

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9: un proceso funcional a los intereses de seguridad y estabilidad de los EE.UU.

Fabián Calle

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

Antecedentes.

Al momento en que Brasil equipara el tamaño de la economía Argentina a mediados del siglo XX, la disputa por el liderazgo entre los dos países se fue volcando progresiva y sostenidamente a favor del primero. El milagro económico brasileño (1964-1973) así como las profundas crisis políticas y económicas de la Argentina de las últimas cuatro décadas no hicieron más que acelerar este proceso que deriva a fines del mismo siglo a una relación de 3 a 1 entre el PBI brasileño y el argentino. Esta disputa hegemónica se caracterizó por no recurrir a la guerra, si bien a comienzos de la década del '70 la cuestión de los recursos hídricos del Parará para la generación de energía eléctrica hizo escalar las tensiones entre los dos países a niveles alarmantes. La apertura del foco de conflicto con Chile a partir de 1978 y la necesidad del Brasil de consolidar un rol de líder en una región estable y reducir los niveles de dependencia tecnológica y política de los EE.UU. convergerían para hacer nacer el proceso de acercamiento entre Buenos Aires y Brasilia en 1979, que se profundizaría a mediados de los años '80 y derivaría en la formación del Mercosur en la década posterior.

Por todo ello, poco sentido tiene hablar de disputa de liderazgo en el espacio subregional si se miran meramente los números y tamaños de las respectivas economías. Pero tal como argumentaremos, también tiene poco sentido hacer referencia al Brasil como un actor hegemónico a escala regional. En este sentido, cabría recordar que al poder de Brasilia le ha tocado y le tocará convivir con la unipolaridad estratégico-militar de los EE.UU. que en el caso de nuestra región se remonta a antes de la finalización de la guerra fría en 1989. Asimismo, parte sustancial de los países fronterizos de Brasil, y especialmente aquellos que son fuente de amenazas por la presencia del narcotráfico, guerrillas, mafias, contrabando de armas, etc., son también escenario de un creciente protagonismo de los sectores ligados a la Defensa Nacional de los EE.UU. El caso más paradigmático es Colombia y los 3500 millones de dólares en asistencia militar y de seguridad que Washington le ha otorgado desde el año 2000 y la reciente puesta en práctica de "Plan Patriota" con fondos anuales estimados en los 600 millones de dólares. En menor medida, figura la situación en Ecuador con la base estadounidense en Manta. Entre las instalaciones militares de EE.UU. en esta región figuran además: Hato y Reina Beatriz (Antillas Holandesas y Aruba) y Tres Esquinas (Colombia).

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9

Un escenario que ha motivado un giro a lo largo de las últimas dos décadas de las FF.AA. de Brasil en sus hipótesis de conflicto desde la región Sur fronteriza con la Argentina a las zonas amazónica y andina (y el impacto que en materia de narcotráfico y crimen organizado tiene sobre las grandes ciudades como Río de Janeiro y San Pablo). Ello se ha visto reflejado con el traslado de 25 mil efectivos militares a las fronteras amazónicas. La potenciación de la capacidad de fuerzas de despliegue rápido, de unidades de combate en selva y de tareas de seguridad interior destinados a enfrentar a fuerzas desestabilizadoras como los Carteles y grupos armados que operan en región, se complementan con el resquemor y la "preparación" frente eventuales injerencias de potencias (o de la superpotencia) extranjeras en territorio nacional. Unas FF.AA. a las cuales el poder político y la sociedad le requieren creciente cúmulo de tareas, pero sin que ello se vea reflejado en la misma proporción en la asignación presupuestaria.

La creciente agenda de la seguridad ciudadana y las amenazas transnacionales.

Cabe recordar, que según un informe de las Naciones Unidas del año 2002, Brasil ocupa el cuarto lugar en el ranking de homicidios en el mundo solo superado por Colombia, El Salvador y Rusia, que en 10 años fueron asesinadas en Brasil cerca de 400 mil personas y que el narcotráfico controla la mayoría de las favelas.

Otro tanto cabría decir de las agudas crisis económicas que se dieron en Brasil en 1999 y 2002 y los temores de default. Situaciones que derivaron en intervenciones del FMI, bajo impulso de los EE.UU., para buscar complementar los esfuerzos de Brasilia. Las recientes declaraciones del Ministro de Economía A. Palocci sobre la necesidad de seguir reduciendo el gasto público en los próximos años, muestran la subsistencia de ciertas vulnerabilidades. Estos hechos deberían ser tenidos en cuenta al momento de darle un marco más amplio al bajo perfil de Brasilia durante los esfuerzos de la Argentina para superar su crisis económica 1998-2003.

En momentos que el sistema internacional, más allá de algunas idas y vueltas, se sigue estructurando en espacios económicos regionales y subregionales, frente a los desafíos y oportunidades que representan para nuestras economías el ascenso de China, el estancamiento de los acuerdos de libre comercio hemisférico (ALCA) y con la Unión Europea (por el peso de la agenda proteccionista de estos países en el sector agrícola), los interrogantes sobre los efectos que tendrán en nuestras economías los procesos de ajuste que se prevén en los EE.UU. para reducir el creciente déficit fiscal y de cuenta corriente, así como las agudas crisis políticas, socioeconómicas y de seguridad que asolan la región andina; el liderazgo de Brasil solo parece tener una viabilidad efectiva a partir de un MERCOSUR consolidado y crecientemente institucionalizado. Tal como lo enseña la historia, los liderazgos (más aun cuando se trata de países democráticos) requieren de visiones de largo plazo y la resignación de ventajas de corto y mediano plazo. Asimismo, en la actual era de interdependencia económica y amenazas transnacionales la cooperación y la coordinación con socios y aliados tiene un peso indisimulable. La Argentina y Brasil se necesitan, y la región y los EE.UU. podrían/deberían valorar la presencia un ancla de estabilidad como daría un MERCOSUR que trascienda las rencillas microeconómicas y pase a verse y ser visto como un proyecto político-estratégico. Para la Argentina, no es realista aspirar a una competencia que ha

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9

perdido décadas atrás así como tampoco para el Brasil lo es el desconocer las limitaciones exógenas y endógenas a un liderazgo con tendencia al unilateralismo y a la baja institucionalización.

Todo lo dicho, no desconoce, ni mucho menos, los grandes pasos dados en materia de medidas de confianza mutua en temas de seguridad y defensa entre la Argentina y Brasil desde fines de la década del '70 y mucho más claramente a lo largo de las dos décadas posteriores. La transparencia en materia nuclear, la multiplicación y profundización de ejercicios entre nuestras FF.AA. (tales como el "Fraterno" y el "Araex" en el caso de las Armadas o "Plata" entre las Fuerzas Aéreas de ambos países), la reparación de un submarino argentino en astilleros brasileños, el incremento en el intercambio de oficiales en Escuelas de Guerra, etc. A ello cabe agregar la clara desactivación que desde hace ya más de dos décadas existe en materia de hipótesis de conflicto.

La combinación de una larga historia subregional en materia de paz interestatal (o paz armada y dilemas de seguridad antes del último tramo del siglo XX), el avance de la democracia y los procesos de integración, han ayudado a moderar sustancialmente las hipótesis antes mencionadas. No obstante ello, el panorama en materia de seguridad interior y transnacional es claramente menos alentador. Frente a ello, el gobierno del Presidente Lula da Silva ha expresado su voluntad de alentar en el ámbito sudamericano un mayor grado de cooperación y coordinación en lo atinente a temas como el narcotráfico, crimen organizado, tráfico de armas y terrorismo. Esta iniciativa ha sido activamente respaldada por el presidente de Colombia Alvaro Uribe, el cual encara dentro de su estrategia denominada de "seguridad democrática" una lucha frontal y coordinada de la región contra estos delitos. Esta convergencia de visiones entre dos líderes que encarnan el mote de referentes de la "centroizquierda" y la "centroderecha" tal vez sea un ejemplo de lo inconveniente que sería de ideologizar este creciente debate.

Llegado a este punto, cabría reflexionar sobre la posibilidad que la Argentina y Brasil en particular y la región en general encuentren en este listado de desafíos a la seguridad ciudadana y a la seguridad nacional un verdadero espacio para la convergencia de percepciones y desarrollo de políticas que le den al MERCOSUR un mayor contenido e identidad en materia política y de seguridad. La problemática de la seguridad ciudadana y su interacción más o menos directa con amenazas transnacionales están ocupando actualmente el tope del listado de prioridades de las sociedades de América Latina, el Caribe y aun de ciertas zonas de los EE.UU. cercanas a México. Ni el propio Chile, con su carga de estabilidad económica y dotado de un Estado con instituciones más sólidas que el promedio regional, escapa a esta regla tal como lo reflejan recientes encuestas. En otras palabras, la cooperación e integración en esta materia actuaría como un factor moderador e inhibidor de las fuerzas que potencian la desintegración, no ya de nuestros países entre sino al interior de cada uno de ellos.

Los propios EE.UU. podrían ver en estos esfuerzos regionales (Sudamérica) y subregionales (MERCOSUR) como complementarios y funcionales a la lucha contra lo que funcionarios de primer nivel de Washington en temas de seguridad definen como la peligrosa interacción entre terrorismo, narcotráfico, crimen organizado, debilidad institucional, corrupción y zonas no gobernadas.

Una mirada a la agenda del Comando Sur post 11-9: la posibilidad de una agenda cooperativa con el MERCOSUR.

La designación a fines del 2004 del nuevo Comandante del CS, el Teniente General Bantz J Craddock, brinda una oportunidad para repasar brevemente cual es la agenda explícita de seguridad de los EE.UU. en la región. Para ello recurriremos a declaraciones públicas y documentos de algunos de los principales responsables civiles y militares de los EE.UU. en el área. El abordaje que hemos seleccionado, podría ser criticado con el argumento que este tipo de afirmaciones tienen a ser doctrinas encubridoras tal como corresponde a toda potencia que se comporte como tal y que busque moderar a la vista de todos los rasgos más ásperos de su agenda. No obstante, la historia nos muestra que no es irrelevante analizar el plano discursivo dado que en muchos casos refleja mucho más que simples enunciados o maniobras distractivas. Tal como intentaremos demostrar, el nivel de sofisticación y de realismo de la nueva agenda hacia la región es mucho más importante que el que usualmente se escucha (tanto sea entre los que buscan demonizar esta agenda, como aquellos que se declaran receptores acrílicos de la misma). En el caso que efectivamente ello sea así, sería de gran importancia que las elites políticas y sociales de nuestros países buscaran potenciar y multiplicar y los aspectos potencialmente positivo y constructivos de la nueva estrategia (o aun bosquejo de una estrategia) y en algunos casos corregir y reorientar.

Para variar, es el 11 de Septiembre del 2001 el que marcará un antes y un después en el debate sobre seguridad en la región (sin que ello implique desconocer fuertes continuidades). A partir de ese momento y en especial con la publicación de la “Estrategia Nacional de Seguridad” (ENS)¹ dada a conocer por la Casa Blanca en Septiembre del 2002, los EE.UU. comenzaran a darle una importancia central (al menos en el ámbito teórico y doctrinario) a términos como “Estados fracasados” y “áreas no gobernadas”. El ascenso al primer plano del terrorismo transnacional, comenzó a ser visto una amenaza que se potenciaba de sus vinculaciones con el crimen organizado, el narcotráfico, la corrupción y las debilidades de los Estados. La nueva Estrategia, pone particular énfasis en la necesidad de difundir la democracia, el Imperio de la Ley y la lucha contra la corrupción como formas de luchar contra los factores que fertilizan el crecimiento del terrorismo y sus socios tácticos o estratégicos en el mundo del crimen organizado. Esta postura, se verá reforzada con la publicación por parte del Departamento de Estado de los en Febrero del 2003 de la “Estrategia Nacional contra el terrorismo”. En la misma, se hace referencia a la necesidad de ser “duros con el terrorismo y duros con las causas del terrorismo”. Entre estas últimas destaca la debilidad de los Estados, zonas no gobernadas y la corrupción.

En cuanto a América Latina, hay una primera mención que la ENS hace del Cono Sur al afirmar que en esta región, junto a otras, cientos de terroristas permanecen ocultos en torno a células organizadas. Más adelante, la ENS analiza las regiones con problemas y comienza por el conflicto entre Israel y Palestina, luego comenta sobre India y Paquistán y, en tercer lugar, aparece el Hemisferio Occidental. Acá, la ENS menciona las coaliciones flexibles con aquellos que comparten las prioridades y valores de los EE.UU. El objetivo de las alianzas es promover

¹ The National Security Strategy of the United States of America, September 2002.

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9

“seguridad, prosperidad, oportunidad y esperanza”. El único país que la estrategia menciona de manera separada es Colombia, por obvias razones. El caso colombiano se constituye en el mayor exponente regional de una de las claves de la ENS: los EE.UU. ayudarán de manera activa a los países a desarrollar sus propias capacidades para poder defender su democracia y estabilidad frente al accionar del narcotráfico, el terrorismo de todos los signos y el crimen organizado, y en el caso que ello no sea suficiente, queda la puerta abierta para intervenciones más directas por parte de la superpotencia. La ENS hace referencia a la presencia del terrorismo internacional en diversas regiones del mundo entre las que incluye a Sudamérica. Si bien no entra en mayores detalles, las declaraciones públicas de figuras civiles y militares de los EE.UU. parecen hacer referencia a Colombia, zonas del Caribe y la Triple Frontera.

Dado que la región Sudamericana se caracteriza aún por su sustancial subdesarrollo económico y político, las constantes y destacadas referencias de la ENS a la importancia que los EE.UU. le asigna y le asignará a la implementación de prácticas democráticas, de libre mercado y contrarias a la corrupción deberán ser tenidas en cuenta por los tomadores de decisiones en la región. Sin embargo es altamente probable que tanto las visiones más escépticas (o “nada cambió”) como las más exageradas o lineales sobre el mayor interés de los EE.UU. en estos temas se vean decepcionadas en la aplicación concreta de esta estrategia. De todas formas, la importancia que este documento Nacional de Seguridad le brinda a la democracia, el mercado y la transparencia como factores estabilizadores frente a enemigos no estatales como el terrorismo internacional y el narcotráfico, hacen que sea altamente probable que “algo cambie”.

J. L. Gaddis llega a detectar en la nueva ESN el documento de este tipo más importante desde el desarrollado por G. Kennan en 1946 para orientar la estrategia de contención a la URSS y caracterizado por un fuerte contenido wilsoniano de extensión activa y concreta de la democracia, el mercado y los derechos humanos². Un agregado que se podría realizar a esta especializada opinión, es que la misma histórica e influyente corriente de pensamiento neoconservadora de las Relaciones Internacionales existente en los EE.UU. (con su maduración y puesta en el centro de la escena durante las dos presidencias de R. Reagan y revitalizada ahora de la mano de la administración de G.W. Bush) tienen importantes puntos de solapamiento o superposición con el interés con estos tres tradicionales temas de agenda de la visión neo-wilsonian liberal. No obstante, tal vez la diferencia más importante entre ambas, y de por sí relevante, sea una mayor desconfianza del pensamiento neoconservador hacia las prácticas multilaterales y como las mismas pueden aletargar o dificultar la ejecución de políticas por parte de Washington. Tal vez, la conformación de un escenario unipolar luego del fin de la Guerra Fría y el notable dinamismo que presentó la economía de los EE.UU. en los '90 (burbuja financiera incluida), sean motivos más que válidos para el reforzamiento de estas dos ideas tradicionales caracterizadas por la idea rectora de los EE.UU. como una potencia cualitativamente diferente a las del pasado y dotada de una misión moral que cumplir.

² Gaddis, J. L., “A Grand Strategy of Transformation”, Foreign Policy, Nov-Dec 2002.

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9

Como uno de los subproductos de la Estrategia Nacional de Seguridad del 2002, la administración Bush dio a conocer en Febrero del 2003 la Estrategia Nacional contra el Terrorismo. La misma se centra en las denominadas “4D”: derrotar, denegar, disuadir y defender. Asimismo, realiza una división entre “terrorismo de alcance global” (citando el caso Al Qaeda) y “regional” (citando expresamente a Aby Sayaf en las Filipinas y las FARC en Colombia). En este sentido, marca como prioritario operar activamente en el plano diplomático, económico y militar para derrotar a estos grupos. El documento destaca la premisa “duro con las causas del terrorismo y duro con el terrorismo” y le otorga un rol central al fortalecimiento de los Estados al momento de buscar mecanismos que tiendan a maximizar la eficiencia de la guerra contra el terrorismo y el narcoterrorismo. Tal como se da en el caso del documento de Septiembre 2002, se destila en todo momento el peligro que representa para la seguridad de los EE.UU. el nexo entre ‘zonas no gobernadas’, el crimen organizado, la corrupción y el terrorismo

Pocos meses antes, en Diciembre del 2002, los EE.UU. dieron a conocer la Estrategia Nacional para Combatir Armas de Destrucción Masiva. Los pilares de la misma son: 1) usar la fuerza de manera unilateral y preventiva cuando sea necesario; 2) desarrollar armas (incluidas las nucleares) para atacar instalaciones secretas y protegidas de Estados Villanos y/o organizaciones terroristas; 3) presiones para la construcción de un régimen antiproliferación efectivo y más intrusivo.

Las referencias expresas del documento de Febrero 2003 a las FARC, así como la tensión que está llamada a generar la nueva estrategia para combatir armas de destrucción masiva en casos como los de Brasil (sin que ello implique que Brasilia está desarrollando este tipo de armas, pero si que busca preservar grados de confidencialidad en sus programas) y su intento de evitar la aplicación de mecanismos más intrusivos de los regímenes de no proliferación, marcan dos items a ser tenidos en cuenta al momento de ver el impacto de la nueva visión de seguridad de los EE.UU. sobre nuestra región.

Completando este análisis regional, cabría recurrir a los temas abordados por el Secretario de Defensa de los EE.UU. D. Rumsfeld en la Cumbre de Ministros de Defensa del Hemisferio de Noviembre 2002 para entrar con mayor detalle en el impacto regional del post 11-9³. En este sentido, Rumsfeld destacó: 1) el reconocer el peligro que representa para la seguridad nacional de los EE.UU. y del propio hemisferio la interacción entre terrorismo + Estados Villanos (en este listado el Secretario de Defensa colocó a Irak, Irán, Siria, Corea del Norte y Cuba) + proliferación de armas de destrucción masiva; 2) el rol de las “áreas no gobernadas” como epicentro de actividades del crimen organizado, el narcotráfico y el terrorismo; 3) la necesidad de una mayor cooperación en materia de control de mares, ríos y puertos; 4) incrementar la coordinación hemisférica en materia de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (en especial entre países como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay); 5) el rol clave de la estabilidad política y económica como forma de limitar el peso del crimen organizado y el terrorismo y 6) colocar al caso de Colombia como un ejemplo fiel de los efectos de la combinación entre terrorismo, narcotráfico,

³ Diario El Tiempo, Noviembre 20 de 2002, Colombia.

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9

corrupción y áreas no gobernadas, así como la necesidad de un mayor compromiso de la región en ayuda a este país andino.

Esta misma línea argumental es seguida desde el 2002 por el Comandante del Comando Sur, General James Hill, el cual ha enumerado algunos de los desafíos principales que enfrenta la seguridad en el Hemisferio: 1) la presencia de áreas no gobernadas 2) las actividades de organizaciones ligadas al terrorismo fundamentalista en la zona de la Triple Frontera, Isla Margarita y zonas de Colombia 3) la vinculación entre el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado (incluyendo los secuestros) y el lavado de dinero 4) la necesidad de reconocer y hacer frente a las crisis sociales derivadas de los fracasos de las reformas de los años '90 que tienden a facilitar el debilitamiento del Estado y un mayor espacio para el accionar de actores como el crimen organizado y el terrorismo 5) el riesgo que representa la existencia de Estados débiles en el hemisferio⁴.

Los argumentos del General James Hill han sido coherentes con la línea argumental que viene desarrollando el Subsecretario Roger Pardo Maurer (el hombre del Pentágono encargado por D. Rumsfeld de las cuestiones de nuestro hemisferio) el cual ha ratificado, en un reciente seminario llevado a cabo en Junio del 2004 en el CSIS de Washington, la necesidad de fortalecer a los Estados y sus instituciones y la importancia de luchar contra la corrupción y el delito, como formas de restarle espacios a las actividades del terrorismo internacional y sus redes de financiamiento y operaciones⁵.

En cuanto al caso específico y ritualmente citado de la zona de la Triple Frontera entre la Argentina, Brasil y Paraguay, el gobierno de los EE.UU., por medio del Coordinador de la lucha contra el terrorismo del Departamento de Estado, el Embajador Cofer Black, ha venido especificando durante los últimos dos años que la misma no parece hospedar actualmente células activas del terrorismo internacional, tal como sí sucedió en el pasado. En la opinión de este funcionario de los EE.UU., el énfasis debe ser colocado ahora en evitar el lavado de dinero. Asimismo, expresó su satisfacción por la puesta en funcionamiento a partir de abril del 2003 del esquema 3+1 entre la Argentina, Brasil, Paraguay + los EE.UU. con el objeto de reforzar el control sobre esta región. En este sentido, los informes de los años 2003 y 2004 del Departamento de Estado de los EE.UU. referidos a la cooperación internacional en materia de antiterrorismo han colocado a estos tres países del Cono Sur como actores cooperativos con la estrategia de Washington en la materia.

En su presentación frente al Senado de los EE.UU., el nuevo Comandante del CS, General B. Craddock, subrayó cuales serán los lineamientos generales de su Comando. En sus dichos, se detecta una fuerte coherencia con los argumentos vertidos previamente por los otros funcionarios citados. Al ser consultado sobre cuales eran a su entender los problemas más serios en la región, Craddock focalizó su atención en los "Estados débiles" en donde la transición hacia formas de

⁴ Strategic Hemisphere Objectives for the Next Decade FIU's Latin America and Caribbean Center-Army War College 18 March 2004 (General James Hill) y Testimony of General James T. Hill, United States Army Commander, United States Southern Command, before the House Armed Services Committee, United States House of Representatives, March 24, 2004.

⁵⁵ CSIS EVENT: Security Threats Faced by Latin America JUNE 29, 2004.

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9

gobiernos democráticos no han terminado de satisfacer las expectativas económicas y sociales de la ciudadanía, el narcoterrorismo, el narcotráfico, los secuestros y el crimen organizado. Asimismo, destacó que América Latina es la región del mundo con el mayor porcentaje de homicidios⁶. Para hacer frente a este panorama, advirtió que es de central importancia la estabilidad y ampliar los niveles de cooperación entre los países de la región y de ellos con los EE.UU. En esta misma línea, consideró que la corrupción, la inestabilidad política y el populismo radical, representan amenazas significativas a la seguridad y que el narcotráfico tiende a potenciar todos estos factores de riesgo, incluyendo el financiamiento del terrorismo (tanto a nivel de organizaciones regionales como las de Colombia como de grupos de alcance internacional). Asimismo, remarcó la importancia que se le debe asignar a la defensa de los derechos humanos tanto sea por razones morales como prácticas (evitar deslegitimar la lucha contra el narcoterrorismo de cualquier signo ideológico). Por último, enfatizó en la necesidad de sistemas judiciales fuertes y decentes como forma de avanzar en sistemas político institucionales de refuercen el Imperio de la ley frente a los actores delictivos (terroristas, narcotraficantes, corrupción, etc.) que provocan inestabilidad en los países.

En Febrero 2005, durante una conferencia realizada en Miami, el General B. Craddock subrayó que la principal amenaza a la seguridad y a la estabilidad en el hemisferio es la pobreza, la desigualdad y la ineficiencia de las instituciones para satisfacer necesidades básicas de sus poblaciones. Asimismo, relativizó la existencia de lo que algunos definen como “populismo radical” o “populismo autoritario” y recordó que el populismo es un fenómeno añejo y muy ligado a situaciones sociales críticas e injustas.

Reflexiones finales:

Cabe recordar, que en el campo académico durante los años ´90 autores como Guillermo O´Donnell comenzaron a llamar la atención sobre la existencia de “Estados débiles” y “zonas marrones” dentro los mismos⁷. Con zonas marrones, hacia referencia a espacios geográficos en donde el Estado no tenía el monopolio del uso de la fuerza y en donde bandas armadas y actores no estatales (con designios meramente económicos y/o ideológicos operaban sin control). Todo ello, en un contexto de elevada corrupción. Ello se vio complementado por desarrollos teóricos como los de F. Zakaria⁸ o de destacados académicos realistas como Mansfield y Snyder⁹ en donde el centro del análisis estaba puesto en la existencia de “Estados débiles” provistos de regímenes políticos que caracterizados como “democracias no liberales”. O sea, Estados más o menos recientemente

⁶ Advance Questions for Lieutenant General Bantz J. Craddock, USA Nominee for Commander, United States Southern Command.

⁷ O' Donnell, Guillermo, “Latin America”, PS, Political Science & Politics; Washington; December 2001.

⁸ Zakaria, Freed, The Rise of Illiberal Democracy, Foreign Affairs, November 1997, USA.

⁹ Mansfield, Edward and Snyder, Jack, Democratization and War, Foreign Affairs, May/June 1995, USA.

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9

democratizados en donde los gobernantes llegaban al poder en elecciones en gran medida limpias pero sin la presencia de división de poderes e igualdad frente a la ley. O'Donnell llamó a este mismo fenómeno "democracias de baja intensidad", las cuales daban espacio a prácticas cleptocráticas y el imperio de intereses corporativos o sectoriales que debilitaban más y más la solvencia y estabilidad del Estado en el mediano y largo plazo

Esto sustanciales espacios de convergencia conceptual entre las agencias de seguridad y Defensa de los EE.UU. post 11/9 con los argumentos provenientes de figuras de la politología (incluyendo algunos de sus exponentes progresistas) y la Teoría de las Relaciones Internacionales no deberían ser descuidados al momento de plantearse una interacción constructiva con el hegemon frente a un listado de factores y actores que tienden a afectar tanto la seguridad de los EE.UU. como la de nuestros Estados. El interrogante que si queda, es si detrás de esta línea argumental dotada de sustancial coherencia y profundidad, las agencias de Washington responsables de implementarlas cuentan con el respaldo económico y político de la magnitud necesaria para hacer frente a semejantes desafío. Solo una estrategia de largo plazo, sostenida en el tiempo y con espacios de cooperación y consulta con los países claves de la región podrán cumplimentar semejante desafío. Si es verdad que los decisores en Washington buscarán en este segundo mandato de Bush moderar su focalización en otras regiones del mundo que no son Sudamérica, esta ambiciosa estrategia frente a las fuerzas que llevan al caos y la inestabilidad tendrá alguna chance de ser viable. En el caso que no sea así, se verá uno de los diagnósticos más certeros sobre las raíces de muchos los factores de atraso, desorden y violencia en el hemisferio y el complemento de acciones espasmódicas o puntuales. De más está decir que la responsabilidad básica y fundamental de construir Estados e instituciones fuertes, hacer viable el Imperio de la ley, etc., recae en nuestras dirigencias políticas y sociales y no meramente es una estrategia salvadora de una superpotencia. Pero un respaldo en este sentido, no sería un aporte menor.

Todo lo expresado no implica licuar las diferencias más o menos sustanciales que existen entre nuestros países en materia de seguridad y Defensa o asumir que todas las sociedades le otorgan el mismo peso a la movilización y uso político-electoral de estos temas, pero si representa una realidad que deberá ser afrontado por los decisores políticos al momento de plantearse caminos conducentes hacia mayores grados de integración. En otras palabras, las discusiones de alto voltaje por los cupos de lavarropas, heladeras y zapatos entre nuestros países, deberían comenzar a dar espacio a un tema en donde solo las estructuras estatales pueden dar respuestas concretas y a largo plazo, tal como es el caso de la seguridad (y su mix de actores locales y transnacionales). Las discusiones de alto voltaje por temas internos de seguridad ciudadana, deberían comenzar a ver vistos desde una perspectiva menos aldeana y más enmarcada en agendas que trascienden fronteras y que requieren de respuestas concertadas a escala regional, hemisférica e internacional. Nada alentará más la injerencia de potencias externas en nuestros países como el no aplacar los niveles de turbulencia, violencia y desorden.

Sudamérica y la zona andina en especial, no se constituyen en una amenaza para los EE.UU. desde el punto de vista de poder militar o económico, pero si como posible escenario de una "pax mafiosa", tendencias al caos y el desorden. El proceso que tiene lugar en la zona de los Andes se caracteriza por estados inestables (Bolivia, Ecuador), soberanías seriamente dañadas (Colombia), regímenes

La Cooperación Argentina – Brasil en el escenario post 11-9

democráticos dañados (Venezuela) y mayores niveles de militarización (Colombia, Ecuador, Perú). A las tensiones inter-estatales (Venezuela-Colombia, Chile-Bolivia) se suman dinámicas de seguridad transnacionales en ascenso (narcotráfico, lavado y guerrilla) y conflictos sociales originados no sólo en factores económicos sino también identitarios.

En el espacio del MERCOSUR, y aunque todavía queda mucho por hacer, las democracias están más saludables, la droga y la guerrilla no presentan los mismos niveles de amenaza, las identidades sociales son más sólidas y la militarización es menor. Por el lado de las dinámicas de seguridad interestatal, es posible advertir un reinicio de círculos viciosos de seguridad (dilemas de seguridad) en los Andes, mientras que en el MERCOSUR el círculo es más virtuoso (regímenes de seguridad).

Un paso importante tanto Buenos Aires y Brasilia, como así también en Washington, sería dejar de ver al MERCOSUR como un mero instrumento de integración económica para comenzar a enfatizar también en sus contenidos políticos, estratégicos y de seguridad. Un ancla de estabilidad y cooperación en una región y en un sistema internacional que parece volver a poner en el centro de la atención los dilemas de seguridad tanto simétricos como asimétricos, tanto entre Estados como entre los mismos y actores no estatales.