante el enorme caudal del Alto Paraná y su embalse desde el Salto del Guairá.

En el año 2013, Itaipú generó 98.630.035 megavatios hora de electricidad, record histórico cuyo principal beneficiario fue Brasil. Comparativamente, la usina hidroeléctrica “Tres gargantas”, sobre el río Yangtzé en la China Continental, con 22.400 megavatios de capacidad instalada, produjo en el año 2012 unos 98.100.000 megavatios hora de electricidad.

Los antecedentes de la obra.

Luego de la guerra que enfrentó al Paraguay con los tres países de la Triple Alianza (Argentina, Brasil y Uruguay), entre 1864 y 1870, la capital paraguaya, Asunción, fue ocupada por fuerzas brasileñas desde el 1° de enero de 1869 hasta el 14 de mayo de 1879. Bajo esa circunstancia de ocupación y con el país literalmente devastado se trazaron nuevos límites fronterizos, con el Brasil en 1872 y con la Argentina en 1876. Por el Tratado Loizaga-Cotegipe, del 9 de enero de 1872, “... se formalizó la antigua aspiración brasileña de adjudicarse los territorios situados entre los ríos Blanco y Apa y la región del Amambay...”²

Por el Tratado mencionado, los límites al norte con el Brasil quedaron materializados por el Río Apa desde su desembocadura en el río Paraguay, siguiendo luego las cumbres más altas de las cordilleras de Amambay y Mbaracayú. Las instrucciones de las cancillerías, tanto del Paraguay como del Brasil, para las tareas de demarcación de los límites basada en el tratado de 1872, coincidían que los saltos del Guairá quedaban enteramente en territorio paraguayo, pues la línea comenzaba en la orilla oriental del río Paraná.

La demarcación de esos límites fue hecha entre 1872 y 1874. El interés, en ese tiempo, no estaba precisamente en los saltos, sino en consolidar la propiedad del territorio comprendido entre el río Blanco y el río Apa, unos 62.325 kilómetros cuadrados.

Un tratado posterior, ya en el siglo XX, denominado Ibarra-Mangabeira, complementó el de 1872 y definió el límite marcado por el río Paraguay desde la desembocadura del río Apa hasta la localidad de Bahía Negra, al norte. El tratado complementario había generado un nuevo Protocolo, “Moreno-Mangabeira”, que fue

² POZZO MORENO, Juan A. “ITAIPÚ: una victoria bien brasileña”. Editorial Gráfica Mercurio – Año 2011

firmado en 1930, ya en los prolegómenos de la guerra del Chaco, entre Paraguay y Bolivia. El Protocolo reabría lo pactado en el Tratado de 1872. Según el investigador e historiador paraguayo Efraín Cardozo, fue en esta ocasión que, por primera vez, el Brasil evidenciaba su pretensión sobre la propiedad de los Saltos del Guairá, en atención a que técnicos de la época concebían la explotación del potencial energético, en la misma área del salto y por tanto era crucial asegurar su posesión.

A partir de ahí, ante la creciente demanda de energía y previsiones aún mayores, se llevaron a cabo varios estudios para el mejor aprovechamiento del Salto del Guairá. En 1956, el Grupo de Energía Eléctrica de Industrias del Estado de Paraná (Brasil) estimaba el potencial del Salto en aproximadamente 25.000 megavatios y propuso la construcción de una usina hidroeléctrica de 6.000 megavatios para atender las demandas de San Pablo y más adelante otra similar, para atender las demandas de la parte sur de Brasil. El proyecto tenía previsto desviar un tramo del cauce del río Paraná por territorio brasileño, al sur del Salto.³

Hubo varios otros estudios y estimaciones que posteriormente fueron observados en conjunto para un análisis más minucioso y realista. De cualquier manera, un grupo de trabajo brasileño había concluido que todo el material estudiado era aún insuficiente. No obstante, las estimaciones eran que se podía producir energía a muy bajo costo.

En diciembre de 1962 fueron presentados al Presidente Joao Goulart las conclusiones de la Oficina Técnica de San Pablo. En ellas, se sugería la instalación de 21 turbinas, con un potencial de 21.000 megavatios, al final de un canal de desvío de 60 Km de las aguas del río Paraná, por territorio brasileño, hasta puerto Britania, donde retomarían su cauce natural. Los Saltos del Guairá quedarían bajo el gran lago que formaría la represa. Todo el proyecto suponía que los saltos, en su totalidad, eran de exclusiva pertenencia del Brasil. Sin embargo, determinaciones por procedimientos técnicos irreprochables confirmaban que la línea que sigue las cumbres más altas de las cordilleras dejaban los saltos en territorio paraguayo. Aunque esto no hubiera sido así, conforme al Derecho Internacional, tratándose de ríos internacionales, se requeriría el acuerdo del o de los otros países involucrados. Más adelante, la disputa sobre la propiedad del territorio donde se encontraba el Salto del Guairá fue

³ POZZO MORENO, Juan A. "ITAIPÚ: una victoria bien brasileña". Editorial Gráfica Mercurio – Año 2011

perdiendo fuerza ante la comprensión de que el embalse del agua represada dejaría bajo la superficie las cataratas del Salto.

El Ministro de Minas y Energías del Brasil, doctor Oliveira Brito, en su visita al Paraguay el 2 de septiembre de 1963 había manifestado que el Presidente Goulart le había confirmado que “ni una sola estaca se pondría para estas obras, sin acuerdo pleno del Paraguay”. El 19 de enero de 1964, en el Estado de Minas Gerais (Brasil) se reunieron los presidentes de Paraguay y Brasil, Stroessner y Goulart donde habían acordado el aprovechamiento conjunto del potencial hídrico. La construcción y explotación de las obras la harían conjuntamente los dos Estados. El 31 de marzo de ese mismo año 1964, el presidente Joao Goulart fue depuesto por un golpe militar y la presidencia quedó en manos del Mariscal Humberto Castello Branco.

En Junio de 1965, un destacamento militar brasileño se instala en el llamado Puerto Renato, en el trecho de 20 km de la línea de límite, aún en disputa entre el hito 341/IV y el Salto del Guairá (Puerto Renato, para los brasileños). Ante los reclamos del gobierno paraguayo, el Mariscal Castello Branco justificó la necesidad de una vigilancia para prevenir la posibilidad de formación de grupos guerrilleros y combatir el contrabando y que, además, la zona no estaba en litigio y ella se encontraba enteramente en territorio brasileño.

El 21 de octubre del mismo año 1965, la propia Comisión Paraguaya de Límites se constituyó en el lugar para constatar si la ocupación continuaba, pero todos sus miembros fueron detenidos por un sargento y doce soldados armados. Muy difícil confundir al grupo con insurgentes o contrabandistas ya que estaba conformado por el propio Subsecretario de Estado de Relaciones Exteriores, el Asesor Jurídico de la Cancillería Nacional, el Delegado Demarcador de Límites, el Director del Ceremonial del Estado y un fotógrafo de la Comisión de Límites. Poco más tarde, los brasileños construyeron un camino que corría de norte a sur por su territorio y luego cruzaba la línea de las altas cumbres y se internaba en territorio paraguayo unos 300 metros.⁴

⁴ POZO MORENO, Juan A. “ITAIPÚ: una victoria bien brasileña”. Editorial Gráfica Mercurio – Año 2011.

Resulta interesante destacar que al mismo tiempo, en la República Dominicana, intervenían las Tropas Interamericanas de Paz, movilizadas desde el 23 de mayo de 1965 por mandato del Consejo de Seguridad de la OEA. Las fuerzas eran comandadas por un General brasileño y conformadas por soldados de Brasil, Costa Rica, Estados Unidos de América, Honduras, Nicaragua y Paraguay, en un trabajo conjunto excelente. Las tropas se retiraron con éxito el 21 de septiembre de 1966

Cuando entonces, en referencia a lo que estaba sucediendo en parte de la frontera con Brasil, el Paraguay había comenzado una campaña de información y denuncia en diferentes foros internacionales y ante las distintas representaciones diplomáticas locales. En ese Marco, “... en mayo de 1966, el gobierno paraguayo logró que el Secretario de Estado americano, Dean Rusk, visitara Asunción, aunque unas pocas horas, (...) en esa breve visita el Presidente de la República logró interesar al Secretario de Estado sobre el problema, comprometiéndolo su influencia ante el gobierno brasileño para que éste accediese a una mesa de negociaciones. Lo cierto es que en el siguiente mes, los días 21 y 22 de junio de 1966 se instaló la conferencia...”⁵.

Esa Conferencia bilateral generó una nota del Gobierno brasileño, dirigido al del Paraguay, en la que ratificaba su convencimiento de que el Tratado de 1872 le concedía derechos, pero que con el deseo de contribuir a disminuir las tensiones generadas y en pleno ejercicio de su soberanía territorial resolvió trasladar el pequeño destacamento de la zona de Puerto Renato.

El Gobierno del Paraguay había contestado que el mismo Tratado de Límites de 1872 reconocía al Paraguay dominio y soberanía sobre la misma zona donde estuviera instalado el Destacamento Militar, pero que veía que el retiro efectivo del destacamento constituía una efectiva contribución del Gobierno del Brasil que ha facilitado los trabajos de la Comisión Mixta.

⁵ DEBERNARDI, Enzo. APUNTES PARA LA HISTORIA POLÍTICA DE ITAIPÚ - 1996

Ese mismo día 22 de Junio de 1966 se concretó el Acta Final de Foz de Yguazú, base del Tratado de Itaipú, que como tal, forma parte de este mismo documento.

Lo medular del Acta radica en que los recursos hídricos del Salto del Guairá eran declarados en condominio entre Paraguay y Brasil. En el Acta se hablaba del Derecho de Preferencia, que permitía al Paraguay disponer de la mitad de la energía producida para venderla a terceros países, con preferencia a su socio condómino, el Brasil que debía pagar por ella un Justo Precio.

En el tratado de Itaipú tal Derecho de Preferencia, fue sustituido por el Derecho de Adquisición y, al Precio Justo reemplazó la figura de la COMPENSACIÓN. De hecho, la mitad de la energía producida en Itaipú pertenece al Paraguay; tan es así que 10 de las 20 máquinas instaladas producen a 60 Hertz para el Brasil y las 10 restantes a 50 Hertz, para el Paraguay. De toda esta energía, la que no es utilizada por el Paraguay es conducida como corriente continua hasta San Pablo para su reconversión y utilización a 60 Hertz para el mercado brasileño a un precio final muy superior al que recibe la Itaipú.

En realidad, la energía no utilizada por Paraguay, la mitad del total producido, fue cedida a la margen izquierda, Brasil, por cincuenta años, bajo el pretexto de que el excedente energético paraguayo ya no sería adquirido por la “otra Alta Parte” sino por la Entidad Binacional. El precio justo sería el que aprobara el Consejo de Administración. Una manera de compensar al Paraguay con un monto irrisorio que debía costear la propia Binacional. Es decir, que como el Paraguay era la otra Alta Parte, se debía en cierto modo auto compensar.

Recién en 1986, se logró que sea exclusivamente la margen izquierda la que pague la compensación por la energía cedida; sin embargo, la primera compensación fue recibida recién a finales del año 1989, seis años después de la puesta en marcha de la primera turbina.

El Tratado de Itaipú fue ratificado por el Congreso Nacional de la República de Paraguay el 17 de Julio de 1973, con férrea oposición de la minoría parlamentaria y el apoyo de la mayoría oficialista que dócilmente respondía al dictador Alfredo Stroessner.

El desafío de la integración desde el punto de vista energético.

Veámoslo enfocando el tema desde una triple perspectiva. Una nacional, otra regional y finalmente una general, desde el punto de vista global.

a. A nivel nacional.

Desde la perspectiva local, cada actor está obligado a enfrentar sus propios desafíos internos para tornar sus propias capacidades más competitivas.

La energía debe alcanzar a todos los ciudadanos, sin importar que tan alejados estén; contar con suficiente energía disponible para consumo doméstico e industrias y volver a la matriz energética nacional más eficiente, partiendo de una distribución mejor coordinada.

La matriz del sistema energético local deberá ser actualizada con aquel criterio y mediante programas de inversión y expansión ajustadas a la realidad local y su potencialidad.

b. A nivel regional.

En el ámbito regional, la participación de cada país, dentro de un esquema de integración energética, estará indudablemente marcada por las capacidades de negociación que su propio sistema interno le permita; así, un país que esté mejor preparado y con mayor excedente de energía, se encuentra en mejor posición relativa frente a otro Actor que se encuentre en déficit energético.

El desafío en este nivel consiste en lograr un sistema de integración justo y equitativo, tal vez recurriendo a un organismo de talante genuinamente técnico, que sugiera la administración de los recursos de la región en su conjunto, ya no exclusivamente a título de cada país, sino acorde a la demanda que cada región integrada requiera, obviamente con un justo precio para el productor de la energía.

Cabe aquí pensar en un órgano supranacional de nivel técnico, que garantice la CONECTIVIDAD y sea el primer paso para una verdadera integración en este sentido. En este organismo, al igual que en la Corte Penal Internacional –por citar un ejemplo– sus miembros estarían ocupando un cargo, por sus capacidades y por haber recibido el voto de confianza de todas las naciones que compongan el grupo, evitando de esta manera que sus integrantes sean solamente representantes de los intereses de su propio país; lo cual nos devolvería a la puja de poderes e intereses.

Con un órgano representativo de cada región, se puede pensar que el subcontinente sudamericano, puede dividirse en regiones, y así cada una nominaría un representante técnico que sugiera, con criterios técnicos el aprovechamiento y su distribución de la producción energética.

c. A nivel global.

Desde una perspectiva global, el desafío de la energía se vuelve más complejo y lejano. Por un lado el mundo sigue creciendo y cada vez demanda más energía. Por otro lado, debemos encontrar nuevas fuentes que no comprometan el medio ambiente y se vuelvan así sostenibles en el tiempo. Es poco rentable considerar que, en cuanto a la alternativa de los biocombustibles, por ejemplo, se recurra a la utilización de trigo y maíz para producción de biodiesel en una región del planeta; mientras que en otra, la población sencillamente muere de hambre.

Si bien las fuentes de petróleo no son eternas y debemos apresurarnos en contar con alternativas para este hidrocarburo, comprometer alimento a cambio de un tanque de nafta, no parece ser el camino más adecuado. La última frontera en esta perspectiva puede ser la integración energética global tornando más eficiente el planeta. Como una quimera, podríamos buscar que cuando el sol salga sobre Asia las luces que se apagan en aquella región pueden significar que esa energía está siendo transferida a otro lugar y viceversa.

La apuesta debe volcarse a producir energía verde, renovable y barata; tres elementos que particularmente Paraguay posee en abundancia con las hidroeléctricas de Itaipú, Yacyretá y Acaray. El país produce más energía de la que en la actualidad necesita formando parte

de una muy exclusiva lista de países que se permiten exportar “electricidad verde”. Ampliar y aprovechar mejor estas capacidades caería dentro del primer desafío descrito anteriormente.

Conclusión.

Emprendimientos concretos que hacen a la integración física regional, como por cierto es el caso de la Itaipú Binacional, requieren en primer término de una fortaleza institucional interna que garantice el logro de objetivos comunes, ganando tiempo y evitando desgastes innecesarios posteriores en el relacionamiento internacional.

La independencia de los llamados Poderes de Estado, el respeto a sus instituciones democráticas y la participación activa de todos los habitantes, garantizan un resultado más justo en un mundo cada vez más interdependiente. El Republicanismo y la Gobernabilidad Democrática aseguran esa condición y dejan así de ser conceptos laxos y retóricos que aparecen como un fin lejano, para convertirse en un medio eficaz y necesario para el bienestar general. En nuestro “caso ejemplo” del emprendimiento de la Itaipú Binacional, es probable que el Tratado de 1973 que la rige, hubiera resultado más justo y equitativo con un Poder Legislativo Nacional independiente y auténtico.

Los resultados de la intervención de la OEA en República Dominicana (1965/1966), coincidente con el momento más álgido en la disputa sobre la posesión del Salto del Guairá y la presencia del Sr. Dean Rusk, Secretario de Estado de los presidentes John F. Kennedy y Lyndon B. Johnson, dan cuenta de que el liderazgo bien concebido facilita el manejo del conflicto, cuando actúa en tiempo oportuno.

En el orden internacional, los organismos de integración seguirán teniendo un rol preponderante en el relacionamiento entre Estados para un desarrollo equitativo y proporcional al esfuerzo. Aunque a veces parezcan lentos y costosos sus intervenciones con éxito son invalorable y los justifican plenamente.

En este sentido, los entes del Sistema Interamericano deben fortalecerse aún más con mecanismos de control fiables que aseguren su prestigio y confiabilidad.

Referencias.

Pozzo Moreno, Juan A. *ITAIPÚ: una victoria bien brasileña*. Editorial Gráfica Mercurio. 2011

Debernardi, Enzo. *Apuntes para la historia política de Itaipú*. Ed. Gráfica Continua. Brasil. 1996.

¿Es posible enfrentar las amenazas en las Américas?

Vicealmirante Jorge Montoya Manrique¹

Resumen.

La “Declaración sobre Seguridad en las Américas” del año 2003, determinó en adición a las Amenazas existentes de enfoque tradicional, unas Nuevas Amenazas, Desafíos y Preocupaciones a la Seguridad en el hemisferio, considerándolas de naturaleza diversa y alcance multidimensional. Sin embargo, aún en las regiones del continente, estos conceptos son muy confusos y aún no se enfrentan los problemas de Seguridad de forma cooperativa, siendo necesario tomar acciones concretas a nivel continental, que viabilicen un enfrentamiento eficiente y eficaz de estas Amenazas.

Introducción.

Desde la caída del muro de Berlín que dio inicio a la existencia de un mundo unipolar sin una amenaza convencional definida, empezó la búsqueda de nuevas amenazas, que en realidad nunca han sido nuevas -siempre han estado ahí-, con un nivel de importancia tan bajo que pasaban desapercibidas. El hecho es que estas ahora se han convertido en el aspecto más importante a tener en cuenta cuando hablamos de Seguridad.

Al haberse incrementado los escenarios de conflictividad, gracias a la presencia de amenazas no convencionales, se hace imprescindible el pensar qué tareas deben realizar las

¹ El Vicealmirante Jorge Montoya Manrique, cursó en la Escuela Naval del Perú la carrera de Oficial de Marina, obteniendo el Grado de Alférez de Fragata y el Título de Bachiller en Ciencias Navales, es Graduado de la Escuela Superior de Guerra Naval del Curso de Comando y Estado Mayor, efectuó el Curso Superior en Defensa y Seguridad Hemisférica como integrante de la Clase 36 en el Colegio Interamericano de Defensa, órgano dependiente de la Junta Interamericana de Defensa y es Presidente del Capítulo Perú de la Asociación de Egresados, Asesores y Cursantes del CID. Desempeñó importantes cargos durante su carrera naval y llegó a ocupar el más alto cargo en la jerarquía militar, Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú. Actualmente es miembro del Consejo Consultivo del Comandante General de la Marina de Guerra del Perú.

Fuerzas Armadas además de las principales, que en todos los países es la misma, la defensa de la soberanía nacional e integridad territorial.

En nuestro continente esta preocupación adquiere una particularidad y es que contamos en la región con la primera potencia militar y económica del mundo, además con la más antigua organización militar: La Junta Interamericana de Defensa (JID) y para sumar a esto, tenemos que todos los países de la región pertenecen a la Organización de Estados Americanos (OEA).

Cualquiera diría que contando con organizaciones regionales como las que tenemos se podría haber avanzado mucho en estos temas, pero no ha sido así. Una de las explicaciones podría ser la desconfianza que aún existe entre los países, y otra el temor a que la potencia hegemónica quiera dominarnos empleando estos organismos. Sea cual fuera la verdad, el hecho es que no hemos avanzado mucho en estos aspectos, sino más bien han proliferado la creación de organizaciones sub regionales, que basadas en el mejoramiento de la integración, en realidad lo que buscan es conseguir un equilibrio político con relación a los Estados Unidos de América (EE.UU.). Más adelante veremos a dos de ellas: la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

En este artículo vamos a analizar el pasado reciente de nuestras preocupaciones sobre la Seguridad y vislumbrar qué acciones se pudieran tomar en el futuro para combatir las amenazas que afectan la región en este siglo. Tenemos presente que ya existen declaraciones y acuerdos tomados por consenso en el marco de la OEA sobre este tema. Somos también conscientes que las declaraciones que se toman por consenso son muy amplias para que sean aceptadas por todos y eso les resta claridad y presenta un camino confuso, por lo que espero que este análisis pueda encontrar las repuestas necesarias que nos permitan hacer una propuesta viable sobre cómo atacar el problema de la Seguridad en el Hemisferio.

Análisis.

El concepto que define lo que es Seguridad y qué ámbitos abarca es muy vasto, va desde la seguridad personal en los aspectos de salud, pobreza extrema, problemas

delincuenciales, llegando hasta la seguridad nacional tanto en el frente interno como en el frente externo, donde siempre estarán las posibles amenazas de otros estados y también las amenazas transversales como el terrorismo y narcotráfico.

Debemos considerar que en este siglo el concepto de seguridad regional se trata de alinear con el concepto de seguridad global. El desarrollo acelerado de las comunicaciones nos pone delante los problemas de cualquier parte del mundo. Las decisiones en materia de seguridad que adopta la Organización de Naciones Unidas (ONU), nos involucra en problemas ajenos a nuestra realidad, esto hace que la preparación para cumplir con estos compromisos (Operaciones de Paz) se convierta en prioritaria para las Fuerzas Armadas, así que dentro de las amenazas que tenemos en el continente estamos obligados a incluir las de otra parte del mundo con la finalidad de prepararnos para enfrentarlas cuando la ONU lo requiera.

Siendo el concepto de seguridad muy amplio, como lo hemos mencionado anteriormente, y estando seguros que no lo podemos reducir debemos encontrar la manera de dividirlo en temas manejables para la cooperación entre los países de la región. Esta división la haremos clasificando las amenazas en dos tipos: a) Amenazas Internas que son las que se producen dentro de nuestras fronteras y b) Amenazas Externas que son las producidas en el exterior y que penetran o pueden penetrar nuestras fronteras.

Las Amenazas Internas a su vez se diferencian entre las producidas por fenómenos naturales y las creadas por el hombre. Para las primeras existe un campo donde la cooperación internacional puede desarrollarse de una manera muy activa, partiendo de la fase de prevención hasta llegar a la de mitigación y apoyo después del daño causado.

Para esto el camino más adecuado es contar con convenios de cooperación entre los países vecinos, para que esta capacidad de ayuda sea concreta y el país afectado sepa cuánto puede recibir en ayuda. La participación de las Fuerzas Armadas es fundamental para brindar la ayuda que se necesita. Este punto merece un desarrollo particular en la región para definir y estandarizar el equipamiento y los tipos de unidades militares necesarios, con la finalidad que puedan apoyarse mutuamente en caso de necesidad, por ejemplo en el combate de un

incendio forestal si los aditamentos que emplean los helicópteros para transportar agua son iguales, haría la operación más segura y rápida.

El lenguaje a ser empleado, es decir, la doctrina de operación para tener una interoperabilidad adecuada, debería ser desarrollado de manera combinada y conjunta. Para la amenazas internas creadas por el hombre se requiere contar con cuerpos de seguridad especializados que puedan hacerles frente, acá la cooperación y los puentes a crearse ente los países están en el campo de la Educación y Entrenamiento.

En este terreno no existe un avance coordinado y de esfuerzo conjunto en el continente, lo que hay son una serie de convenios de cooperación entre países. La experiencia acumulada que tiene cada país en el combate de estas amenazas producidas por el hombre no son aprovechadas adecuadamente, los canales de interacción comunes están abiertos para recibir iniciativas que permitan mejorar en nuestras relaciones de cooperación.

En cuanto a las amenazas externas tendríamos que considerar al Terrorismo, el Narcotráfico, el Tráfico de Armas, el Tráfico de Personas, el Contrabando, la depredación de áreas y recursos naturales, como ejemplo podemos mencionar a la minería ilegal y a la pesca no autorizada. Como se puede apreciar, las amenazas están definidas y son identificables, para combatir las no solo se necesita tener cuerpos policiales bien conformados y entrenados sino un nivel de coordinación entre países muy preciso. Los centros de operaciones existentes en cada país deberían estar preparados para conectarse a un sistema integrado de Comando y Control Regional.

Si queremos llegar a establecer acuerdos de cooperación en estos temas, donde el resultado va a ser posiblemente la aplicación de la fuerza militar, debemos tener claramente identificadas las visiones estratégicas, los intereses comunes y las amenazas perfectamente definidas.

Debemos ser conscientes que un aspecto que afecta la confianza en nuestra región es la asimetría económica y militar entre los diferentes países que la conforman. Contamos con la primera potencia militar del mundo y con un país que no tiene Fuerzas Armadas, Costa Rica; tenemos países que en sí mismos pueden ser un continente por sus dimensiones,

Canadá, EEUU, Brasil, y otros de dimensiones respetables como México, Argentina y Perú, frente a los países del Caribe y Centro América.

Estas asimetrías producen desconfianza en los menores y muchas veces el trato no es de igual a igual, a pesar de que la voluntad política de la primera potencia mundial manifestada por su presidente dice lo contrario: *“Creo que hoy en día, en el continente americano, no hay socios principales ni socios secundarios; hay socios con igualdad de condiciones. Pero las sociedades equitativas, a su vez, exigen un sentido de responsabilidad compartida. Tenemos obligaciones recíprocas y hoy en día Estados Unidos trabaja con países en este hemisferio para cumplir con sus responsabilidades en varias esferas importantes”*².

Haciendo una revisión histórica desde los 90 hasta la fecha podemos apreciar que los temas relacionados a la Seguridad son recurrentes. La preocupación por definir las nuevas amenazas y los aspectos que afectan la seguridad continental después de la guerra fría fue tan grande que en 1995 llevó a crear un nuevo foro para los asuntos de defensa y seguridad: las Reuniones de Ministros de Defensa, que con el tiempo se han institucionalizado. En este foro se discuten temas relacionados a las amenazas emergentes como el crimen organizado transnacional y el terrorismo, operaciones de apoyo a la paz, relaciones cívico-militares y otros temas que generen confianza. La junta Interamericana de Defensa ha sido encargada de mantener la continuidad entre las conferencias y de preservar la memoria institucional.

Más adelante, en el 2001, se presentó el atentado del 11 de septiembre contra las torres gemelas en New York, esto ocasionó que los EE.UU. priorizaran sus amenazas contra la seguridad y modificaran sus leyes para actuar con mucha dureza contra los terroristas. Entendió que pese a ser la mayor potencia militar del mundo era vulnerable a un ataque perpetrado por una persona siendo en este caso la asimetría favorable al atacante. Este ataque afectó seriamente a sus organizaciones dedicadas a brindar seguridad y lo obligó a repensar los conceptos de seguridad interna tomando acciones para reparar las fallas del sistema, esto lo llevó a establecer una agenda de seguridad especial que contempló los siguientes puntos:

² Discurso de Obama en Santiago sobre la relación con América Latina en <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2011/03/20110321182349x0.1189343.html#ixzz3abS93AKA>

- Definición multidimensional de seguridad.
- Redefinición de las viejas amenazas y definición de las nuevas amenazas.
- Flexibilidad en la implementación de las medidas necesarias.
- Cooperación transfronteriza en todos los aspectos que puedan mejorar la seguridad.
- Necesidad de vincular los conceptos de seguridad y democracia en la nación.
- Necesidad de reformar tanto la JID establecida en 1942 como el TIAR en 1947.

Tomó dos años, para lo que tratado por los EE.UU. después del ataque del 11 de septiembre, se discutiera a nivel continental y fue el 28 de octubre de 2003, en la ciudad de México. Los estados miembros de la OEA en la tercera sesión Plenaria de la Conferencia Especial sobre Seguridad, aprobaron la “Declaración sobre Seguridad en las Américas” la que recoge el sentir de todos los Estados miembros en 18 páginas que contienen 52 párrafos donde se precisa todos los aspectos relacionados a la “Seguridad Multidimensional”.

Un punto esencial para definir un plan de acción es determinar la gravedad de las Amenazas y priorizarlas, pero en esta declaración *“cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento Jurídico y con el pleno respeto del derecho internacional y las normas y principios de la Carta de la OEA y la carta de las Naciones Unidas”*³. Si bien lo definido es el correcto accionar, no demuestra el deseo de actuar, sino más bien el de protegerse de otros estados que pudieran querer intervenir en sus asuntos internos, la priorización de las amenazas se convierte en un verdadero problema porque la percepción sobre la gravedad de estas varía con los intereses y ubicación de los países en el continente. Siendo este punto primordial para establecer una agenda compartida sobre seguridad como lo hemos mencionado anteriormente.

Si en este ambiente de relaciones poco claras con objetivos diferentes en unos casos y contrapuestos en otros no buscamos un punto de unión y aprobamos una estrategia de acción para combatir las amenazas priorizadas previamente, estas seguirán avanzando y los

³ Declaración sobre Seguridad en las Américas, Ciudad de México 28 de octubre de 2003, en <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>

países irán perdiendo seguridad, y el futuro de las organizaciones y conferencias especializadas así como la conferencia de ministros de defensa del sistema interamericano no cumplirán con sus objetivos.

Han pasado 11 años desde que se efectuó la “Declaración sobre Seguridad en las Américas” y en la última conferencia de ministros de defensa que se llevó a cabo en octubre del 2014 en la ciudad de Arequipa en Perú, se apreció que los temas realmente importantes relacionados a la seguridad no se tocaron. Los cinco ejes temáticos que se desarrollaron durante la conferencia fueron de carácter administrativo y de coordinaciones. El primero fue sobre la coordinación que debe existir entre las conferencias especializadas de las Fuerzas Armadas y las conferencias de ministros de defensa. El segundo fue sobre cooperación en sanidad militar, el tercero trató de procedimientos para búsqueda y rescate. El cuarto fue de protección ambiental y de participación de las Fuerzas Armadas, para terminar con las experiencias del apoyo de estas fuerzas a la seguridad pública. Ninguno de los temas tuvo orientación ejecutiva, es decir, acordar por ejemplo cómo apoyar a la seguridad pública con las Fuerzas Armadas y convertir esto en un listado de compromisos de los países que tienen que modificar sus leyes para poder actuar en ese sentido, o establecer procedimientos estandarizados para las operaciones de búsqueda y rescate y aprobarlos para su empleo obligatorio en la región.

Empezamos el artículo hablando sobre un punto de inflexión en la historia, la caída del muro de Berlín, partiendo nuestro análisis de los hechos producidos por este fenómeno en los aspectos de seguridad y revisando las medidas que se han ido tomando, así como el comportamiento y la respuesta de las organizaciones del hemisferio.

Considero que para poder entender realmente el comportamiento en el tiempo de las organizaciones pertenecientes a la OEA debemos también hacer una rápida revisión de la situación del hemisferio durante la guerra fría. Si nos remontamos a las décadas de los 60 y 70, veríamos que la gran mayoría de los gobiernos de los países del continente estaban en manos de militares. Esto recién empezó a cambiar a finales de los 80 y principios de los 90 y ahora podemos decir que todos son gobiernos democráticos en manos de civiles, con excepción de Cuba y Venezuela.

Después de la transición de gobiernos militares a gobiernos civiles, se dejó evidenciar en estos últimos fuertes resentimientos contra los militares que ha ocasionado en el tiempo la casi anulación de la presencia militar en asuntos de Estado. Si bien cada país tiene su particularidad y por lo tanto las acciones de los gobiernos civiles no son iguales, si tienen una línea de pensamiento parecida. Durante la guerra fría se combatió contra los movimientos terroristas de tendencias comunistas y maoístas, en algunos países los terroristas de esa época se han convertido en políticos de saco y corbata y se encuentran en el gobierno, lo que hace que la reacción en contra el estamento militar sea más fuerte, llegando en algunos casos al abuso desmedido en la aplicación de sanciones.

A estos esfuerzos por sacar de la política interna a los militares se suma la intervención de organizaciones del sistema interamericano que con el afán de colaborar en la reforma del Estado, muchas veces necesarias, dejan de lado a las Fuerzas Armadas simplemente ignorándolas. Esto debilita más su presencia en asuntos de Estado que son de su competencia.

Tomaremos como ejemplo al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el cual a principios de la década del 90 recibe el mandato de ayudar a fortalecer la democracia, empezando por las instituciones de la Sociedad Civil. Según el documento denominado: “Marco de Referencia para la Acción del Banco en los programas de Modernización del Estado y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, Documento BID,GN-1883-5, del 13 de marzo de 1996”, se le encomienda:

*“al Banco el objetivo de trabajar con un enfoque más integrado del desarrollo que a la vez consolide las reformas económicas, promueva la integración socio económica interna, la modernización del Estado y el fortalecimiento de las instituciones democráticas y de la sociedad civil.”*⁴

Con este mandato el BID desarrolla un programa para atender estas necesidades en las áreas de: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, reconociendo que hay una relación

⁴ Marco de referencia para la acción del Banco en los programas de modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil del 13 de marzo de 1996 en <http://publications.iadb.org>.

directa entre el desarrollo y la calidad del proceso de gobierno. También interviene en el área de Modernización del Estado y Fortalecimiento de la Sociedad civil, no hay Estado eficiente con una sociedad civil débil. Y para terminar también enfoca el problema de la Reforma Judicial y Protección de los Derechos Humanos.

Si bien todos los temas tratados por el BID fueron y son necesarios para nuestras democracias, no se consideró a las Fuerzas Armadas en ninguno de sus programas. Por el contrario, su presencia en el Estado se debilitó, pudiendo haber sido actores importantes en la formulación de políticas de seguridad nacional proyectadas al escenario hemisférico.

La integración económica en la región es sumamente importante para reforzar los vínculos existentes y delinear intereses comunes sobre aspectos no militares. Así como Europa realizó un esfuerzo enorme para su integración económica que le permitió posteriormente reforzar sus alianzas militares al nivel que las tienen actualmente, es necesario en la región hacer el mismo esfuerzo para disminuir la desconfianza y crear una atmósfera de cooperación militar que permita hacer frente con éxito a las amenazas definidas para el continente y que la preocupación de cómo está el vecino en lo referente a su estabilidad política y económica se convierta en un motivo de cooperación y no de desconfianza. Es decir, tenemos que construir intereses comunes partiendo de un proceso de integración económica y cultural que nos permitan encontrar metas que nos hagan ver como socios que tenemos intereses que cuidar.

Como se podrá apreciar el análisis de la situación continental de los últimos años en los aspectos de seguridad lo hemos efectuado, hasta ahora, considerando sólo el marco de la OEA, lo cual si bien fija las tendencias en estos aspectos y su voluntad de mejorar la cooperación no presenta el panorama completo. Para hacerlo debemos incluir también a dos actores políticos importantes en el hemisferio de reciente creación: UNASUR y el CELAC.

En el 2008 nace UNASUR presentándose como un proyecto de integración subregional que a diferencia de otras organizaciones de la región, en esta se pone énfasis en el aspecto de defensa, creándose el Consejo de Defensa Sudamericano como un acuerdo de cooperación en seguridad subregional, promoviendo las medidas de confianza así como otros aspectos de cooperación militar entre los países de la región. En su corta existencia ha tenido

una nutrida agenda de actividades, tocando diversos temas relacionados a las amenazas no tradicionales, así como al desarrollo de una industria de defensa sudamericana. Ha realizado foros, seminarios y simposios sobre operaciones de paz, desastres naturales y otros asuntos relacionados a la seguridad y defensa. También se ha creado el Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa (CSEED).

Tenemos que resaltar la decisión de la creación de un grupo de trabajo para "Proponer y Consolidar Lineamientos Estratégicos del CDS-UNASUR, para la Construcción Progresiva y Flexible de una Visión Compartida de Defensa Regional", de acuerdo a lo ordenado en el numeral 16 de la Declaración de Paramaribo el 30AGO13 y en concordancia con los lineamientos orientadores aprobados en el "IV Seminario Visión de los Enfoques Conceptuales de Defensa, Riesgos y Amenazas a la Región", realizado en Caracas, noviembre 2013. En este sentido, definir intereses generales y específicos de los países en el ámbito de la defensa, con el propósito de analizarlos y compatibilizarlos con los lineamientos estratégicos de la visión compartida de defensa suramericana (Plan de Acción 2014 UNASUR).

Como se puede apreciar las actividades de UNASUR están orientadas a convertirla en un actor importante en el hemisferio en los aspectos de seguridad, la definición de una Visión Compartida de Defensa Regional se convertirá en el eje de acción para desarrollar políticas de cooperación en el área de seguridad y defensa.

Sin embargo, en paralelo a lo que se está viviendo, los países integrantes de UNASUR deberán también definir su posición con respecto a los organismos similares a los que existen en la OEA, haciendo un paralelo, la Junta Interamericana de Defensa con el Consejo Suramericano de Defensa; el Colegio Interamericano de defensa con El Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa, por mencionar los más importantes.

Todos los esfuerzos que se realizan en el continente para reforzar las relaciones entre los países es positiva, los problemas pueden surgir cuando no están identificados los intereses comunes, o los nacionales, o que estos es decir los intereses comunes cada organización los perciba de manera diferente.

En el 2010 durante el desarrollo de la XXI Cumbre de Río, celebrada en México, los países acordaron la creación del CELAC en reemplazo del grupo de Río, para que se convirtiera en un mecanismo de diálogo y concertación política, que funcionara como articulador trabajando sobre la base del consenso para avanzar sobre la convergencia de acciones e intereses comunes, convirtiéndose en una plataforma que facilita una mayor presencia de nuestra región en el mundo, finalmente podemos decir que es un espacio para hacer frente a desafíos comunes.

La primera cumbre del CELAC se realizó el 2011 en Caracas. Los mandatarios presentes en la cumbre manifestaron la esperanza que la consolidación de la CELAC pueda suponer la liberación de los países latinoamericanos de la tutela tradicional de Estados Unidos y Europa posibilitando el avance en la integración de los pueblos, la resolución de sus conflictos, así como la promoción del desarrollo económico. Quedaron excluidos Canadá y Estados Unidos.

La segunda cumbre se realizó en Santiago de Chile el 2013 y la tercera y última en Costa Rica. En esta se trataron asuntos relacionados a la reducción de pobreza y desigualdad, protección del medio ambiente y el fortalecimiento del bloque, entre otras.

Con este panorama regional descrito, que se ha ido construyendo en los últimos 30 años, nos podemos dar cuenta clara que el discurso se aparta de la realidad y lo que realmente se manifiesta en el continente es una separación entre los países de origen anglosajón con los países de origen latino y dentro de estos últimos se observa una clara división ideológica marcada por los países denominados del ALBA (9 países) y el resto de la región (24 países). Lo otro que queda marcado es que existe una gran desconfianza en el liderazgo de los Estados Unidos en su relación con los países del continente, lo que ha llevado a la creación primero de UNASUR y luego del CELAC, marcando una distinción política en la OEA.

Nos encontramos en un punto culminante de nuestro desarrollo como una unidad política que permita mirar al futuro con seguridad en nuestra supervivencia. Considero que debemos actualizar y fortalecer la OEA creando niveles de coordinación entre todos los organismos de integración sub regional que existen y que están integrados por países que

pertenecen a la OEA, es decir, ordenar y sincerar sus intenciones, para ser coherentes con los postulados de la carta de la OEA.

Los Estados miembros han venido buscando las alianzas sub regionales con sus vecinos para la solución de problemas particulares en su relación vecinal y en su interacción con los países más grandes de la organización. Es decir, han tratado de acortar la asimetría existente para poder ser escuchados y tener un mayor peso específico. Estas alianzas han ido creciendo hasta la actualidad donde se pueden definir dos posiciones, una de EE.UU. y Canadá y la otra del resto de Estados del continente agrupados en un organismo de reciente creación la CELAC en reemplazo del grupo de Río.

Conclusiones.

Resumiendo la situación continental, podemos decir que existen cuatro bloques definidos geográficamente: Norte América, Centro América, El Caribe y Sudamérica. Cada uno con su problemática particular y a la vez compartiendo amenazas comunes que afectan a la región. Estas amenazas comunes las conocemos y podemos señalarlas como: el terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, lavado de activos, tala ilegal, minería ilegal, pesca ilegal, desastres naturales, corrupción y ataques cibernéticos. La variedad es amplia y la manera de enfrentarlas es particular para cada una de ellas, pero si podemos definir los aspectos comunes que son necesarios tener en cuenta para planificar una estrategia y organizar el ataque o la defensa sobre las amenazas existentes.

Recomendaciones.

La estrategia a aplicar para enfrentar las amenazas existentes sería:

- 1) Respetar la existencia de los bloques regionales existentes.
- 2) Tomar el acuerdo de crear en cada uno de los bloques, un Centro Regional de Información Contra Amenazas (CRICA), los que deberán estar enlazados y preparados para el intercambio de información.

- 3) Nombrar un Director del CRICA que sea aprobado por todos los países del bloque regional que corresponda, asignar un presupuesto para la implementación así como para la operación anual para cada centro.

Encargar a la JID la organización, implementación estandarizada de los centros y la elaboración de su Manual de empleo y funcionamiento.

Reflexiones Finales.

Si queremos lograr un continente donde se actúe con armonía, se respeten las decisiones soberanas de los Estados, se definan las amenazas de mayor riesgo en la región y se les combatan, lo único que tenemos que hacer es ejecutar la decisión política de combatir estos flagelos. Nuestro continente jugará un papel muy importante en este siglo, ya es hora de empezar a cambiar y poner manos a la obra para lograr ejecutar las acciones que nos lleven al triunfo en cada lucha que emprendamos. Tenemos las capacidades y el conocimiento de cómo hacer las cosas, pongamos entonces la decisión y ejecutemos lo que tenemos que hacer.

Referencias.

BID. *Marco de Referencia para la Acción del Banco en los programas de Modernización del Estado y Fortalecimiento de la Sociedad Civil*, Documento BID,GN-1883-5, Washington DC. 1996.

OEA. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*. Washington DC. 2003.

UNASUR. *Plan de Acción*. CDS-UNASUR. 2014.

U.S. The White House, Oficina del Secretario de Prensa. *Declaraciones del Presidente Barack Obama – Versión Preparada*. Centro Cultural Palacio la Moneda, Santiago de Chile, 21 de marzo, 2011. Extraído de: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/21/declaraciones-del-presidente-barack-obama-versi-n-preparada-centro-cultu>

Los *Clusters* Industriales de Defensa como Impulsores de la Innovación Tecnológica en América Latina.

Dra. Mirlis Reyes Salarichs¹

Resumen.

En la actualidad se reflexiona mucho sobre la necesidad apremiante que tiene América Latina de innovar. Sabemos que el capital humano es decisivo y que el desarrollo debe partir desde la localidad para que sea efectivo. La formación de conglomerados industriales guarda estrecha vinculación con estas premisas. El artículo que se propone, analiza cómo pueden los *clusters* industriales de defensa contribuir a fomentar la innovación en los países latinoamericanos. Se estudian las ventajas y limitaciones de este tipo de organización empresarial y se comparan dos casos notables: EMBRAER (Brasil) y la Fábrica Militar de Aviones (Argentina). Del análisis se extraen algunas conclusiones importantes, que si bien pueden no responder a todas las realidades de la región, si contribuyen a la discusión.

"La innovación que supone una diferencia es aquella que sirve a un propósito, que toma la creatividad, algo que es una característica propia del ser humano, y la convierte en valor". John Kao (Mr. Creativity)

Introducción

La innovación es la clave del desarrollo económico. En la actualidad los países se ven obligados a invertir en capital humano para lograr un crecimiento económico sostenido a largo plazo. En el ámbito de seguridad y defensa innovar constituye también un requerimiento básico, pues permite aumentar las capacidades operativas y disminuir las incertidumbres. Al igual que en

¹ Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad de Macerata, en Italia. Es miembro de la Facultad y Profesora de Economía Política para la Defensa en el CID. Ha servido como consultante para organizaciones sin fines de lucro en el área de Washington DC. Autora de varias publicaciones, así como ponente en diversos congresos y eventos internacionales.

el sector empresarial donde el capital tecnológico gana relevancia ante la fuerza de trabajo, se prefiere contar con alta tecnología militar que con cuerpos de numerosos soldados.

Por lo general la innovación prospera en zonas o ciudades donde las economías de aglomeración pueden ser maximizadas por medio de conglomerados (*clusters*) industriales. El ejemplo paradigmático es Silicon Valley en California, donde se concentran varias empresas líderes del sector de la biotecnología, microelectrónica y tecnologías de la información. Otro caso significativo en Estados Unidos es Science Applications International Corporation (SAIC), que se encarga de la investigación y tecnología aplicada al sector militar y civil. SAIC trabaja estrechamente con el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, quien representa uno de sus principales clientes.

Muchos latinoamericanos han observado con entusiasmo la creación de nuevas formas organizativas con el fin de lograr una mayor capacidad emprendedora en la región, tal es el caso de las incubadoras de micro y pequeñas empresas, agencias de desarrollo, polos tecnológicos, centro de empresas, entre otras. Los servicios que se ofrecen ahí van dirigidos a la asistencia financiera, la reestructuración empresarial, la modernización tecnológica, la gestión de la información y la inserción en los mercados externos. No es extraño encontrarse también con *clusters* industriales (o de innovación) de defensa, los cuales propician la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), centros de investigación y universidades, en la innovación y desarrollo del sector de la defensa². Sin embargo, no todas estas experiencias locales de desarrollo han tenido resultados satisfactorios.

Según informes del Banco Mundial³, América Latina es la región que menos innova. Existe la visión errada de considerar que es propio de la cultura latinoamericana la no innovación⁴. Es cierto que en Latinoamérica son más los investigadores dedicados a las Ciencias Sociales y Humanidades que a la ingeniería y tecnología (generalmente menos del 20%)⁵, lo cual es un

² En este caso Brasil constituye uno de los ejemplos más exitosos, con *clústers* industriales de reconocimiento internacional, tal es el caso de EMBRAER.

³ Daniel Lederman, Julián Messina, Samuel Pienknagura, y Jamele Rigolini. *El emprendimiento en América Latina. Muchas empresas y poca innovación*. Banco Mundial, Washington DC. 2014.

http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/LAC/EmprendimientoAmericaLatina_resumen.pdf
⁴ Ver “Latin America's economic challenge: ‘Innovate or die’.” por Andres Oppenheimer. Miami Herald, 11/15/2014 versión digital <http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/article3925884.html>

⁵ BID. *Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina y el Caribe*. 2010.

elemento a tener en cuenta. Sin embargo, este fenómeno no es un resultado solamente de cómo operan las empresas locales sino también las corporaciones multinacionales, pues tampoco estas han desarrollado todo su potencial en el territorio. Los estudios demuestran que las filiales que operan en la región se comportan como las empresas nacionales e invierten muy poco en innovación (Lederman et al. 2014). Siguiendo ese enfoque, la “cultura no innovativa” explicaría el comportamiento de las empresas nacionales pero no el de las empresas extranjeras. No es entonces el escaso número de ingenieros lo que define los bajos índices de innovación, sino otros factores como la limitada competencia y la debilidad del entorno contractual (falta de derechos de propiedad).

Desde la implementación del Modelo de Sustitución de Importaciones y en el marco de la Guerra Fría, América Latina apostó por el desarrollo industrial. Muchos recursos se pusieron a disposición de la innovación tecnológica y se adoptaron políticas proteccionistas que contribuyeran a la consolidación de la nueva industria dentro de las fronteras nacionales. La producción manufacturera se incrementó rápidamente durante los sesenta y los setenta, incluso en Brasil y México la producción industrial creció por encima del promedio de la región.

No obstante, el prometedor crecimiento se estancó algunos años después en el contexto de la crisis de la deuda externa, lo cual constataba el fracaso del modelo. A pesar de los esfuerzos, durante esos años no se logró fomentar un desarrollo tecnológico propio en la región, acentuando la dependencia tecnológica. Las instituciones no estimulaban el desarrollo de los pequeños privados, al mismo tiempo que las empresas públicas no lograban controlar sus creciente déficits.

La calidad de las instituciones es un elemento decisivo para el desarrollo. Las leyes y normas que existen, las organizaciones, el entorno favorable para la innovación, las dotaciones de capital humano y de infraestructura, así como los programas y políticas que promueven I+D son determinantes para el desarrollo. Todas ellas influyeron fuertemente en el fracaso del Modelo de Sustitución de Importaciones y aún limitan los modelos actuales de desarrollo basados en la innovación como eje central. Se sabe que la matriz institucional es un producto histórico-cultural y que no existe una que pueda adaptarse a todos los países por igual, pero reflexionando sobre algunos casos reales podemos llegar a conclusiones interesantes.

Es así como propongo en este artículo una reflexión sobre la efectividad, o no, de los *clusters* industriales de defensa para el desarrollo económico de los países latinoamericanos. ¿Pudiéramos afirmar que los *clusters* industriales de defensa son más proclives a la generación de una cultura innovativa? El objetivo es analizar las limitaciones y ventajas de este tipo de *clusters* como creadores de innovación y, por tanto, impulsores de un proceso de desarrollo sostenido en el tiempo.

Definiendo conceptos.

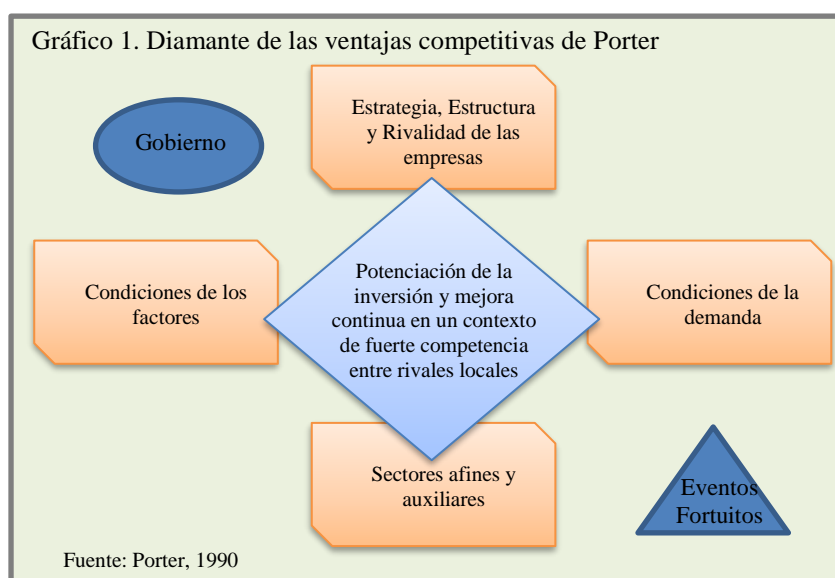
Antes de entrar en el análisis de los *clusters* industriales de defensa resulta necesario definir algunos conceptos, sobre todo por tratarse de un término que ha sido empleado en muchos contextos diferentes. En la literatura encontramos varias definiciones de *clusters*⁶, pero para los efectos de este trabajo se tomará la propuesta de Michael Porter (1990), quien los definía como la agrupación de empresas y organizaciones asociadas que están localizadas en un entorno geográfico determinado y que por sus características y complementariedades conforman una red productiva⁷.

Lo más importante de los *clusters* es el impacto que tienen sobre la competitividad, tanto para una industria como para el territorio donde esta opera. Según Porter, los *clusters* son capaces de aumentar la productividad, estimular la innovación y difusión tecnológica, así como crear nuevas compañías en la industria, todo lo cual genera una mayor competitividad y un entorno favorable al desarrollo. Esta teoría se encuentra estrechamente relacionada al concepto de aglomeración económica expuesto originalmente por Alfred Marshall (1920), en donde subrayaba las ventajas naturales del entorno y de las dotaciones de factores productivos cuando estos forman parte de un *cluster*. En la misma línea analítica Paul Krugman (1991) desarrolla sus aportes a la Nueva Geografía Económica, y es aquí cuando se resaltan las fuerzas centrípetas de los aglomerados provocadoras de rendimientos crecientes a escala.

⁶ Las definiciones de *clusters* pueden clasificarse según su concepto en: regional, sectorial y de cadenas de valor de producción (Jacobs, D. y A. P. De Man, 1995). Además, se han definido también a partir de su enfoque: basado en la similitud de las actividades económicas (P. Krugman, 1991 y M. Porter, 1990), y en las interdependencias (Lafay P.H., 1977 y Montfort H.J., 1983).

⁷ Esta definición de Michael Porter se puede encontrar en su libro *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, 1990.

El potencial de los *clusters* se basa en la capacidad que tienen de incrementar la complementariedad y la competitividad entre las firmas que lo integran. En él se incluyen no sólo las empresas industriales sino también todas las actividades y servicios asociados⁸ al sector. Las ventajas competitivas que experimenta una agrupación regional de empresas estimula la creación de otras más, por lo que podemos afirmar que se trata de un proceso que se refuerza en sí mismo, cuyos beneficios se irradian en todas direcciones. No obstante, existen condiciones específicas definidas por Porter, que deben darse para que un *cluster* presente y conserve sus ventajas competitivas. Estas fueron explicadas a través del esquema del diamante⁹.



Entre los factores¹⁰ de un territorio los más importantes para generar ventajas competitivas son aquellos definidos por Porter como “avanzados”, es decir, la infraestructura de comunicación y transmisión de información, la mano de obra altamente calificada, las investigaciones, el sistema legal, etc. Los insumos de los factores deben mejorar su eficiencia, calidad y especializarse en áreas claves con el objetivo de aumentar su productividad. La manera en que se administran las empresas, así como las normas, incentivos, e intensidad de la rivalidad local influyen también en

⁸ Entre ellos se cuentan los consumidores, las instituciones especializadas, universidades y centros de investigación, proveedores, etc.

⁹ En principio el esquema del diamante fue utilizado por Porter para analizar las ventajas competitivas a nivel de país, pero como él mismo consideró, el carácter territorial de la actividad económica permitía aplicarlo también a las regiones y ciudades.

¹⁰ Los factores son los relativos a los recursos humanos, del conocimiento, de capital, los físicos y de infraestructura.

la competitividad. Mientras más fuertes son los rivales locales, más presión por disminuir los costos y mejorar la calidad, que se traduce en empresas cada vez más competitivas. Dentro de las condiciones de demanda que se debe tener en cuenta está el tamaño de los mercados. Un mercado local grande propicia ventajas competitivas en industrias con economías de escala, generándose además un entorno innovador altamente saludable para el desarrollo. Es importante por último establecer nexos estrechos entre las industrias relacionadas (afines y auxiliares), pues permite un rápido acceso a la tecnología reciente e información.

Además de los cuatro vértices del diamante, es importante estudiar los efectos que el *Gobierno* y los *Eventos Fortuitos* puedan tener sobre el entorno competitivo del *cluster*. La intervención del gobierno, a través por ejemplo de políticas impositivas y de subsidios, puede influir decisivamente en la condición de los factores. En el caso específico de los *clusters* industriales de defensa la influencia es aún mayor dado su carácter de monopsonio. Los eventos fortuitos o imprevistos también impactan en las ventajas competitivas, ya que pueden anular las ventajas de los competidores posicionados previamente y contribuir al establecimiento de nuevas empresas. Algunos de estos eventos pudieran ser repentinos cambios drásticos en los mercados financieros, un conflicto bélico, o una innovación de tipo “destrucción creadora”¹¹ a la manera Schumpeteriana.

En la historia se cuentan con disímiles casos de cómo el azar ha beneficiado la invención, por ejemplo el descubrimiento de la dinamita¹² o la penicilina¹³; las cuales han repercutido grandemente en el área de seguridad y defensa. Sin embargo, estos momentos fortuitos sólo pueden ser aprovechados cuando existe un elevado capital humano, producto de años de preparación e investigación. Pero no es suficiente, se debe contar además con instituciones que favorezcan un

¹¹ El término fue definido originalmente por el sociólogo alemán Werner Sombart, aunque fue más ampliamente difundido por Joseph Schumpeter en su libro *Capitalismo, socialismo y democracia* (1942). En esencia la “destrucción creadora” se genera cuando un descubrimiento innovativo destruye la estructura económica previa, dando paso a una nueva. Estas innovaciones dinamizan el sistema económico y propician verdaderas revoluciones tecnológicas. Un claro ejemplo lo encontramos en 1969 con la primera conexión de computadoras llamada Arpanet, creada por encargo del Departamento de Defensa de los Estados Unidos entre tres universidades de California y otra en Utah; lo cual dio inicio a la era de Internet.

¹² Antes de que Alfred Nobel creara la dinamita, era la nitroglicerina el explosivo más utilizado, con el riesgo de ser muy inestable y altamente explosivo. El hecho accidental de que un frasco de nitroglicerina cayera en la arena de diatomita y esta absorbiera el explosivo líquido, provocó una de las invenciones más importantes del siglo XIX.

¹³ La casualidad también contribuyó al descubrimiento del primer antibiótico usado en medicina. Una ventana abierta que propició la entrada de cierto hongo que terminó contaminando los cultivos de bacterias, con los que Alexander Fleming venía trabajando, redireccionó las investigaciones del científico hasta obtener la penicilina.

entorno innovativo. ¿Cómo pueden los *clusters* industriales de defensa en América Latina motivar la innovación constante para tener oportunidades de un desarrollo sostenido? ¿Cuáles son las políticas gubernamentales que, interactuando con los elementos del diamante de Porter, impactan positivamente en las ventajas competitivas del *cluster*? De lo que se trata es de generar un verdadero proceso de innovación en estos enclaves productivos dedicados a la defensa y seguridad, para que la preservación de las capacidades tecnológicas de defensa no dependa solamente de la intervención directa del Estado.

Ventajas y limitaciones de los *clusters* industriales de defensa para la innovación.

Desde la primera guerra tecnológica de la historia¹⁴ quedó demostrado la importancia de la innovación para el sector militar como creadora de ventajas competitivas. Las amenazas bélicas y la carrera armamentista llevadas a cabo durante todo el siglo XX, propiciaron grandes saltos tecnológicos. Las nuevas invenciones del sector militar se extendían con posterioridad al resto de la sociedad civil, tal es el caso del horno microondas, el GPS, Internet, entre otras. Sin embargo, en la actualidad pasa justo lo contrario: el motor del cambio tecnológico se encuentra en la sociedad civil llevada de la mano de la revolución digital y no en las demandas operativas de los ejércitos. Exceptuando las tecnologías usadas exclusivamente en la esfera militar, la tendencia de la industria de defensa es a la adaptación y uso de la innovación creada en otros sectores.

En este escenario se pueden definir tanto una ventaja como una limitación, vinculado a los *clusters* industriales de defensa. Existe una experiencia industrial y de innovación acumulada en el sector militar, la cual constituye una ventaja que debe ser conservada y potenciada. Los muchos descubrimientos acontecidos en el sector dan muestra de ello. El reto en este caso es contar con fuentes de financiamiento cada vez más reducidas, cuestión que se refleja con la disminución de los presupuestos estatales para la defensa en la mayoría de los países. Esta limitación ha hecho que los distintos ministerios de defensa adapten la tecnología creada fuera del sector, reduciendo los

¹⁴ La Primera Guerra Mundial sirvió de escenario para la aviación militar, los gases tóxicos, los tanques, el sistema de trinchera, los fusiles que disparaban veintena de balas por minuto, la coraza naval, etc. Aunque la I GM se conoce como la primera guerra tecnológica por el despliegue de nuevos artefactos y métodos de combate, fue la II Guerra Mundial la que estimularía a los países beligerantes a poner todos sus recursos a disposición de la tecnología militar con el objetivo de ganar ventajas competitivas respecto a sus adversarios. No obstante, el mayor esfuerzo tecnológico dedicado al sector de defensa y seguridad llevado a cabo hasta el momento ha sido en el contexto de la Guerra Fría, junto con la Carrera Espacial. Las inversiones de capital fueron tan grandes y sostenidas durante el periodo que terminó por estrangular económicamente a los soviéticos.

costos y riesgos de la inversión. En algunos casos incluso se ha tomado como solución la diversificación de la industria hacia sectores netamente civiles. El insuficiente financiamiento obliga a la especialización de la industria en segmentos de mercado determinados o a la concentración de la producción a gran escala. Es aquí precisamente dónde los *clusters* juegan un papel crucial.

Dentro de los *clusters* industriales de defensa las empresas comparten tecnologías e información generándose un entorno de confianza mutua, pero al mismo tiempo surge rivalidad con otras agrupaciones empresariales que entran al *cluster*. La incorporación de otros sectores, como el civil, puede contribuir no sólo a una mayor competitividad sino también al estímulo de la innovación¹⁵. Una mayor diversidad dentro de los *clusters* industriales de defensa multiplica las posibles fuentes de financiamiento para la inversión y fertiliza la innovación con una mayor variedad de estrategias y tecnologías¹⁶. Las interconexiones propias del *cluster* favorecen la propagación de las nuevas innovaciones, generándose nuevas oportunidades complementarias para todos. En este sentido, los *clusters* industriales de defensa deben convertirse en un espacio dónde se promueva la colaboración entre el sector militar y civil dedicados a la innovación tecnológica. Si esto se logra, serían muchas las ventajas competitivas que pudieran derivarse de este tipo de conglomerado.

Otro factor a tener en cuenta es el papel que juega el Estado como principal demandante. En general se considera que los *clusters* proveen a los agentes locales una información más transparente, incluso con antelación, de las demandas o necesidades de los compradores a los cuales va dirigido el nicho de mercado. En el caso de un *cluster* dedicado a la defensa y seguridad la información es aún más transparente, pero esta ventaja se convierte fácilmente en una limitación para la innovación. El Estado en su condición de monopsonio ejerce un control especial sobre los precios y cantidades demandadas, pudiendo llegar a desestimular la creación de nuevas innovaciones tecnológicas por no ser de interés estratégico. Enfocarse hacia el mercado externo puede oxigenar el espíritu innovador de los empresarios del *cluster*, al mismo tiempo que eleva su

¹⁵ Recordar que la rivalidad de las empresas forma parte de unos de los cuatro vértices del diamante de las ventajas competitivas de Porter.

¹⁶ En definitiva, como se ha mencionado antes, la tendencia actual de la industria de defensa es a la adaptación de mucha de la tecnología creada en los sectores civiles. Un mayor acercamiento con este tipo de empresas reduce los costos de transferencia, por formar parte del mismo *cluster*.

prestigio. No debemos olvidar que las condiciones de demanda, particularmente el tamaño de los mercados, es un elemento clave en el diamante de Porter por propiciar ventajas competitivas en industrias con economías de escala.

¿Por qué algunos *clusters* industriales de defensa en Latinoamérica tienen éxito y otros no?

Para que un *cluster* industrial de defensa tenga éxito debe primero que todo ser competitivo y para ser competitivo debe como mínimo contar con una eficiente red de empresas industriales¹⁷. Sin embargo, en América Latina una condición de este tipo raramente se logra. Generalmente los *clusters* industriales de defensa en la región no cuentan con una sólida base industrial, por lo cual les resulta extremadamente difícil operar y mucho menos orientar sus mercados a la exportación. El débil tejido industrial, Brasil como excepción, provoca que se pierdan las ventajas de las economías de escala. Además, depender casi en su totalidad del Estado como principal demandante, tal como había ya explicado, es una limitación desde el punto de vista competitivo.

La condición de los factores, siguiendo el esquema del diamante, es otro elemento importante para establecer ventajas competitivas. En este caso, la mano de obra altamente calificada constituye igualmente una limitación que la región debe afrontar. Aunque hay países como Brasil, México, Argentina, Chile y últimamente Colombia que presentan un capital humano capaz de asumir los retos de la innovación, aún falta mucho por mejorar en la educación en los demás países de la región.

Latinoamérica padece además de otra condición desfavorable para la innovación. En la mayoría de los casos, los *clusters* industriales de defensa se conservan sin tomar en consideración la factibilidad económica, sino por ser estratégicos a nivel político. Esto inhibe la instrumentación de políticas de mercado que pudieran ayudar en algunos escenarios, a lograr la eficiencia y competitividad del *cluster*. El hecho de que en la mayoría de los países la propiedad de este tipo de *cluster* sea mayormente estatal, dice mucho sobre las posibles decisiones que puedan tomarse al interno del mismo. La gran excepción en la región sigue siendo Brasil con algunas empresas privadas en el sector de reconocimiento internacional.

¹⁷ En el diamante de las ventajas competitivas de Porter, es importante la existencia de un nexo estrecho entre todas las industrias relacionadas.

Asumiendo que un *cluster* industrial de defensa exitoso es aquel que ha logrado ser competitivo no sólo en los marcos nacionales sino también a nivel internacional, siendo capaz de mantener un proceso innovativo sostenido en el tiempo, podemos responder la siguiente interrogante: ¿por qué algunos *clusters* industriales de defensa en Latinoamérica tienen éxito y otros no? Para ello compararé dos ejemplos en la región que por su relevancia constituyen una referencia obligada en cuanto a innovación militar se refiere. Este es el caso de EMBRAER de Brasil y FAdeA de Argentina.

Desde los inicios la Empresa Brasileña de Aeronáutica (EMBRAER) tuvo la particularidad de ser concebida por el gobierno de Brasil para que impulsara el desarrollo tecnológico de la aeronáutica en conjunto con otras dos entidades: el Comando-General de Tecnología Aeroespacial (CTA), y el Instituto de Tecnología Aeronáutica (ITA¹⁸), todas ellas situadas en São José dos Campos, municipio del Estado de São Paulo. Como antecedente a la fundación de la empresa tenemos el Proyecto IPD-6504 o también conocido como EMB-110 *Bandeirante*, en el seno del CTA. El resultado fue la construcción de un avión pequeño de transporte bimotor que podía ser usado en pistas de despegue y aterrizaje sin asfaltar, lo cual respondía muy bien a las necesidades y condiciones de las diferentes regiones del país. Los costos operativos eran además bajos y requería un mínimo de auxilio a la navegación. Vino entonces la necesidad de crear un sistema empresarial que se ocupara de la producción en serie del *Bandeirante*. La intención inicial fue dejarlo en manos de los privados, pero ante la indecisión de estos, el gobierno creó EMBRAER en agosto de 1969.

La empresa se fundó como una sociedad mixta (51% de capital estatal) y se implementaron una serie de políticas para atraer la inversión del sector privado. Uno de los mayores obstáculos era la falta de confianza en el proyecto, pues los mismos brasileños subestimaban sus propias capacidades innovadoras. A continuación resumo las principales medidas que se tomaron por parte del gobierno y que ayudaron a que EMBRAER se desarrollara como un *cluster* de éxito:

- Se dedujo el 1% del impuesto a la renta de las acciones de EMBRAER que se compraban.

¹⁸ El ITA fue inspirado en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) de Boston.

- Se facilitaron líneas de crédito para la producción y demanda a bajas tasas de interés y con plazos preferenciales por parte del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social.
- El Estado garantizó la compra de las “series de lanzamiento” a través de las Fuerzas Armadas y otras compañías aéreas regionales. La Fuerza Aérea además cooperaba con pagos anticipados y asumiendo el riesgo de la inversión de nuevos productos.
- Las ventas de la empresa en el mercado internacional se protegió por medio de políticas arancelarias.
- El Estado le dio autonomía total de administración al grupo empresarial¹⁹.

Todas estas medidas del gobierno no sólo atraieron inversionistas privados, sino que fueron decisivas para el buen funcionamiento del *cluster* en su primera etapa. Hay que considerar que en la época Brasil no contaba con una base industrial fuerte en el sector, por lo que dependía del exterior para la adquisición de componentes y equipos necesarios. A pesar de los beneficios, algunos autores como Aureliano da Ponte (2012) subrayan los efectos negativos de estas medidas en la comercialización de los productos a nivel nacional. Esto se refleja en el hecho de que EMBRAER vendiera muchos más aviones en el extranjero que en el mismo Brasil. No obstante, la estrategia industrial seguida por el gobierno de respetar el espacio de los inversionistas privados, incluso en los *clusters* de defensa, generó una complementariedad virtuosa entre el sector público y privado que potenció la innovación tecnológica.

A lo largo de su historia, EMBRAER ha enfrentado diferentes escenarios adversos como por ejemplo la crisis de 1990, luego de algunos proyectos fallidos, que fue resuelta con la privatización y un cambio de la estrategia empresarial. Actualmente continúa operando con capital mixto y es líder en mercados de aeronaves de tipo comercial, ejecutivo y de defensa, las cuales sobrevuelan en más de 90 países²⁰. En el sector específico de defensa, EMBRAER desarrolla sistemas para misiones aéreas y terrestres, teniendo por clientes principales a las Fuerzas Armadas de Brasil, México, India y Grecia. La flexibilidad demostrada al adaptarse a los nuevos requerimientos del momento, la relación de cooperación con entidades estatales, privadas y de

¹⁹ Aureliano Da Ponte. "La creación de EMBRAER: Un proyecto de estado de carácter estratégico", *Revista Electrónica Gaceta Aeronáutica*. 22 de octubre de 2012. Extraído de: <http://www.gacetaeronautica.com/gaceta/wp-101/?p=4069>

²⁰ Para más información consultar la página web de EMBRAER: <http://es.embraerexecutivejets.com/en-US/about-embraer/Pages/History.aspx>

investigación, así como el enfoque hacia los mercados externos han contribuido a que EMBRAER ocupe la tercera posición entre las más importantes del mundo en su sector (solamente superada por Boeing y Airbus).

La Fábrica Militar de Aviones, actual FAdeA, en Argentina no ha corrido con igual suerte que su homólogo brasileño. Fundada en 1927 en Córdoba llegó a convertirse en hito y orgullo para los argentinos, quienes le dieron el calificativo de *La Fábrica de Fábricas*. Su creación se debió a la preocupación por equipar las Fuerzas Armadas conjuntamente con el interés de sustituir la compra de aviones por producción nacional. El conglomerado industrial que se creó a partir de esta fábrica comprendía no sólo aviones (DL, Ñancú, Calquín, Pulqui²¹), hélices, motores (Gaucho e Indio) y demás accesorios aeronáuticos, sino también tractores (Pampa), motocicletas (Puma), automóviles (Justicialista), paracaídas, etc. Aunque el mayor capital era estatal, hubo una cierta incorporación del sector privado, sobre todo en la construcción de aviones. Hasta 1955, 307 industrias del país dependían de la Fábrica Militar de Aviones.

El mayor auge innovativo de este *cluster* fue durante los años 40 y 50, pero los problemas de crisis financiera, las erradas proyecciones y estrategias empresariales que se llevaron a cabo, así como la inestabilidad política del país, provocaron un estancamiento y retroceso de la producción²². A partir de 1955 los proyectos comenzaron a ser cada vez menos ambiciosos hasta que el presidente Carlos Menem (1995) decide privatizar²³ la empresa, dándole la concesión a Lockheed Martin Corporation, uno de los conglomerados líderes en la industria de defensa. A diferencia de lo que sucedió con EMBRAER, la privatización redujo la *Fábrica* a un simple taller de mantenimiento de servicios aeronáuticos del Estado argentino. Fue recientemente, en el 2009 con el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner que la fábrica regresa a manos argentinas bajo el nombre de FAdeA y se recuperan los objetivos iniciales de la producción de aeronaves militares y civiles.

²¹ La fábrica se destacó por producir los primeros aviones a reacción en América Latina: el Pulqui I (1947) y el Pulqui II (1950) bajo la dirección de los ingenieros Kurt Tank (alemán) y Emile Dewoitine (francés).

²² Proyectos de bandera como el Pulqui se abandonaron y fueron expulsados varios científicos alemanes como Kurt Tank.

²³ Los términos de la privatización concedían los derechos de operación de la fábrica por 25 años, pudiendo ser renovado por dos períodos consecutivos de 10 años.

Pudieron ser varios los factores que se juntaron y que atentaron contra el desarrollo de este *cluster* industrial de defensa, sin embargo a mi modo de ver el más importante fue la falta de flexibilidad y adaptabilidad a los nuevos escenarios nacionales y mundiales. Faltaron además los incentivos desde los inicios de su fundación para la mayor incorporación del sector privado nacional (antes de la concesión a la compañía estadounidense). Si bien es cierto que este sector presenta limitaciones para aportar capital de riesgo, las políticas fiscales pueden ser atractivas para los inversionistas nacionales. Es por esto que no hubo una sólida complementariedad entre el sector público y privado entorno al *cluster*. La actual sociedad anónima de capital estatal tendrá que enfrentar retos como estos antes de intentar convertirse nuevamente en lo que un día fue: *la Fábrica de Fábricas*.

Comparando estas experiencias podemos identificar que ambos *clusters* industriales de defensa se formaron a través de una “firma ancla²⁴”. Este no es un modelo errado de emprendimiento para un aglomerado industrial, pero debiera asegurarse de fomentar la colaboración con las demás empresas del *cluster* y proveer incentivos a los “spin offs” si se pretende tener éxito. En ambos casos el gobierno, a través de sus instituciones militares, fue el artífice del proyecto destinando parte de su presupuesto a su puesta en marcha. Tanto en Brasil como en Argentina se incorporaron los centros de investigación destinados a la defensa.

Existe, sin embargo, una diferencia clave en la manera de operar de estos *clusters* y tiene que ver con la relación entre el sector público y privado. Mientras que en Brasil el espacio al capital privado nacional fue una preocupación desde el inicio, para lo cual se crearon varios incentivos fiscales, en Argentina no hubo tal interés. La privatización que se implementó en ambos casos como solución a crisis coyunturales es un reflejo de esto, pues el *cluster* brasileño se abrió al capital privado nacional y el argentino se vendió a una empresa extranjera. EMBRAER supo adaptar su estrategia empresarial a los nuevos contextos, gracias en gran parte a la autonomía que disfrutaba. FAdA, en cambio, no fue lo suficientemente flexible como para mantener el liderazgo de una época.

²⁴ Para que una firma o empresa sea considerada *ancla* debe tener un gran tamaño, ser líder en su sector, interactuar con la mayor parte de los proveedores e instituciones del *cluster*. El cierre de esta empresa provocaría la desaparición del *cluster*. Ver: Salazar, Eduardo et al. *Emprendimiento de alto impacto en cluster*. The Breakthrough, Bogotá, 2011.

Conclusiones.

Luego del análisis anterior se pueden llegar a algunas conclusiones esenciales:

La innovación puede ser estimulada en América Latina actuando en la reforma de sus instituciones. Se necesitan de nuevas normas y mecanismos fiscales que estimulen la inversión en el área de ciencia y tecnología, pero que también sostengan y ayuden la creación de nuevos grupos de empresas como por ejemplo los *clusters* industriales de defensa.

Los *clusters* posibilitan obtener economías de escala, lo cual reduce los riesgos de proyectos nuevos en investigación. Además brindan ventajas, pues propician un entorno cooperativo-competitivo entre todos los agentes que intervienen en el mismo. Según Porter, las empresas que se crean al interno de un *cluster*, crecen con mayor rapidez y están condenadas menos al fracaso.

En Latinoamérica el sector de defensa tiene la ventaja de contar con una experiencia acumulada de innovación en la industria que puede ser recuperada y potenciada a través de los *clusters*. Sin embargo, es importante que se considere la factibilidad económica para su mantenimiento. El escaso financiamiento a la defensa en la mayoría de los países de la región exige focalizar la inversión en áreas críticas.

Es imprescindible además estrechar vínculos con el sector privado con el objetivo de diversificar las fuentes de capital y valorar nuevas y exitosas estrategias de negocio. Esto contribuye a una mayor competitividad y estimula la innovación. Los *clusters* industriales de defensa deben saber adaptarse a las condiciones cambiantes de su entorno para tener éxito, EMBRAER es un buen ejemplo de ello.

Referencias.

BID. *Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina y el Caribe*, Washington DC. 2010.

Da Ponte, Aureliano. "La creación de EMBRAER: Un proyecto de estado de carácter estratégico". *Revista electrónica Gaceta Aeronáutica* 22 de octubre de 2012. Extraído de: <http://www.gacetaeronautica.com/gaceta/wp-101/?p=4069>

EMBRAER. “Historia”. Accedido 3 de marzo de 2015. <http://es.embraerexecutivejets.com/en-US/about-embraer/Pages/History.aspx>

Krugman, Paul. *Geografía y Comercio*. Barcelona: Bosch, 1992.

Lederman, Daniel, Julián Messina, Samuel Pienknagura, y Jamele Rigolini. *El emprendimiento en América Latina. Muchas empresas y poca innovación*. Washington DC: Banco Mundial, 2014. http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/LAC/EmprendimientoAmericaLatina_resumen.pdf

Marshall, A. *Principios de Economía*. Madrid: Síntesis. Fundación ICO, 2005.

Oppenheimer, Andres. “Latin America's economic challenge: ‘Innovate or die’”. *Miami Herald*, 15 de noviembre de 2014 versión digital. Extraído de:

<http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/article3925884.html>

Porter, Michael. *The Competitive Advantage of Nations*. Free Press, 1990.

Salazar, Eduardo et al. *Emprendimiento de Alto Impacto en Clusters*. Bogotá: The Breakthrough, 2011.

Colaboración Sector Defensa Pública en confrontación a las vulnerabilidades de seguridad Hemisféricas.

Dra. Sabrina Evangelista Medeiros¹

Dr. Roberto Pereyra Bordón

Resumen.

El objetivo de este artículo consiste en caracterizar la importancia de la seguridad y defensa como agentes del desarrollo económico estable y sostenible. Para tal efecto, buscaremos en la filosofía política clásica, los elementos constitutivos del papel de seguridad en la sociedad y observaremos las razones que permiten comprender la seguridad y defensa por su fisonomía negativa - la inseguridad -, y poder alcanzar los imperativos de la relaciones público-privadas, a nivel nacional e internacionales, relacionadas con los sectores de seguridad y defensa en las Américas. Nuestro enfoque se centra en proponer un análisis en donde será posible identificar los actores y los arreglos entre ellos y ver como constituyen o no un proyecto de desarrollo económico estable en un ambiente productivo con diferentes particularidades.

El desarrollo al amparo de la seguridad.

Vivimos hoy un escenario mundial complejo, donde las relaciones internacionales han mantenido la tradicional anarquía que las han definido, desde el comienzo de la creación de esta disciplina. Este escenario mundial ha tenido cambios y mutaciones que ningún estudioso habría podido imaginar.

La tradicional anarquía trató de ser, de alguna forma, organizada a través de la aparición de múltiples y variadas organizaciones globales, regionales, subregionales, con diferentes objetivos económicos, políticos, militares, etc. Pero el actor principal clásicamente definido desde

¹ Dra. Sabrina Medeiros, es Profesora de Economía Política de la Defensa y Seguridad del Colegio Interamericano de Defensa. Profesora de la Escuela de Guerra Naval (EGN) de la Marina de Brasil y de la Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ). Post-Doctorado en UFRJ; Doctora en Ciencia Política – IUPERJ (2005).

Dr. Roberto Pereyra Borbón, es Profesor de Pensamiento Estratégico y Políticas para la Defensa y Seguridad del Colegio Interamericano de Defensa. Contralmirante en retiro de la Armada de Argentina, Doctor en Relaciones Internacionales de la Universidad El Salvador de Argentina.

Westfalia “el Estado” ha sufrido una pérdida de su poder absoluto.² Un ejemplo que nos acerca a esta “pretenciosa afirmación” es la transformación que ha tomado el concepto de seguridad, término acuñado desde el origen del hombre y modificado por este según sus necesidades.

El mismo hombre en su proceso de socialización, comenzó a tener necesidades básicas para vivir con otras personas, el hombre aprendió que sólo no era lo necesariamente hábil y fuerte para alimentarse y sobrevivir. Así es que, se asoció con otros y la tan mentada afirmación de Aristóteles de que el hombre es un ser social, lo llevó a vivir en compañía de otros, donde la familia se constituyó en la mínima unidad social que unida a otras dio origen a comunidades denominadas de distintas formas; tribu, aldeas, villas, etc., según el lugar geográfico donde estas se asentaran.³ Cada nuevo grupo social requería la presencia de alguien que se constituyera en responsable de velar por todo el grupo es decir por todos. ¿Pero quién debería regir el destino de ese grupo social? Esta decisión variaría según la cultura y orígenes, pudiendo ser esta persona, el más viejo, el más fuerte, o en algunas circunstancias el más sabio.

Hagamos un alto en nuestro desarrollo y vayamos a la antigua Grecia, donde Platón (-427 a -347) se dedicó afanosamente a la búsqueda del bien y de la verdad. Esta teoría de Platón está basada en la relación entre las partes del alma y las clases sociales del Estado, la sabiduría y prudencia, condiciones imprescindibles para gobernar, fueron asignadas a los filósofos. Por otra parte satisfacer las necesidades básicas, requerían un hacedor - esa sería la figura de los artesanos o productores. Por último, la tercera parte de esta triada la constituye la parte irascible, la que requiere control y este será brindado por los guardianes o soldados.

Volviendo entonces a nuestro punto anterior, todo este análisis carecería de sentido sino encontráramos una relación entre estos tres conceptos traídos desde el pensamiento de Platón con lo que pasaba en la sociedad y el nexo de unión está dado por la existencia de cierto grado de satisfacción de las necesidades básicas del individuo y de la sociedad en formación, ésta interpretación teórica nos aproxima a una vinculación entre las necesidades del hombre, alguien que las provea y una tercera figura que las proteja.

² Paz de Westfalia se refiere a los dos tratados de paz de Osnabrück y Münster, firmados el 15 de mayo y 24 de octubre de 1648.

³ N. del Autor: Aristóteles también sostiene que fuera de la sociedad sólo podrán existir los dioses o las bestias.

Para fortalecer esta idea es conveniente compartir una teoría psicológica propuesta por Abraham Maslow, desarrollada a través de una pirámide de cinco niveles, denominada de las necesidades (gráfico 1).⁴ Su análisis comienza en las llamadas necesidades básicas, propias de las personas, parte que se encuentra en la base de la pirámide con el concepto de que estas son las que dan sustento al resto de las otras necesidades.

Gráfico 1



Continuando con este valor - necesidades básicas - , estas son las necesidades de respirar, beber, alimentarse, dormir, evitar el dolor, mantener la temperatura corporal entre otras. La segunda capa de esta pirámide se vincula a la necesidad de seguridad y protección, esta incluye la seguridad física y mental, la seguridad de contar con los recursos para vivir, educación sanidad, asimismo, este estrato incluye la necesidad de proteger nuestras pertenencias. La tercera capa está definida por las necesidades sociales, como la de pertenencia a un grupo, necesidad de relacionarse, y de ser aceptado. La cuarta capa hacia arriba es llamada necesidad de autoestima, como tener atención, respeto, reconocimiento por los demás y éxito, entre otros. El tope de la pirámide y última capa es la necesidad de crecimiento, de darle sentido a la vida, a la propia existencia, de sentirse realizado.

En esa teoría se visualiza la seguridad, como una de las más relevantes. Y eso ¿por qué es así? La respuesta está dada en que la seguridad permite que el hombre como tal y como componente de una sociedad logre obtener lo que desea, le permita crecer y desarrollarse. No existe

⁴ Abraham Harold Maslow, "A Theory of Human Motivation." *Psychological Review* 50, no. 4 (1943): 370.

la posibilidad de desarrollo si no está bajo el paraguas de la seguridad. Hasta aquí hemos encontrado en primer punto clave en la cadena de la elaboración de este trabajo. Es momento de entrar más en detalle en qué es la seguridad.

Enfrentando nuestros paradigmas.

¿Por qué interpretamos como lo hacemos? Esto ocurre porque seguimos nuestros paradigmas, porque tenemos una forma personal de ver la vida, porque tenemos valores e ideales que seguir, porque tenemos necesidades y experiencias propias y porque analizamos desde nuestra propia perspectiva el mundo que nos rodea.

Además, esa perspectiva es única a determinados grupos sociales o humanos, o simplemente única para cada persona. Para una determinada problemática, la perspectiva de abordaje de un político seguramente será distinta a la de un diplomático, a la de un ingeniero o a la de un militar. Esto quiere decir que según nuestros propios paradigmas veremos la seguridad en forma diferente. Aunque con puntos de vista distintos, existen conceptos básicos de la seguridad que se mantienen inalterables. Si hablamos de seguridad, podemos decir que el término proviene del latín “*securitas, -ātis*”. Nos referimos a una cualidad de seguro, condición de seguro, es decir, libre de riesgos, peligros, amenazas y daños.⁵ Aquí entonces es conveniente aproximarnos a la alegoría o mito de la caverna de Platón para encontrar y poder asociar una característica clave que posee la seguridad y que es común en la mayoría de las sociedades.

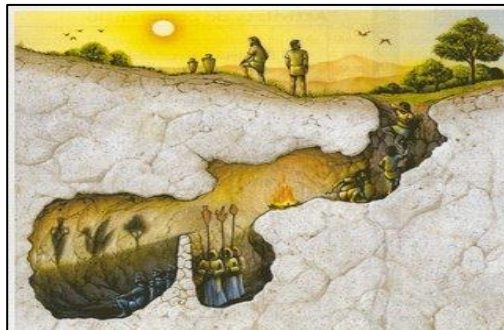


Gráfico 2

Sin querer entrar en el desarrollo filosófico de esta alegoría tomaremos de ella una síntesis que aplica a nuestro objeto de interés que es la seguridad.

⁵ “Seguridad.” *Diccionario de La Real Academia Española*. <http://lema.rae.es/drae/?val=seguridad>.

En ella Platón explica su teoría de cómo “con conocimiento podemos captar la existencia de dos mundos: el mundo sensible (conocido a través de los sentidos) y el mundo inteligible (sólo alcanzable mediante el uso exclusivo de la razón)⁶.

Estos dos mundos son aplicables perfectamente al término en cuestión, es decir que la seguridad tiene un componente que se desarrolla en el mundo de los sentidos y otro en el mundo de la razón. Si nos detenemos un momento en este análisis podremos ver que esta teoría nos habilita a decir que existe, o se justifica que exista, la mención a la sensación de inseguridad; aspecto que no necesariamente puede estar alineado con conceptos estadísticos, pero que es de amplia difusión en el diálogo diario de distintos ciudadanos en diferentes países del hemisferio.

Veamos el gráfico 3⁷ que nos confirma esta afirmación:

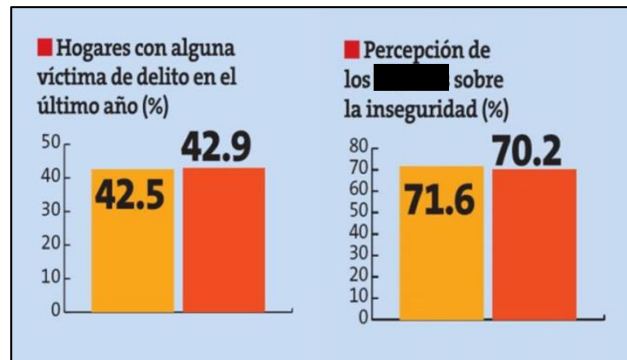


Gráfico 3

En él se visualiza en el lado izquierdo, que en determinado lugar geográfico, no importa a los fines de este análisis dónde, el porcentaje de delitos ha aumentado de 42.5 a 42.9 % (Hogares con alguna víctima de delito en el último año), en cambio en el gráfico de la derecha la percepción de inseguridad para la misma muestra es sumamente mayor, del orden del 70 %.

En síntesis podemos decir que la seguridad es interdependiente ya que se ve afectada por la realidad y la percepción. En otros términos, que el hombre se ve afectado, cuando hablamos de seguridad, por dos factores: uno la inseguridad fáctica, soportada científicamente por los números, y además se ve afectado por la percepción que tanto él como sus vecinos tienen de la seguridad. Este hecho justifica el discurso dado por políticos indicando que poseen índices aceptables de criminalidad en determinado lugar, mientras que los lugareños no coinciden y aseguran que esos

⁶ Platón, *República. Libro VII*. (Ed. Gredos, 1992).

⁷ Fuente: Diario De Sudamérica 21 Junio 2012, Se Excluye el país por ser irrelevante al propósito de esta teoría.

números son incorrectos. ¿Quién tiene razón? Desafortunadamente ambos, ya que el político maneja números absolutos y el lugareño maneja la percepción, es decir la realidad que él percibe. Ahora bien, la pregunta que sigue es: ¿quién es el damnificado? Aquí cabe una única respuesta: el vecino, el lugareño, ya que este no convive con números, convive con sensaciones, con percepciones que le generan estrés y malestar. Seguramente el político no vivirá en el mismo lugar para compartir esas mismas sensaciones. Por ello se generan discrepancias entendibles ya que el político y el ciudadano analizan un mismo objeto desde distintas perspectivas.

Cuando pensamos en inversión y desarrollo no sólo deberán ser considerados los valores estadísticos puros sino que también el inversor analizará cuál es la sensación de inseguridad que existe, ya que el producto que se desee desarrollar será afectado por esta variable, pues la gente que trabajará para él en ese emprendimiento también se verá afectado por esa misma variable.

Hecha esta necesaria aclaración es conveniente entonces preguntarnos, al hablar de seguridad qué cosas o elementos son partes constitutivas de ella. Conociéndolas y analizándolas seguramente el decisor podrá tomar una mejor decisión.

El primer elemento constitutivo que analizaremos al considerar la seguridad, es lo que se denomina el agente hostil, es decir, qué/quién alterará nuestra tranquilidad, cuál es la amenaza, que nos representa un riesgo que modificará, o tratará de afectar los bienes, intereses materiales o aún más nuestra propia persona.⁸ De este mismo análisis se desprende un segundo componente el cual es el elemento a proteger. Distinta magnitud alcanzará el término seguridad, si nos referimos a un país, una ciudad, un inmueble o una persona. Por último es necesario comprender una dura realidad, no somos capaces de proteger algo totalmente, es decir un 100%, independientemente de la magnitud física o el valor que esta tenga o le asignemos.

No creo que sea necesario adentrarnos demasiado en esto ya que el sentido común y nuestra vida diaria nos llevan a comprender rápidamente este concepto. Se asesinan presidentes, con las custodias más eficientes, se incendian casas pese a tener normas de seguridad; es imposible que nosotros pensemos que podemos proteger todo, de todo y de todos. Esta idea fuerza nos está llevando directamente al tercer elemento que es cuánto puedo proteger, y aquí aparecerán niveles

⁸ Ministerio de Defensa de España, *Fundamentos de Estrategia para el Siglo XXI*, 2004: 30.
http://bibliotecavirtualdefensa.es/BVMDefensa/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=27852&texto_busqueda=

de protección que puedo dar, cuándo más protegido esté, lo que desee proteger, mayor seguridad sentiré.

Para facilitar la interpretación de este tópico pensemos en una casa, compramos un seguro y una alarma, cuando mayor sofisticada sea dicha alarma y mayor cobertura tenga el seguro, más tranquilo me sentiré. Sin embargo, esto no implica que algo pueda ocurrir. Es aquí donde el decisor tomará la decisión de determinar en qué grado protegerá ese elemento, nunca como dije anteriormente se podrá lograr una protección total, pero habrá un límite donde entremos en una zona de confort, donde estemos dispuestos a aceptar ese nivel de seguridad. En esta estructura de pensamiento surge que uno de los bienes a proteger es la posibilidad de la sociedad de satisfacer sus necesidades básicas, es decir, según Maslow, proteger su desarrollo.

Ajustándonos a todo lo dicho es conveniente considerar cuáles son las amenazas que se interponen en ese desarrollo. Uno de los factores claves son las vulnerabilidades propias de los Estados que no son capaces de responder adecuadamente ante la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, la pobreza extrema, la exclusión social, el acceso, posesión y uso armas.

Otros problemas que ya no son exclusiva responsabilidad de los Estados como los desastres naturales, el VIH/SIDA, el deterioro del medio ambiente, el terrorismo desenfrenado sin límite. La multidimensionalidad de las amenazas es reconocida en la Declaración sobre Seguridad de las Américas de 2003, la que incluye amenazas tradicionales, nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de naturaleza diversa. Incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social.

Vulnerabilidades críticas y cooperación.

La economía ilícita es sumamente lucrativa y organizada. Se trata de una relación inversamente proporcional: cuanto mayor el campo de la economía de productos ilícitos, menor la esfera de seguridad, como también se aplica a los estímulos institucionales, financieros y de infraestructura en relación al crecimiento. Existen aquí dos factores interesantes que se destacan en cuanto al tema que no son ampliamente visibles.

El primero se relaciona con la manera en que la economía ilícita retira del mercado recursos que estarían disponibles en una economía normal, fundamentalmente en relación a los costos del

Estado y la consecuente falta de recaudación que también afecta directamente los recursos disponibles para la seguridad y defensa. El segundo factor se relaciona con cuanto la seguridad y defensa proporcionan a la sociedad en términos de inversiones y, en este caso, en un estado de institucionalidad avanzada y desarrollo considerable, o sea en función de los vacíos institucionales que los estados menos desarrollados enfrentan, las inversiones en seguridad y defensa pueden ser fundamentales para la salud de una economía que termina dependiendo de esas inversiones.

Las instituciones financieras, de desarrollo y los regímenes regionales e internacionales de diferentes tipos intentan observar el sistema de productos ilícitos y mapear sus impactos en la economía y en el desarrollo – como en el caso del Foro de la OCDE de Alto Nivel sobre Riesgos y del Foro Económico Mundial (WEF).⁹ El intento es de crear foros permanentes de cooperación – técnica, analítica y de bases de datos – entre organizaciones internacionales e instituciones nacionales, independientemente de que sean privadas o públicas. El lugar que ocupan estos foros es cada vez más relevante porque no existe un punto focal de gobernabilidad ideal entre los agentes de este sistema de distintas categorías y con la institucionalidad diversa.

Por lo tanto, la matriz de desarrollo de las Américas cuenta con un número importante de variables, en que los principios de la diplomacia clásica, la diplomacia corporativa y la para-diplomacia son factores determinantes.¹⁰ Si la seguridad es un factor primario para vivir en una sociedad, la necesidad de defensa tiene como imperativo en la región enfrentar la posibilidad de un combate u ocupación militar de las fronteras por terceras partes, o el uso de la frontera como un espacio del transporte y la internacionalidad de productos ilícitos manejados por las mismas. La defensa y seguridad se manifiestan igualmente como factores necesarios para el proyecto de desarrollo y crecimiento de un Estado porque garantizan la salud de las relaciones económicas y forman parte de las mismas como sector productivo.

Siendo así, no es posible entender por completo la importancia de la seguridad y defensa sin destacar el nivel de colaboración que mantienen con el mismo sistema productivo, cuya cadena

⁹ Bureau of Public Affairs Department of State. The Office of Website Management, “The Destructive Impact of Illicit Trade and the Illegal Economy on Economic Growth, Sustainable Development, and Global Security,” Remarks|, *U.S. Department of State*, (October 26, 2012), <http://www.state.gov/j/inl/rls/rm/199808.htm>.

¹⁰ Allison André Führ and Carlos Henrique Oliveira e Silva Paixão, “Diplomacia Corporativa: fator de alavancagem internacional para empresas privadas,” *V Congresso Nacional de Excelência em Gestão*, (Julio, 2009). http://www.excelenciaemgestao.org/Portals/2/documents/cneg5/anais/T8_0192_0626.pdf.

comienza con la estabilidad pero también depende de la cantidad de recursos destinados. Por esta razón el volumen de recursos destinados debe ser tan estable como las asociaciones que garantizan la eficiencia de estas inversiones. Como no se basan en un estado de seguridad estas inversiones irán a componer la cadena productiva.

La composición de este ambiente de agentes en donde hay imperativos regulatorios nacionales e internacionales también es responsable por las consecuencias generadas en otros sectores que dependen de este ámbito para prosperar. Son parte del sistema de seguridad y defensa, y al mismo tiempo factores interrelacionados, según nuestra hipótesis:

- Inversiones en Seguridad Pública – fuerzas policiales.
- Empresas de Seguridad Privada – preparación, entrenamiento, marco legal.
- Industrias de Seguridad y Defensa – material no letal; material letal, fabricación y flujo de armas.
- Inversiones en las Fuerzas Armadas – en patrullas, servicios de inteligencia, vigilancia de fronteras.
- Acuerdos Internacionales.
- Marcos legal nacional y las instituciones correspondientes.
- Instituciones Intraestatales y de para-diplomacia.
- Empresas y sectores privados dependientes directos de estas inversiones.

Este complejo carece de la coordinación necesaria para que la eficiencia económica sea alcanzada y establecida en el largo plazo. Cuanto mayor el nivel de institucionalización de este complejo de agentes, mayor la posibilidad de que estas relaciones generen mejores resultados comparado con situaciones en donde los mismos agentes actúan de forma independiente.

Por lo tanto, ocho elementos conforman el ambiente compuesto por varios agentes y no son factores productivos, es decir, el capital físico, financiero, recursos humanos o recursos naturales. No obstante, son elementos determinantes para el buen funcionamiento de muchos más sectores que el propio o el de sus agentes. Esto forma parte del escenario macroeconómico y del cuadro legal en que operan las empresas y los demás sectores productivos, y estos elementos constituyen un componente adicional que se suma a las otras condiciones ambientales que intervienen en el sistema productivo privado, como la oferta, la demanda y los recursos disponibles.

El planeamiento estratégico bajo la coordinación del principal agente, el Estado, bajo el cual dependen la reglamentación y los contratos, puede ser un factor decisivo para trazar un buen camino para un proyecto de desarrollo basado en la estabilidad y seguridad. Las comisiones interinstitucionales pueden ser uno de los caminos para que haya una coordinación en dónde los factores supranacionales también puedan aplicar no solo en los contratos y acuerdos internacionales, sino también en el nivel de interdependencia al cual están sometidos los países industrializados y los países en desarrollo. Otro ámbito de posible coordinación es el de los Regímenes Internacionales.

Aunque fueron creados bajo el espectro de las relaciones interestatales, en materia de desarrollo y seguridad, los Regímenes Internacionales también operan con una gran capacidad de articulación en el ámbito doméstico, fundamentalmente, cuando también operan los fondos de inversiones. Por lo tanto, las comisiones y representaciones estatales, combinadas con representaciones sectoriales privadas parecen ser el canal ideal de acceso por parte de las instituciones internacionales que intentan establecer compromisos de largo plazo en relación al desarrollo de sus partícipes. En este sentido, una serie de instituciones tiene un papel relevante, independientemente de que sean regímenes regionales o aquellos con un alcance específico, como las agencias y organizaciones dedicadas al medio ambiente, al fomento del comercio, o a la reducción de la pobreza.

Es por esta razón que el factor seguridad no es sólo la consecuencia o condición de un ambiente estable, sino que forma parte del sistema productivo como un actor adicional en la misma cadena. En este caso, como el mercado latinoamericano es sumamente dependiente de los abastecedores norteamericanos y europeos, el factor de inversiones en seguridad y defensa está principalmente relacionado con las importaciones y la capacidad de asignar recursos del presupuesto nacional a estas compras. Después de la Guerra Fría, los mercados de Europa y norteamérica se convirtieron principalmente en abastecedores locales.¹¹ América Latina sigue siendo un mercado importante de exportación para estos productores.

¹¹ Saar Golde and Asher Tishler, "Security Needs, Arms Exports, and the Structure of the Defense Industry: Determining the Security Level of Countries," *The Journal of Conflict Resolution* v. 48, no. 5 (October 1, 2004): 672-98.

La Seguridad y Defensa en Relación al Desarrollo.

Por lo tanto, una pequeña parte de estas inversiones está vinculada con las inversiones directas, que se concentran en industrias y servicios locales, la formación de conglomerados (*cluster*) y la investigación y desarrollo. Se trata por lo tanto de un conjunto de decisiones políticas en donde algunos sectores vinculados indirectamente con la seguridad y defensa – como la industria de la energía – ya han captado la atención relevante de las inversiones públicas en muchos de los países latinoamericanos. En otras palabras, los sectores centrales como los de transporte y energía ya concentran grandes inversiones, aún más que la de seguridad y defensa en donde las inversiones están solamente vinculadas con los costos de mantenimiento de los regímenes y los acuerdos que garantizan un mayor efecto en la estabilidad y la seguridad de estos países.

Como los gastos en defensa se van disminuyendo y los esfuerzos se concentran cada vez más en abordar las amenazas de carácter multidimensional, las inversiones se dirigen a temas ligados con la seguridad, aunque estos mercados todavía son extremadamente lucrativos para los abastecedores. Por lo tanto, la inseguridad y los esfuerzos públicos y privados interesan esta economía. De otro modo, la concentración de producción en menos industrias que antes favorece el alza de precios con el aumento de los costos en relación al creciente valor agregado de estos bienes.

Otro factor relevante en la economía de defensa y seguridad se expresa con el número creciente de empresas privadas actuando en el sector. En algunos casos, el número de personas empleadas en el sector de forma legal o ilegal, supera el total de empleados en el sector público. En el siguiente cuadro, podemos observar el crecimiento comparativo del sector privado de seguridad¹²:

¹² Lucia Dammert, *Seguridad Pública y Privada en las Américas*. Departamento de Seguridad Pública de la OEA, Marzo, 2008. <https://www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/Seg%20Pub-%20LasAmericas.pdf>.

<i>Región</i>	<i>Mercado (MM Dólares)</i>	<i>Crecimiento (%)</i>
Norteamérica	49,200	7 – 8
Europa	37,800	6 – 10
Japón	7,400	7 – 9
<i>Latinoamérica</i>	<i>6,500</i>	<i>9 – 11</i>
Resto del Mundo	16,200	10 – 12
TOTAL	117,100	7 – 8

Fuente: Frigo, Edgardo (2006).

Gráfico 4

El dilema está justamente en cómo lograr eficacia en la garantía de un ambiente de mayor seguridad sin que la inseguridad sea un determinante y evitar que estos costos sean exponenciales y transferidos a los demás sectores de la economía, como suele ocurrir naturalmente. En este caso, las inversiones en defensa o seguridad deben ser parte del entendimiento que propician la estabilidad y también contribuyen a la formación de sistemas productivos paralelos. Esto nos lleva al factor de desarrollo. El desarrollo sostenible, según el Informe de la Comisión Brundtland (1987) de las Naciones Unidas, abarca un concepto de desarrollo amplio, en que se prevé una serie de acciones necesarias para el desarrollo que garantizan la no presencia de perjuicios que afecten la futura generación, y que inclusive garantizan el espacio para el desarrollo industrial de países en procesos de industrialización.¹³

Esta visión compleja y sistémica incluye la buena gestión de los recursos naturales como el agua, la industrialización, la innovación, el uso de fuentes de energía renovable, además de las medidas de conservación y prevención de los futuros daños naturales y materiales que contemplan los procesos y productos finales. En este ámbito, el concepto de *agrupaciones económicas* o el desarrollo de las agrupaciones pueden identificar el espacio necesario para establecer la matriz de colaboración que sintetice un ambiente económico seguro y saludable.

¹³ NGO Committee on Education. In *Our Common Future, Chapter 8: Industry: Producing More with Less*, Part II. UN Documents: Gathering a Body of Global Agreements. <http://www.un-documents.net/ocf-08.htm#II>.

No obstante, el concepto de *cluster development* (también se puede usar como sustituto *formación de agrupaciones económicas*) está relacionado con un espacio limitado a una comunidad o región, la idea de un complejo que involucra servicios y unidades de producción coordinadas relacionado con el complejo que involucra a la seguridad y defensa, en cuanto a política y al sector económico. De esta forma, la buena salud de las relaciones productivas depende del ajuste entre diferentes agentes e institucionalidades, como fue demostrado con la detección de por lo menos ocho actores/elementos substanciales que permeaban el complejo de seguridad y defensa.

Un proyecto de las Naciones Unidas que aún sigue en curso dedicado al desarrollo cuenta con el compromiso de la CEPAL para reforzar y coordinar la capacidad geoespacial de los países del continente, a pesar de la dificultad que tiene en obtener datos para realizar análisis de todo tipo, como las de inversiones, riesgo, y también de seguridad. La disponibilidad de las bases de datos de estadísticas nacionales en las Américas es una de las prioridades para que un proyecto de coordinación entre agencias sea eficiente.

La Organización de los Estados Americanos refuerza, por medio de la Secretaria de Seguridad Multidimensional (SMS), la reunión de Ministros de Seguridad Pública (MISPA), con el fin de capacitar la coordinación y el intercambio de experiencias domésticas, aprovechando progresivamente los mecanismos de la internacionalidad que los grupo ilícitos ya disfrutaban, sin dejar de lado el compromiso con los derechos humanos - firmado por medio del Consenso de Santo Domingo, durante la segunda Reunión (2009).

De otro modo, el Comité de Seguridad Hemisférica, como parte del Consejo Permanente de la OEA, y la Junta Interamericana de Defensa renuevan sus esfuerzos de coordinación en tareas como el desminado humanitario, la mitigación de los desastres naturales y las medidas de fomento de confianza (MFC).

Por lo tanto, lo que se observa es un aporte cada vez mayor que beneficia la gestión de informaciones, en que pese a la capacidad de estas medidas generan confianza y profundizan las relaciones de todo tipo entre los países de las Américas. Por otro lado, las inversiones de foros diversos en la consolidación de comisiones permanentes, reuniones de autoridades sectoriales y

compromisos (de modelos *de derecho blando* o *duro*), no solo revitalizan el espacio público sino que también fomentan la entrada de la sociedad civil por medio de los agentes privados.¹⁴

Una experiencia que se puede señalar en las Américas es la creación de la *Comisión para la Promoción de la Alianza Público-Privada (Co-alianza - Honduras)*, que también destaca el papel de cooperación público-privada como un catalizador del llamado desarrollo integral.¹⁵ Contando con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, este tipo de proyecto tiene como principio la creación de oportunidades de negocios que comprometen a agentes públicos y privados, tales como los proyectos de infraestructura, transporte y turismo; dichos estímulos se concretaron en Honduras con la Ley de Promoción de la Alianza Pública-Privada.

En el 2003 la Unión Europea publicó una guía para la creación de asociaciones público-privadas (PPP) de éxito.¹⁶ Este concepto no representa sólo un proyecto específico de colaboración, sino que también refleja el entendimiento que las asociaciones público-privadas cubren sectores de desarrollo que no pueden ser alcanzados por otros sectores. Arrendamientos, acuerdos de gestión, concesiones, obras y contratos, están todos incluidos. La alianzas no sólo pueden vivir de las licitaciones públicas y llamadas para la prestación de servicios.

La complementariedad económica se logra también con la creación de diálogos que puedan traspasar esta relación, incorporando más actores que los originales de la asociación. Es por esta razón que reiteramos la importancia de los foros permanentes y organizaciones de diálogo para-diplomático (formado de agentes sub-nacionales).¹⁷

Además en la para-diplomacia se encuentra el canal de diálogo propicio para establecer los arreglos entre agentes muy distintos. En otras palabras, como fue reglamentada desde la resolución del 20 de septiembre de 1924 por la Sociedad de Naciones, la para-diplomacia permite reconocer

¹⁴ Gregory C. Shaffer and Mark A. Pollack, "Hard vs. Soft Law: Alternatives, Complements, and Antagonists in International Governance," *Minnesota Law Review* (2011): 706-799. http://www.minnesotalawreview.org/wp-content/uploads/2011/08/ShafferPollack_MLR.pdf.

¹⁵ "Misión Y Visión." *Comisión Para La Promoción de La Alianza Público-Privada*, http://coalianza.gob.hn/v2/?page_id=42.

¹⁶ European Commission Directorate-General Regional Policy, *Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*, March, 2003. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf.

¹⁷ Reinaldo Dias, "Um tema emergente nas Relações Internacionais: A paradiplomacia nas cidades e municípios," *Revista Âmbito Jurídico* n. 76 (2010). <http://www.ambito-juridico.com.br/pdfsGerados/artigos/8156.pdf>.

Horacio Rodríguez Vásquez. Una Aproximación a las Relaciones Internacionales Subnacionales. Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, Año 1, n.1, Buenos Aires, 2011. Paradiplomacia.org In: https://www.academia.edu/1265867/Una_aproximacion_a_las_relaciones_internacionales_subnacionales

la importancia de la participación de municipalidades y organizaciones para ir más allá de las acciones diplomáticas aún observando el respeto a la soberanía, tal como ocurrió con el caso de *International Union of Local Authorities* (desde 1913), en Europa.¹⁸

La instrumentalización de la para-diplomacia no solo ocurrió progresivamente durante los años 90 en las Américas por medio de la Constitución Argentina de 1994 o con la Reforma de 1999 en México, sino que también se vio en Francia, Bélgica, Italia. Ciertamente, regímenes de alto grado de federalismo son más propensos al desarrollo de estas fuentes.

Mas promocionados por el gobierno central y los ministerios, el programa para-diplomático atiende más que las fronteras municipales e involucra agentes que participan en las asociaciones público-privadas y en el desarrollo integral. En el cuadro de abajo podemos ver los distintos tipos de organizaciones para-diplomáticas que benefician una lista de temas variados, en las Américas.¹⁹

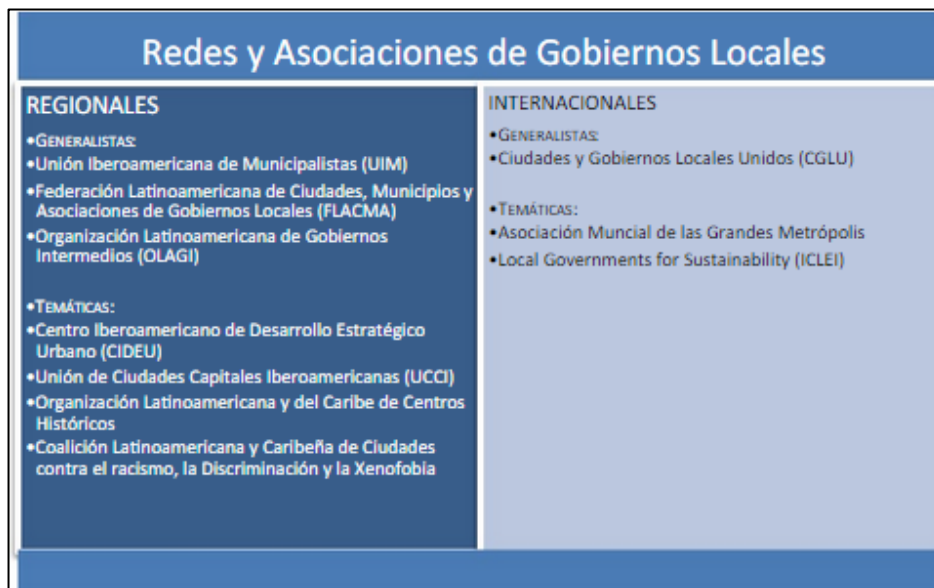


Gráfico 5

Este tipo de régimen está ligado a un tipo específico de cooperación: la cooperación descentralizada. En este caso, prevalecen los principios abordados aquí, como: la garantía y el compromiso del Estado en relación a la defensa y seguridad para la salud de las relaciones

¹⁸ Idem., 15-32.

¹⁹ Horacio Rodríguez Vásquez, “Una Aproximación a Las Relaciones Internacionales Subnacionales,” *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*, n.1 (Diciembre, 2011).
https://www.academia.edu/1265867/Una_aproximaci%C3%B3n_a_las_relaciones_internacionales_subnacionales.

económicas; la importancia de las asociaciones público-privadas; la relevancia de los foros e instituciones internacionales relacionadas con la seguridad y el desarrollo; el acceso y organización multilateral de información con vistas a generar transparencia y confianza; la inclusión de agentes municipales y de distintas instituciones que cuentan con un alcance mayor que las instituciones del Estado en buscar soluciones a los problemas²⁰ que afectan a muchos sectores de la economía.

Conclusiones.

En este contexto, observamos un aumento apreciable en las inversiones en el componente de relaciones institucionales de los agentes privados, que también expresa la necesidad de profesionalización del área, principalmente, dada la complejidad de las acciones cooperativas en el mundo corporativo de hoy. La economía internacional es cada vez más dependiente de los territorios locales y las acciones de los agentes múltiples tienen aún mayores repercusiones. Para efectos de seguridad y defensa, sin embargo, las inversiones provienen principalmente de los Estados, la creación de foros interinstitucionales contribuye a la construcción de un sistema más eficiente, en que los diversos actores son partícipes.

Las acciones de la diplomacia clásica aún son necesarias, con todo, y en esta esfera también se observa una inclinación hacia los grandes temas y desafíos multidimensionales que componen el ámbito de instituciones de subsidios y de financiamiento de proyectos de desarrollo hasta las reuniones y foros ministeriales, que también enfatizan la creación de protocolos, acuerdos de cooperación técnica y la creación de bancos de información.

Los proyectos colaborativos entre actores para-diplomáticos, domésticos, regionales y privados revitalizan el espacio de seguridad, porque también forman parte de las relaciones económicas como componente y como movilizador. El componente de defensa, como parte estratégica del estado, se reconfigura y gana contornos que renuevan la idea de que la seguridad y defensa en su conjunto componen las bases de las necesidades fundamentales humanas y son una parte esencial de la productividad de las relaciones económicas.

Referencias.

Comisión Para La Promoción de La Alianza Público-Privada. “Misión Y Visión.” http://coalianza.gob.hn/v2/?page_id=42.

Bureau of Public Affairs Department of State. The Office of Website Management, “The Destructive Impact of Illicit Trade and the Illegal Economy on Economic Growth, Sustainable Development, and Global Security,” Remarks, *U.S. Department of State*, (October 26, 2012), <http://www.state.gov/j/inl/rls/rm/199808.htm>.

DAMMERT, Lucia, *Seguridad Pública y Privada en las Américas*. Departamento de Seguridad Pública de la OEA, Marzo, 2008. <https://www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/Seg%20Pub-%20LasAmericas.pdf>.

DIAS, Reinaldo, “Um tema emergente nas Relações Internacionais: A paradiplomacia nas cidades e municípios,” *Revista Âmbito Jurídico* n. 76 (2010). <http://www.ambito-juridico.com.br/pdfsGerados/artigos/8156.pdf>.

European Commission Directorate-General Regional Policy, *Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*, March, 2003. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf.

FÜHR, Allison André; PAIXÃO, Carlos Henrique Oliveira e Silva, “Diplomacia Corporativa: fator de alavancagem internacional para empresas privadas,” *V Congresso Nacional de Excelência em Gestão*, (Julio, 2009). http://www.excelenciaemgestao.org/Portals/2/documents/cneg5/anais/T8_0192_0626.pdf.

GOLDE, Saar; TISHLER, Asher, “Security Needs, Arms Exports, and the Structure of the Defense Industry: Determining the Security Level of Countries,” *The Journal of Conflict Resolution* v. 48, no. 5 (October 1, 2004): 672–98.

MASLOW, Abraham Harold, “A Theory of Human Motivation.” *Psychological Review* 50, no. 4 (1943): 370.

Ministerio de Defensa de España, *Fundamentos de Estrategia para el Siglo XXI*, 2004: 30. http://bibliotecavirtualdefensa.es/BVMDefensa/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=27852&texto_busqueda=

NGO Committee on Education. In *Our Common Future, Chapter 8: Industry: Producing More with Less*, Part II. UN Documents: Gathering a Body of Global Agreements. <http://www.un-documents.net/ocf-08.htm#II>.

PLATÓN, *República. Libro VII*. (Ed. Gredos, 1992).

SHAFFER, Gregory C.; and POLLACK, Mark A., “Hard vs. Soft Law: Alternatives, Complements, and Antagonists in International Governance,” *Minnesota Law Review* (2011): 706-799. http://www.minnesotalawreview.org/wp-content/uploads/2011/08/ShafferPollack_MLR.pdf.

VÁSQUEZ, Horacio Rodriguez. Una Aproximación a las Relaciones Internacionales Subnacionales. Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, Año 1, n.1, Buenos Aires, 2011. Paradiplomacia.org In: https://www.academia.edu/1265867/Una_aproximacion_a_las_relaciones_internacionales_subnacionales