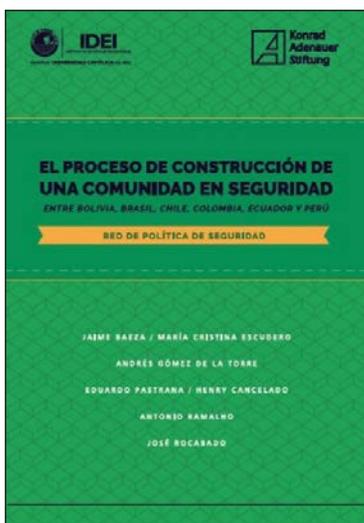




Reseñas



DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/urvio.19.2016.2379>

*El proceso de construcción de una comunidad en seguridad entre Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Red de Política de Seguridad*¹

Nicolás Álvarez Rosas²

La publicación del libro *El proceso de construcción de una comunidad en seguridad entre Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú*, constituye una de las más recientes contribuciones de la academia latinoamericana a los estudios de seguridad regional. En un momento en que los bloques regionales se encuentran

1 Baeza, Jaime, María Cristina Escudero, Andrés Gómez de la Torre, Eduardo Pastrana, Henry Cancelado, Antonio Ramalho y José Rocabano. 2016. *El proceso de construcción de una comunidad en seguridad entre Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú – Instituto de Estudios Internacionales (IDEI).

2 Licenciado en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de la República, Uruguay. Especialista en Seguridad Internacional, Universidad Santiago de Compostela, España. Actualmente cursa una Maestría en Ciencia Política en la Universidad de la República, Uruguay. Correo: nicolasalvarezrosas@gmail.com

bajo la lupa y los asuntos de seguridad cobran cada vez mayor importancia a nivel global, la publicación conjunta de la *Red de Política de Seguridad* evidencia el sitio de relevancia que debemos otorgar actualmente en los estudios de seguridad en la región.

Una propuesta interesante y realista supone un detallado escrutinio sobre los antecedentes de consolidación de las comunidades de seguridad, una revisión actualizada sobre los desafíos y posibilidades de la región en la materia y una serie de planteamientos concretos para superar las dificultades a las que nuestro continente se encuentra expuesto. La obra se compone de cinco trabajos elaborados por connotados especialistas de la región. Por Perú, lo hace Andrés Gómez de la Torre; por Chile, Jaime Baeza y María Cristina Escudero; por Bolivia, José Rocabado; por Colombia, Henry Cancelado y Eduardo Pastrana; y por Brasil, Antonio Ramalho.

Andrés Gómez de la Torre, encargado de dar apertura al libro, parte desde una pregunta atractiva por su sencillez: “¿Es viable y realista?”, se cuestiona este autor para referirse a la creación de una comunidad en seguridad entre Perú y sus vecinos. Desde una mirada historiográfica, nos presenta una detallada línea de tiempo en la cual se sitúan momentos determinantes y/o coyunturas críticas que han marcado los distintos avances y retrocesos en materia de seguridad regional. Un primer momento destacado por Gómez de la Torre, se extiende desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta al menos una década antes de la finalización de la Guerra Fría. Allí, apunta el autor, los distintos países analizados cohabitaron en el ámbito de la seguridad, asumiendo los lineamientos emanados por Estados Unidos (EEUU), anulando así la posibilidad de espacios propios en polí-

tica internacional.

En un segundo momento, que se inicia con la democratización a fines de la década de los 80, específicamente en la década de los 90, existieron, indica Gómez de la Torre, distintos indicadores de cambio y transformaciones en los paradigmas regionales y hemisféricos de seguridad, dentro de los que se destaca la aprobación de los *Principios de Williamsburg* (1995) y sus disposiciones relativas al control democrático de las fuerzas armadas y a la promoción del debate en temas de defensa.

Sin embargo, no fue hasta finales del siglo XX y comienzos del XXI que se han avizorado importantes cambios, dentro de los cuales el autor destaca las reuniones de Gabinetes Ministeriales Binacionales, la elaboración de los llamados “Libros Blancos” de la defensa, la aprobación del Compromiso de Lima–Carta Andina para la Paz y la Seguridad, la creación del Consejo Suramericano de Defensa, entre otros.

Sin embargo, a pesar de estos avances, anota Gómez de la Torre, existen al menos cuatro obstáculos para la creación de una comunidad en seguridad. En primer lugar, la heterogeneidad y asimetría política, económica, cultural y social de los Estados de la región. En segundo lugar, la disparidad ideológica, que, aunque no es nueva, tiene consecuencias para homogeneizar criterios en materia de seguridad. En tercer lugar, las diferencias en cuanto a la percepción de las amenazas a la seguridad. Finalmente, la diversidad de ámbitos y mecanismos que abordan los temas de seguridad desde diferentes perspectivas. “¿Es viable y realista?” Si, en la medida que se equiparen los criterios en torno a la seguridad y se logren consensos en torno a los beneficios de una zona regional de paz.

En el segundo ensayo del libro, los académicos chilenos Jaime Baeza y María Cristina Es-

cuadero, plantean un interesante análisis desde el neoinstitucionalismo, específicamente a partir del modelo de racionalidad limitada. Bajo esta óptica teórico-metodológica, los autores sostienen que en la actualidad los distintos actores toman decisiones de política exterior basados en sus limitaciones cognitivas, históricas, sociales y relacionales. La hipótesis central de su trabajo radica en que la superación de los dilemas de seguridad regional no se sostiene sobre la creación de mayores alianzas comerciales o la imitación de las distintas comunidades a nivel global, sino que se produce por la acción conjunta en materia de seguridad y defensa.

El trabajo se detiene en el análisis de los actores de política exterior y, principalmente, en los incentivos necesarios para que estos encuentren un curso de acción, que sin ser los óptimos, les permitan alcanzar sus metas y objetivos, en este caso la superación de los dilemas de seguridad para la creación de una comunidad. Mediante el análisis del caso chileno en relación con la región, los autores concluyen que existe una notable oportunidad para avanzar en la integración y generar condiciones para la paz positiva. Mientras que el dilema reside en alcanzar niveles de confianza mutua para superar las asimetrías que aún en la actualidad se encuentran presentes entre estos países, la clave se encuentra en el liderazgo regional de Brasil y en su capacidad para mediar los conflictos y consensuar nociones sobre amenazas comunes.

José Rocabado, de Bolivia, presenta un panorama alentador. Durante las últimas dos décadas se han logrado diversos avances a nivel doméstico y en los organismos regionales que representan a los seis países que forman parte del análisis: CAN, MERCOSUR y UNASUR. Para maximizar esta situación, se postula la necesidad de trabajar sobre los *outputs*

o lo que se denomina patrimonio normativo, legal y técnico, para incluirlos en el propósito general de crear una comunidad en seguridad.

Luego de detallar el acervo institucional, Rocabado contrasta las dos caras de una misma moneda, en términos de los pasos a seguir y los desafíos subyacentes para la creación de una comunidad en seguridad. En relación a los primeros, destaca la conveniencia de contar con una comprensión y visión común en materia de seguridad, construir una doctrina de seguridad sudamericana, formular un sistema cooperativo de seguridad y defensa para la preservación de los recursos estratégicos, lograr un consenso respecto a qué se entendería por comunidad de seguridad dentro de UNASUR y fortalecer el “asunto de la seguridad”.

Con respecto a los segundos, se subrayan desafíos para cada uno de los pasos a seguir. Primero, la presencia de diversas visiones y comprensiones sobre la seguridad; segundo, la falta de conocimiento, consenso y apoyo para generar una doctrina de seguridad; tercero, las dificultades derivadas del intercambio de información y las restricciones legales para formar un sistema cooperativo para la preservación de los recursos estratégicos; cuarto, las dificultades de acuerdo en UNASUR con respecto a la noción de comunidad; y, finalmente, la predominancia de la agenda de defensa por sobre los asuntos de seguridad.

En el cuarto ensayo del libro, los colombianos Henry Cancelado y Eduardo Pastrana se centran en los elementos conceptuales e institucionales para la creación de la comunidad en seguridad. En un primer momento, concentran su atención en el caso colombiano, describiendo el problema que representa la internacionalización del conflicto interno para la interacción de Colombia con el sistema internacional. En este sentido, los auto-

res exponen una de las principales paradojas que ha enfrentado el país: *poder derrotar a sus enemigos internos sin alterar elementos externos de manera tal que puedan desestabilizar el escenario regional*. Según ellos, el camino a seguir reside en alinear las necesidades del país con los requerimientos de la comunidad internacional.

El segundo momento del artículo se concentra exclusivamente en la seguridad regional y en la cooperación. Allí los autores exponen las principales limitaciones para la creación de una comunidad en seguridad, al tiempo que presentan un conjunto de ideas para lograr el objetivo. En consonancia con los desarrollos reseñados anteriormente, uno de los principales problemas detectados en el análisis, es la existencia de distintos órdenes de seguridad en la región que dificultan un empalme institucional que coincida con un único Complejo de Seguridad Regional. Además, los autores enumeran un cúmulo de variables que resultan dificultosas: marcado presidencialismo, valoración extrema de la soberanía nacional, presencia de diversas agendas de política exterior y predilección por enfrentar problemas de seguridad con instrumentos militares.

En definitiva, mientras que en MERCOSUR se han logrado arreglos consistentes, aún existe una marcada dependencia al liderazgo de Brasil. Lo contrario sucede en la zona andina, donde además de las fracturas ideológicas y la volatilidad de la cooperación, existe una clara falta de liderazgo. En este contexto, UNASUR es quien, a pesar de sus dificultades, presenta un panorama esperanzador.

El último ensayo, a cargo del brasileño Antonio Ramalho, presenta tres pasos concretos para avanzar en la institucionalización de la comunidad en seguridad. Es de destacar que, a diferencia de los abordajes anteriores, el au-

tor enfatiza la institucionalización por sobre la creación de una comunidad. Desde el inicio de su ensayo, el autor subraya que el desafío de la región no reside en construir una comunidad en seguridad, sino más bien densificar las relaciones interestatales y profundizar el proceso de integración, preservando la acumulación histórica de paz, diálogo y cooperación. Desde esta particular óptica, se presenta el camino a seguir mediante tres pasos:

- (i) *Comprender el acumulado histórico y sus implicaciones para la construcción de una comunidad en seguridad.* En este punto, Ramalho pone énfasis en el legado histórico como factor explicativo de la tradicional solución pacífica de las controversias interestatales en la región, sin perjuicio de las grandes guerras y el nivel de violencia intraestatal. Según el autor, el acumulado histórico de paz y diálogo no respondió a un plan premeditado, sino más bien a la temprana comprensión por parte de las elites económicas y políticas de la utilidad de evitar los conflictos regionales para mantener distantes a las potencias extra-regionales y defender los intereses nacionales.
- (ii) *Consensuar los desafíos comunes en el campo de la seguridad y defensa.* Ramalho realiza una acertada crítica al concepto de seguridad multidimensional, considerando que la falta de una distinción clara entre amenazas y desafíos no solo dificulta la organización de la acción conjunta para una cooperación adecuada, sino que también ha servido para confundir prio-

ridades respecto al empleo de las fuerzas armadas en la seguridad.

- (iii) *Armonizar los conceptos relevantes y establecer los términos de cooperación.* Finalmente, y en relación con lo anterior, Ramalho argumenta que, si bien la armonización conceptual puede considerarse una condición necesaria, no resulta suficiente en tanto genera soluciones únicamente en el plano discursivo. Debido a esto, el autor enfatiza la necesidad de contar con dicha armonización, la identificación de riesgos y amenazas y el reconocimiento de la importancia de una cultura de paz para lograr iniciativas de cooperación consistentes.

En definitiva, en las últimas décadas las relaciones de poder en el sistema internacional han sufrido una rápida mutación. Mientras que el actual escenario de incertidumbre ha debilitado la cooperación entre Estados, el singular proceso de globalización en el que nos encontramos, resulta un factor determinante para la transnacionalización del delito. En tiempos en los que se habla de “multipolaridad sin multilateralismo”, los ensayos reseñados con anterioridad nos invitan a repensar nuestro modelo de integración con énfasis en seguridad, apartándose de las recetas a nivel global y concentrándose en las posibilidades y limitaciones de nuestro propio continente. Un libro serio y riguroso que, mediante distintos modelos analíticos, presenta argumentos realistas, finamente hilvanados, que seguramente serán una referencia obligada para las posteriores producciones del área.