

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI: Las coaliciones de voluntad y el combate a las Amenazas asimétricas.

Lic. Juan E. Battaleme Martínez

UADE/ UCEMA

El presente trabajo tiene por objeto presentar un análisis de la política de Alianzas Ad Hoc o coaliciones de voluntad de la administración Bush en relación a la guerra contra el terrorismo. El surgimiento de las mismas representa una política de orden internacional diseñada para combatir de forma efectiva las amenazas que perturban al escenario global en su conjunto, pero que generan divisiones al interior de la comunidad internacional al momento de definir las y por lo tanto provocan disenso al momento de considerar la mejor manera de combatir las.

Al comparar las ventajas y desventajas de las coaliciones de voluntad en relación con alianzas estratégicas permanentes, podemos ver que las primeras pueden ajustarse para trabajar a nivel regional de forma más efectiva que las alianzas tradicionales.

El trabajo considera que América Latina debe moverse a participar y profundizar su participación en coaliciones de voluntad debido a que esfuerzos multilaterales regionales permanentes son difíciles de alcanzar por la amplitud de desafíos existentes y por la creciente polarización existente en la región en relación a EE.UU.

Introducción

Los sucesos del 11 de septiembre del 2001 han suscitado un interesante debate acerca de los cambios y continuidades que el ataque terrorista tuvo para la seguridad internacional¹, e inserto en el mismo se ha intentado determinar cuál es el impacto en la creación, mantenimiento y rol de las alianzas militares y políticas destinadas a proveer estabilidad y seguridad en el sistema internacional.

Durante el período de posguerra fría las reglas de administración del orden en el campo de la seguridad internacional -entre las cuales están las que se crean

¹Uno de los trabajos que mejor refleja este debate es el de Federico Merke donde se trabajan los problemas del cambio en las RRII. Federico Merke: "Entre el 9/11 y el 11/9: debates y perspectivas sobre el cambio en las relaciones internacionales", Trabajo Presentado ante el VI Congreso Nacional de Ciencia Política, Universidad De Rosario, Noviembre de 2003.-

mediante instituciones internacionales- surgían de forma aleatoria y eran una respuesta reactiva a las crisis que el sistema enfrentaba².

En ese período las cuestiones vinculadas a la seguridad se consideraban incrementales, debido a que el dilema de seguridad se veía reducido y una de las formas de proveer seguridad y estabilidad al sistema internacional era mediante el uso de distintas instituciones internacionales, ya sea la ONU, la OTAN, etc. La cooperación para garantizar ciertos niveles de seguridad comunes junto con la voluntad para resolver determinadas crisis de forma concertada era abundante, aunque no exenta de fracasos como lo representó la limpieza étnica sucedida en Rwanda en 1994.

La unipolaridad norteamericana se aceptaba porque garantizaba cierto orden, siendo las instituciones internacionales -aún con sus límites- elementos relevantes en el mantenimiento del status quo ya que creaban la percepción de reducción de poder entre la principal potencia del sistema y el resto de las mismas. Durante la presidencia de Bill Clinton se empleó un discurso que sostenía que EE.UU. era un poder relativamente más importante en un contexto de poderes, instalándose entonces la idea de que ese país era una hegemonía benigna.

La seguridad no era considerada un recurso escaso ya que mediante la cooperación se podían ver niveles crecientes de certidumbre, sentándose ciertas bases para esquemas de combate a las amenazas comunes que aquejaban el sistema³.

Durante los años noventa la comunidad académica comenzó a hablar de los problemas derivados de la conformación de un sistema internacional con Estados tradicionales y Estados "Fallidos"⁴, los cuales producto de una débil o inexistente institucionalización son capturados por distintos actores no estatales, tanto internos como transnacionales, que si bien eran viejos conocidos en lo que hace al entorno de seguridad del Estado, no habían tenido la identidad suficiente para ser tratadas como un problema que no pudiera ser resuelto mediante los instrumentos tradicionales de la defensa.

Con este problema como la causa agregada de inestabilidad internacional, la respuesta que se estructuró frente a las crecientes guerras civiles que se sucedían en diferentes áreas del planeta fue la utilización de una institución internacional -la ONU o alguna de peso regional- que no solo no había sido creada a tales efectos, sino que además estaba poco preparada para tratar adecuadamente con los problemas derivados de una lógica conflictual distinta de la tradicional.

² Crisis vinculadas principalmente a las consecuencias devenidas de las llamadas amenazas asimétricas como lo sucedido en Somalia, Bosnia Herzegovina, Haití o Ruanda para mencionar algunos de los desafíos que el sistema internacional y en especial EE.UU. enfrentó durante los primeros años de las posguerra fría

³ América Latina no escapó a este fenómeno, siendo Argentina quien profundizó y generó los mayores espacios para generar alianzas flexibles mediante la concreción de un número mayor de ejercicios militares y de medidas de confianza mutua.

⁴ Robert Dorff los define como estados que no pueden cumplir más con los fines del contrato social. Son estados que ya no son capaces de proveer un ambiente seguro a sus ciudadanos, ya no protegen ni brindan seguridad. Robert Dorff, "Failed States after 9/11: What did we Know and what have we learned", *International Studies Perspectives*, 2005.

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

Las soluciones en la mayoría de los casos llegaban tarde o no terminaban de resolver el problema generado, dando respuesta de forma parcial a estos conflictos⁵. El esquema institucional creado para el mundo de pos segunda guerra mundial encontraba límites concretos para responder a los dilemas que emergían a la luz en el sistema internacional.

Aún así, los líderes de las democracias avanzadas pensaban que la zona de “paz kantiana” -esto es la estrecha relación transatlántica norte, construida durante la guerra fría- podía sobrevivir, mientras a su alrededor se conformaba un espacio donde primaba el estado de naturaleza hobbesiano⁶.

El impacto que suponía la constitución de un espacio geográfico hobbesiano se manifestó en su dimensión más compleja luego de los atentados del 2001, ya que obligaba a delinear nuevas reglas de sistema de relaciones entre los estados, pero ahora con EE.UU. insatisfecho con el grado de seguridad que tenía.

Al momento de diseñar su política exterior y de defensa bajo este nuevo contexto se pensó a las relaciones “multilaterales” como un espacio destinado a la construcción de alianzas en base a un consenso y negociación reducidos, y sobre una base de naciones que coincidieran con los intereses primarios de EE.UU..

Las alianzas a partir del 11S se articulan para hacer frente al terrorismo internacional, a los estados que proliferan y a aquellos países que le dan amparo a puntos clave para la seguridad de ese país, pero no en todos los casos relevantes para las naciones de América latina

El presente trabajo pretende analizar por qué se ha llegado a un momento en el que se necesitan acuerdos básicos de acción, pero ya no de toda la comunidad internacional: la globalización como fuerza sistémica genera relaciones que demuestran que no existe una sola comunidad internacional; basta con analizar los valores, las acciones, las ideas de sus miembros para ver esta realidad.

Estos acuerdos se pueden generar a partir de un grupo de naciones que dispongan de los medios, capacidad y voluntad para actuar ya que pueden ser víctimas de la desestabilización regional y de los problemas conexos que eso acarrea.

Resulta necesario dar lugar a un concepto más amplio de alianza, no mirarla solamente en términos militares; por el contrario, fomentar la creación de alianzas que impliquen la combinación de elementos de seguridad internos, de inteligencia y de defensa puede ser efectivo al momento de anticipar la acción de grupos y Estados que atentan contra la estabilidad del sistema.

En este sentido las alianzas tienen un rol al momento de pensar la pacificación de los focos de tensión regional, la inteligencia para anticipar el accionar de grupos que amenacen la estabilidad empleando los elementos de la seguridad

⁵ Edward Luttwack, “Give War a Chance”, *Foreign Affairs*, July –August 1999.

⁶ Robert Cooper, “The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty First Century”, Grove Press, 2003, New York.

interna para evitar su accionar, respetando a aquellos estados que por necesidad emplean medios militares tradicionales para su combate.

Si pensamos en el concepto de “balance de amenaza”⁷, comprenderemos que las alianzas o coaliciones flexibles en materia de seguridad están produciendo una nueva división del trabajo internacional.

De esta manera, los Estados medios del sistema internacional podrían no solo trabajar en temas de defensa militar de sus fronteras, sino también contribuir a la estabilización de zonas que pongan en riesgo la estabilidad internacional. Este esquema no es nuevo y se viene empleando desde al menos la guerra de Kosovo.

Mientras EE.UU. peleaba, los europeos se dedicaban a las tareas de asistencia humanitaria. En Haití las acciones de estabilización se llevaron a cabo por EE.UU., junto a Canadá y Francia para luego ser reemplazadas por las FF.AA. de la región que se concentraron no solo en las tareas de pacificación sino también en las de reconstrucción.

Lo mismo ocurre en un número importante de misiones de paz de las Naciones Unidas, donde los principales países del mundo aportan los recursos financieros mientras que otros países aportan las tropas para llevar a cabo esas misiones.

Resulta necesario pensar en una división del trabajo internacional que deje en claro quiénes pueden y quieren cooperar, estableciendo las obligaciones y los límites que cada una puede tener, dando también cierto nivel de previsibilidad a lo que se espera de un determinado número de naciones cuando las crisis regionales irrumpen con un posible impacto internacional.

Las alianzas flexibles, cabría de esperar, deben ser el paso lógico para luchar contra amenazas flexibles que demandan mayor cooperación de los Estados en sus propios espacios regionales.

Alianzas permanentes vs. Coaliciones de voluntad

En el mundo académico de posguerra fría era una convención ampliamente aceptada que la conducta más apropiada para limitar los efectos negativos de la anarquía era desarrollar algún tipo de equilibrio de poder. Un sistema en equilibrio respondía en ese entonces a los intereses de la paz.

En este sentido, ciertos Estados continúan con sus tradicionales dilemas de seguridad para lo cual se arman, tratando de mantener una fuerza militar que responda a sus necesidades en caso de que un conflicto tradicional estalle.

Ese mundo tradicional continúa vigente pero se mezcla con un mundo que presenta mayor virulencia debido a que el sistema internacional tiene una creciente

⁷El concepto de Balance de Amenaza sostiene que no se balancea poder solamente sino que además se balancean conductas agresivas de aquellos Estados, y ahora deberíamos decir también actores no estatales, que tienen voluntad agresiva. Stephen Walt, “The Origins of Alliances”, Cornell University Press, 1987, New York.

cifra de guerras de baja intensidad que en ciertos casos terminan con la disgregación efectiva del Estado, aún cuando de forma aparente se los continúa considerando miembros de la comunidad internacional.

Desde el fin de la guerra fría sabemos que cuando las guerras comienzan algunas terminan impactando en la dinámica de seguridad de la región, y algunas de ellas se extienden hasta que la comunidad internacional debe atenderlas tratando de limitarlas, ya sea dando algún refugio a la sociedad civil, o de ser posible, un rápido final.

Las alianzas son un tipo específico de institución internacional en tanto se fundan en base a un contrato, el cual regula las expectativas, genera certidumbre y reduce costos para los integrantes de la misma al momento de enfrentar una amenaza. En un determinado período de tiempo garantizan que ciertas reglas y normas convenidas entre ellos serán respetadas mejorando sus niveles de seguridad y contribuyendo a mantener cierto orden internacional.

Es importante recordar que estas alianzas duran mientras sirven a los fines e intereses de sus miembros. De hecho cuando una institución —en este caso una alianza— no representa el “contrato” al que los Estados se avinieron tienen dos opciones: o se transforman o mueren.

La OTAN, para poder cumplir los roles que la agenda de seguridad de la posguerra fría le demandaba, debió repensar sus operaciones, su alcance y objetivos lo cual le permitió aceptar nuevos miembros, repensar sus estructuras, expandir su influencia y ser una alianza efectiva.

Un contexto como el actual, en el que los consensos generales no abundan y en el que además la guerra contra el terrorismo que ha encarado EE.UU. tiene validez universal solamente en el gran tema pero no en las opciones que ello implica, ha llevado a tener que pensar en medios que permitan agrupar naciones que se avengan a jugar con las reglas establecidas por esta nación plegándose a sus políticas.

Es bajo esta consigna que la formación de coaliciones flexibles se transforma en una alternativa herramental posible para encarar los asuntos que amenazan a la seguridad internacional, pero que a diferencia de las alianzas genera un consenso más limitado reafirmando en determinados actores cierta ambigüedad estratégica.

Estas coaliciones tienen objetivos más limitados armándose y desarmándose en función de las metas que se quieren alcanzar. Por otra parte, la flexibilidad puede restar algo de certidumbre ya que el carácter ad hoc les permite elevar el grado de suspicacias acerca del plazo en que la coalición puede funcionar, como así también de una presencia foránea en su zona de influencia.

Si consideramos que la potencia central tiene los medios y los recursos para alentar este tipo de coaliciones, no debería resultar ajena la idea de que a partir de los sucesos del 11-S y la voluntad de EE.UU. de actuar junto con otras naciones pero reteniendo su libertad de acción, frente a los problemas del terrorismo la misión

determina la coalición y no al revés, tal como señalara el secretario de defensa Donald Rumsfeld⁸.

A partir de Afganistán todas las naciones que compartieran la misma necesidad estratégica que EE.UU. estaban invitadas a sumarse a sus esfuerzos militares, pero con la condición de que aquellos países que se sumaran a una coalición determinada aceptarían con anterioridad qué tipo de misión y qué rol tendrían en la misma. Esto es, que la ayuda ofrecida sólo sería aceptada de cumplirse con las necesidades de quien lidera la coalición, dejando en claro que no habría un margen amplio para negociar los roles dentro de la misma, existiendo poco margen para roles de combate de los futuros aliados aunque sí un papel mayor para las tareas de estabilización.

La idea de alianzas basadas en una división del trabajo que garantizara una asimetría importante no es menor, ya que quien puede librar guerras “limpias” es EE.UU. y su compromiso con este tipo de campaña de bajos costos en vidas humanas propias es mayor que el compromiso que suponen los despliegues de hombres en el terreno por largos períodos de tiempo, lo cual la expone a los problemas de enfrentar pacificaciones largas con pocas bajas diarias pero constantes.

En este sentido los socios pueden garantizar el orden interno o proveer el asentamiento geográfico necesario para lanzar las operaciones militares que hicieran falta para lograr la victoria.

En términos generales la prerrogativa de gran poder le permite en primer lugar reactualizar las viejas alianzas de la guerra fría y generar una serie de acuerdos a partir de las necesidades comunes de unos pocos, definiendo a partir de ahí la legitimidad de acción, y la respuesta a la amenaza.

Una crítica común de quienes se oponen a las coaliciones de voluntad es la que sostiene que teniendo en cuenta el entramado institucional internacional actual, sería probable pensar que con las operaciones de mantenimiento e imposición de la paz sumadas a las misiones de reconstrucción del Estado que están bajo el paraguas de la ONU u otras instituciones de alcance regional, es suficiente para resolver los desafíos actuales. Las instituciones que existen en la comunidad internacional, ya sean de alcance global como regional, han desarrollado experiencia concreta en este tipo de misiones.

Desde esta perspectiva se puede pedir que se continúe dando apoyo y profundizando lo que se viene haciendo en este camino, sin tener que recurrir a elementos ad hoc. En definitiva la ONU tiene una legitimidad mayor porque representa el consenso de la “comunidad” internacional y puede trabajar mejor y con más legitimidad que alianzas de voluntades que trabajan con legitimidad limitada.

No obstante, la crítica no toma en cuenta, como manifiesta Charles Krauthammer, que el órgano que se encarga de este tipo de operaciones es el

⁸ Donald Rumsfeld, “Transforming the military”, *Foreign Affairs*, May – June 2002.

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

Consejo de Seguridad, el cual no es otra cosa que un comité donde las grandes potencias –que poseen el derecho a veto- manejan los asuntos en base a su poder⁹.

Es por ello que la llamada legitimidad de la ONU y en especial del Consejo de Seguridad puede ser ampliamente cuestionada; de hecho, los límites en ella son más que evidentes ya que su dependencia de los acuerdos limitan las opciones para efectuar las medidas que deben tomar los Estados para resolver determinadas situaciones¹⁰.

Pues bien, si la ONU presenta este límite entonces deberíamos bajar un nivel y pensar en las organizaciones regionales como el medio para resolver cuestiones regionales que no pueden ser resueltas en el seno del órgano de esa institución global.

Un número de escritos manifestaron que la guerra de Kosovo gozaba del apoyo de la “comunidad internacional”, aún cuando la ONU no hubiera prestado su consentimiento, y cuando dos poderes regionales como China y Rusia se manifestaron en contra. Aún así, la operación “Fuerza Aliada” se lanzó con un consenso reducido sobre la base institucional de la OTAN.

Si bien esta es una institución de seguridad, lanzar operaciones ofensivas no estaba en su acervo institucional, por lo tanto y a raíz de Kosovo tuvo que modificarse para hacer misiones de imposición de la paz y reconstrucción del Estado, esfuerzo que lleva a cabo hoy en día

Aún cuando la OTAN actuó con una legitimidad reducida su accionar no distó de presentar tensiones¹¹, de hecho fue una guerra donde las divergencias entre los aliados estuvieron a la orden del día. Los debates sobre la elección de los objetivos, los planteos franco-germanos acerca de cuáles objetivos eran políticamente más “rentables”, como así también las discusiones acerca del lanzamiento de una posible invasión al territorio serbio provocaron tensiones amplias entre los aliados.

La OTAN, como las distintas alianzas que encontramos en el escenario internacional, es un tipo de alianza que podemos considerar permanente y formal, y constituida desde dos ópticas: una idealista y la otra realista¹². Desde la óptica idealista ésta fue creada a los efectos de combatir lado a lado una amenaza común a partir de tener y compartir valores comunes.

Al mismo tiempo, la alianza posee en su concepción una parte realista, por la cual este tipo de institución permite ahorrar costos y multiplicar los beneficios mediante una división de responsabilidades hacia su interior, compartir y desarrollar

⁹ Charles Krauthammer, “The Unipolar Moment Revisited”, The National Interest, December 2002

¹⁰ Edward Luttwack, Op. Cit.

¹¹ Michael Ignatieff, “Guerra Virtual: Más Allá de Kosovo”, Editorial Paidós, 2003

¹² Brumo Tertais, “The Changing Nature of Military Alliances”, The Washington Quarterly, Spring 2004

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

nuevas capacidades para resolver problemas. Esto se aplica tanto para aquellas alianzas formales como para las informales¹³.

Asimismo las alianzas pueden ser del orden bilateral o multilateral. Pueden ser extendidas en el tiempo o construidas a partir de un periodo determinado de tiempo¹⁴.

Las mismas son creadas para combinar las capacidades de sus diferentes miembros de manera tal que puedan cumplir con sus intereses, ya sea proveyendo los medios para lanzar un ataque a un tercero o como garantía de seguridad para defenderse de un poder en ascenso¹⁵.

En este sentido, pueden desarrollar una fuerte burocracia junto a elevados niveles de institucionalización. Frente a alianzas más "institucionalizadas", las coaliciones ad hoc tienen una membresía limitada, en donde cada miembro actúa de forma relativamente independiente, considerando que la función que cada uno de ellos cumple es central y está ligada al tipo de compromiso que se puede esperar de cada uno.

Cabe destacar que en las alianzas pueden suceder los siguientes usos del poder de influencia. En primer lugar, al entrar en este tipo de acuerdo los aliados se influyen mutuamente generando ciertos patrones de previsibilidad y certidumbre en la conducta entre ellos. Al mismo tiempo, esto permite que los miembros más poderosos de la misma ejerzan una mayor influencia sobre los miembros más débiles, y que simultáneamente frente a un potencial enemigo se logre que éste modifique su conducta agresiva.

Pertenecer a una alianza debe ser considerado como parte de una institución exclusiva, ya que procura que sus miembros actúen de forma conjunta frente a una amenaza común a todos. Al mismo tiempo, el núcleo que conforma la alianza termina formando un sistema de seguridad colectivo entre sus participantes, evolucionando hacia otras formas más profundas de cooperación en materia de seguridad¹⁶.

Las coaliciones flexibles enfrentan un grado menor de tensiones que las alianzas permanentes ya que se arman y desarman dependiendo del objetivo a enfrentar, implicando un acuerdo previo ya que el mismo diseño impone niveles de involucramiento diferentes, dejando claramente la posibilidad de que frente a la necesidad de un aliado, en otros temas, las naciones puedan o no responder a ese llamado.

Además debemos tener presente que en los tiempos de amenazas transnacionales que corren en el interior del Estado, una alianza no puede ser

¹³ Ibidem

¹⁴ Cabe destacar que los EE.UU. poseen acuerdos de defensa mutua con países de América Latina (Tratado de Río), con un importante número de países de europeos, y además con Corea del Sur, Tailandia, Filipinas, Australia, Liberia y Taiwán, además de algunos países en la región del pacífico.

¹⁵ Stephen Walt, "Why Alliances Endure or Collapse", *Survival*, Vol. 39 Nro.1, Spring 1997

¹⁶ Ibidem

entendida solamente en términos de defensa tradicional o en relación a su capacidad militar.

En un mundo donde las amenazas a la seguridad provienen de lo que Robert Cox llama el “mundo oculto”¹⁷ -siendo éste el lugar donde se encuentran el crimen organizado, las agrupaciones terroristas, los circuitos financieros ilegales, el comercio ilegal de armas y drogas-, se combinan dos elementos altamente desestabilizadores: por un lado las crecientes operaciones y contactos entre redes terroristas, por ejemplo lo sucedido entre las FARC y el IRA, que buscan atacar el orden establecido vulnerando los cimientos del mismo al debilitar a los poderes ya establecidos. Y en segundo lugar interactúan con otras amenazas que tienen un carácter parasitario y que viven de la estructura del Estado, y que requieren de sus estructuras para continuar viviendo, lo cual genera cierta simbiosis debilitándolo de a poco a medida que lo va capturando.

Las alianzas, sobre todo las permanentes, tienen un fuerte contenido de creación de elementos institucionales que cumplen tareas específicas al interior de la misma, ya sea planeamiento militar, resolución de crisis, etc., generando vínculos profundos y relaciones burocráticas extendidas que puede no ser convenientes retirarlas. Un proceso similar podría pensarse para las coaliciones de voluntad.

Otro punto de consideración, y tal vez el más importante, es que las alianzas que se institucionalizan crean capacidades específicas que luego a las naciones miembros les puede resultar costoso volver a crear. La especialización en las alianzas puede resultar redituable al Estado, creándose incentivos para que ciertas coaliciones permanezcan mas allá de la modificación de la amenaza y de las tensiones que se puedan generar en su interior¹⁸.

Bajo esta óptica es que el 28 de junio del 2003, Donald Rumsfeld se refirió en conferencia de prensa a la voluntad de EE.UU. de crear una Fuerza Multinacional Permanente para la estabilización de naciones afectadas por un conflicto armado¹⁹.

La Iniciativa Global de Paz (Global Peace Initiative), como se conoce, es el esfuerzo concertado por los países del G-7 para generar misiones de pacificación y protección en las zonas de conflicto más importante de los últimos tiempos.

El propósito de creación de la Fuerza está ligado al formato de coaliciones flexibles señalado en la Estrategia de Seguridad Nacional de septiembre de 2002. Su implementación busca resolver la creciente carencia de pacificadores internacionales que enfrenta la ONU, la OTAN y preparar pacificadores locales para ser empleados en conflictos regionales focalizados.

¹⁷ Robert Cox, “Beyond Empire and Terror: Critical Reflections on the Political Economy of World Order”, University of Sheffield, Political Economy Research Center, November 2003.

¹⁸ Stephen Walt, “Why Alliances Endure or Collapse”, *Survival*, Vol. 39 Nro.1, Spring 1997.

¹⁹ The Guardian, “US Proposes World Peacekeeping Force”, June 28, 2003, <http://www.mg.co.za/Content/l3.asp?a=13&o=23204>

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

La misma tiene un carácter multinacional, entrenada para misiones de reconstrucción del Estado y de mantenimiento e imposición de paz. Su financiamiento esta a cargo en gran medida de EE.UU.; no obstante, los países participantes deberían hacer contribuciones para su mantenimiento.

En este sentido la misión primaria de EE.UU. sería combatir y eliminar la amenaza para luego dejar paso -específicamente en materia de reconstrucción- a los aliados que posean entrenamiento especial en esa materia.

Sin embargo, esto lleva a planteos acerca de quién debe detentar el comando de la misma; a saber, por el momento el comando de la fuerza estaría en manos de EE.UU. y por lo tanto numerosos países pueden encontrar una menor voluntad para cooperar en este tipo de iniciativa.

Además, esta demanda por tener una fuerza de estabilización global como alianza genera, en términos prácticos, dudas acerca de cuándo se la puede convocar y quié n lo puede hacer.

Otro desafío lo constituyen las actuales misiones de estabilización que EE.UU. está llevando a cabo en Irak, Afganistán, Bosnia, y Kosovo, que se agregan a las que ejecutan para la defensa del país y que generan escasez de tropas, a la vez que los mandos no desean continuar sobrecargando a sus fuerzas con nuevas funciones. Por lo tanto, contar con aliados regionales para que establezcan con personal militar y aporten en tropas lo que ellos no pueden aportar es un recurso bien apreciado por los planificadores de política exterior.

Las alianzas más flexibles que posee en la actualidad EE.UU. son aquellos acuerdos denominados aliados extra OTAN, que fueron creando a principios de los '80 como una forma de facilitar transferencias de armas y cooperación militar, donde se encuentran países como Egipto, Nueva Zelanda, Pakistán, Israel, Argentina, Kuwait, Qatar, Bahrein, Corea del Sur, entre otros. A partir del 11-S este tipo de alianza tomó una relevancia mayor, ya que esta categoría se utilizó para reforzar los vínculos con las naciones que están participando activamente en la lucha contra el terrorismo como aliados regionales.

Asimismo, y pensando en una estrategia de fuerte presencia en las zonas donde el terrorismo se concentra, ha formado alianzas con regímenes altamente cuestionados como el de Uzbekistán y Kirguistán²⁰.

En términos de la guerra contra el terrorismo alrededor de 136 países ofrecieron diferentes formas de asistencia militar a EE.UU.²¹, 90 países han participado en la guerra contra el terrorismo y 27 países forman parte de la ISAF en Afganistán.

²⁰ Jones Luong, Pauline & Weinthal, Erika, "New Friend New Fear in Central Asia", *Foreign Affairs*, March - April 2002.

²¹ Paolo Pasicolan and Balbina y Hwang " The Vital Role of Alliances in the Global War on Terrorism" Backgrounder no. 1607, October 24, 2002. www.heritage.org/research/national-security/bg1607.cfm

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

Diferente es el caso de Irak en el cual si bien 49 países estuvieron de acuerdo con atacar, solamente 16 aportaron algún tipo de asistencia militar y 3 aportaron tropas en el terreno durante la campaña militar- Gran Bretaña, Polonia, Australia -.

En este sentido, el sistema internacional perdió cierto nivel de certidumbre ya que las alianzas lograban conferir una sensación de equilibrio en cuanto a los temas vinculados a la estabilidad; vale decir que mientras el sistema tuviera un grupo de estados aliados entre sí con capacidades similares y objetivos comunes las probabilidades de guerra eran relativamente bajas, ya que la coalición actuaba como aglutinador y al mismo tiempo disuadía al oponente por el agregado de poder.

En la actualidad, el problema que este esquema de relaciones acotadas presenta es que las alianzas que genera el poder hegemónico pueden crear un carácter de ambigüedad estratégico, ya que por un lado refuerza la sensación de que obtiene ventajas sumando poderes menores y ampliando el desbalance, al mismo tiempo que manipula las regiones dejando crecer a unidades más funcionales a sus intereses.

En este sentido, la alianza refuerza su carácter ofensivo ya que otros actores relevantes la pueden considerar parte de una nueva forma de cercamiento o una neo-contención²².

Otro problema que se agrega es el que resulta de la alta movilidad de las coaliciones y su carácter mixto, ya que una unidad menor puede cumplir con los pedidos de la potencia central en un punto de la agenda, pero tener sus vinculaciones estratégicas al mismo tiempo con un opositor a ella.

Esto genera alteraciones constantes en las percepciones de las potencias involucradas, aumentando las probabilidades de error de cálculo, y por ende generando conflictos con mayor frecuencia.

En este contexto de ambigüedad, los pequeños jugadores del sistema internacional ubicados en regiones claves pasan a tener una relevancia mayor, ya que pueden reforzar la posición de "seguridad" de un estado o de inseguridad de otro estado²³. Por lo tanto, la funcionalidad de ellos les permite tratar de obtener ventajas de todas las potencias ubicadas en un determinado espacio regional.

Al mismo tiempo, y mientras estas coaliciones tienen un mayor protagonismo en el escenario internacional, las alianzas permanentes entran en tensión porque no comparten los objetivos y las condiciones en las cuales ciertas acciones son ejecutadas.

²² Stephen Van Evera, "Causes of War: Power and The Roots of Conflicts" Cornell University Press, 1999.

²³ El caso de Mongolia representa uno de estos problemas. Ubicada entre Rusia y China recibe incentivos de ambos países para sumarla a su lado al mismo tiempo que también recibe asistencia económica y militar de EE.UU. a fin de tener una relación militar permanente. Stratfor, "The Emerging US – Mongolian Military Alliance: Countermoves Made by Moscow and Beijing", 17-03-2004, www.stratfor.com

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

Mientras que EE.UU. intentaba sumar a la OTAN como parte de la coalición de voluntades, Francia, Alemania y Bélgica se oponían a la guerra contra Irak y empleaban todos los recursos a su disposición con ese objetivo al punto tal que negaron el despliegue preventivo de fuerzas de defensa de la OTAN en territorio turco.

Las quejas de los Europeos se hicieron sentir señalando en primer lugar que EE.UU. no podía confundir solidaridad con alineamiento, esto es que se debía respetar la identidad y las ideas europeas respecto al combate al terrorismo, situación que EE.UU. podía aceptar pero no modificar o limitar su conducta y sus necesidades propias de dar respuesta.

También los aliados tradicionales criticaron que EE.UU. actuara primariamente en acciones militares dejando a los europeos tener que lidiar con los problemas de la reconstrucción y pacificación.

La posición europea al respecto es que no pueden aceptar la división de trabajo tal como la plantea Norteamérica: el rol de ambos debe ser el de combatir y pacificar, ya que la pacificación relega a una posición de segundo orden a los aliados. Esta queja se vincula a que el peso de Norteamérica se centra en el liderazgo y en el planeamiento de las operaciones mientras que los aliados quedan cumpliendo funciones en roles de logística, transporte y apoyo, roles considerados de segunda clase.

Mientras las alianzas permanentes eran víctimas de esta rigidez producto de las tensiones internas entre sus miembros, EE.UU. entraba en guerra junto con la llamada coalición de voluntades que se basaba en un núcleo central anglosajón, al que se plegaban un número de países con las más variadas intenciones.

Las unidades que pueden competir con EE.UU. por cierta preeminencia regional ven a las alianzas o acuerdos defensivos como una manera más de mantener la supremacía de EE.UU., afianzando de esta manera la unipolaridad del sistema internacional.

Desde esta perspectiva, estas alianzas son creadas para mantener un status quo que incrementa las ventajas para Norteamérica dejando en posiciones más inseguras a las unidades de segundo orden, las cuales difícilmente asuman una conducta de unidades satisfechas con el status de seguridad adquirido bajo este contexto.

En este sentido, el trabajo por construir alianzas que pongan algún balance al menos regional se hará evidente con el paso del tiempo. Es por ello que desde los ojos de potenciales competidores las alianzas son creadas para combinar las capacidades de sus diferentes miembros de manera tal que puedan cumplir con sus intereses, ya sea proveyendo los medios para lanzar un ataque a un tercero o como garantía de seguridad para defenderse de un poder en ascenso²⁴.

²⁴ Stephen Walt, op cit

Luego de haber señalado cómo funcionan las alianzas tanto permanentes como ad hoc, resulta interesante ver qué funciones pueden tener estos tipos de cooperación en América Latina.

Coaliciones flexibles y América Latina

Las relaciones en materia de seguridad siempre han sido complejas, ya que las concepciones de amenaza y los recursos que EE.UU. tiene para esta región difieren ampliamente en relación a otras regiones.

A esa realidad debemos agregar que la percepción de amenazas, las diferencias en cómo tratarlas, los diferentes marcos legales existentes entre los distintos países acerca de qué constituye una amenaza para la defensa y para la seguridad siguen siendo un problema importante al momento de desarrollar esquemas de cooperación entre el poder hegemónico y los países de la región.

No obstante las ambigüedades y límites mencionados, se han producido numerosos avances en la región para cooperar en los campos de la defensa y de la seguridad interna, de manera tal de crear un entorno de seguridad y defensa más estable y previsible al tiempo que se trata de convertir a esta zona, llamada de ausencia de guerras interestatales, en una zona de estabilidad.

En este sentido, ya desde principios de los noventa, diversos países del hemisferio se sumaron a las políticas de orden internacional de EE.UU. apoyando por ejemplo la operación "Escudo del desierto" y "Tormenta del desierto".

Asimismo se generó un mayor vínculo en materia de ejercicios militares, control del espacio aéreo, cooperación en materia de inteligencia, acciones todas tendientes a incrementar un entendimiento mayor en el hemisferio.

Inclusive en la guerra contra Irak los países de América Central participaron bajo comando de España en la formación de la brigada Plus Ultra que contó con efectivos de El Salvador, Honduras, República Dominicana y Nicaragua, quedando El Salvador desplegado en el territorio iraquí.

Aún así, estos esfuerzos parecieran no alcanzar al momento de construir una posición conjunta acerca de los problemas comunes que aquejan las agendas de seguridad y defensa, quedando los mismos parcializados por la coyuntura o sujetos a los vaivenes de las relaciones políticas domésticas.

En sus declaraciones frente al Congreso norteamericano, los distintos jefes del Comando Sur, desde el General Bantz Craddock hasta el Almirante Stravidis, han manifestado cuáles deberían ser los puntos en los que se debe avanzar en materia de seguridad y defensa.

Un coincidencia entre todos estos funcionarios es que señalaron que la región enfrenta bajas posibilidades de conflicto interestatal, siendo el denominador común los crecientes niveles de violencia doméstica y estados que son amenazados por grupos internos que se benefician del apoyo que reciben de grupos provenientes del narcotráfico.

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

La región se encuentra aquejada por redes que se conforman por el terrorismo internacional, el narcotráfico, el lavado de dinero, los secuestros y las actividades criminales. Esas amenazas presentan un arco amplio de problemas que en algunos casos son considerados asuntos de seguridad interno, mientras que en otros están vinculados a la defensa y a los cuales se agregaron otros temas que formaban parte de la agenda pero que en el contexto actual adoptan para EE.UU. y para la región un carácter diferente.

Entre esos temas están las fuentes de inestabilidad como los desastres naturales, las migraciones producto de conflictos internos, y por último, la creciente debilidad institucional que los estados tienen, donde se producen vacíos de poder que terminan siendo ocupados por agentes que como señaláramos antes son parasitarios del Estado pero se transforman en una fuente mayor de inestabilidad.

En esta estrategia estaba implícito que para lidiar con estados “rebeldes” o “capturados” por regímenes adversos a la comunidad internacional en general y a EE.UU. en particular se podían emplear todos los medios necesarios para que éstos desistieran de su accionar.

Si bien al momento de definición el mundo estaba centrado en Afganistán, la región tiene un Estado -Bolivia- que es fuente de inestabilidad regional porque está en un proceso de descomposición que se acelera o desacelera al ritmo de sus crisis económicas.

Asimismo, en la región encontramos un Estado que lucha denodadamente contra un enemigo interno -Colombia- y un Estado -Haití- que hoy concentra el esfuerzo regional para hacerlo viable en el mediano plazo. En otras palabras, tres estados en la región son fuente clara de inestabilidad pero con distinta relevancia para quienes tienen un rol de ordenamiento del espacio sudamericano.

Un problema es que la cooperación entre los distintos países de la región está signada por un liderazgo hegemónico norteamericano que no opera como en otras regiones del mundo.

En especial no funciona como fuerza unificadora debido a que agentes regionales también actúan generando un contraliderazgo, presentándose como alternativas a la posición norteamericana. Por lo tanto, en el escenario latinoamericano existen formas de competencia residual que afectan la creación de un lenguaje común que facilite el armado de un entramado institucional viable para enfrentar de forma multilateral las amenazas en el contexto latinoamericano.

De hecho, otro de los problemas fuertes que presenta el establecimiento de una alianza más operativa es la carencia de solidaridad ideológica entre los distintos estamentos domésticos, junto con las fallas en la credibilidad de asistencia. Por el lado de América Latina, los niveles de manipulación casi maniquea sobre la influencia negativa que EE.UU. ha tenido sobre nuestra región son una constante, lo cual no permite que la necesidad de operacionalizar los valores e intereses comunes pueda ser llevada a cabo en políticas concretas, en alianzas flexibles que ayuden a los intereses de estabilidad regional.

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

Pero incluso con estos limitantes, ciertas crisis se han podido resolver mediante la operacionalización de políticas entre los principales actores de la región. Las naciones que pueden asistir a EE.UU. en los temas de estabilización regional se vieron en el despliegue operativo que realizaron en Haití como garantes del orden interno en ese Estado Fallido.

Bajo comando de Brasil²⁵, Argentina y Chile sumaron esfuerzos para traer estabilidad en esa isla caribeña golpeada por años de desgobierno, pobreza, bandas armadas y un poder estatal que no puede garantizar las condiciones mínimas de orden sin un poder externo que garantice ciertos niveles de seguridad física.

Fue en la intervención a Haití donde se vieron las ventajas que en la región pueden ofrecer las coaliciones flexibles. Si bien existe ya un acervo común en materia de mantenimiento de paz entre los países que participaron, la institucionalización de los acuerdos previos de cooperación, la asistencia técnica y de inteligencia que proveyó EE.UU. habilitaron la formación rápida de la coalición que pudo ser desplegada en reemplazo de una coalición formada por Francia, Canadá y EE.UU.

Debemos tener en cuenta que existen problemas para que América Latina pueda asumir mayores roles en materia de seguridad región. El primero está vinculado a cómo se administran los recursos que se destinan al combate de las amenazas transnacionales.

En este sentido depende de cómo los estados asignen los recursos y los resultados obtenidos por esa asignación. No está bien determinado cuáles son los resultados concretos que se obtienen en materia de recursos monetarios, humanos e institucionales que se ponen al servicio del combate de las amenazas.

Al mismo tiempo, parte de esos recursos son desviados con otra finalidad, o el esfuerzo que eso supone no genera los frutos esperados. En segundo lugar, las restricciones internas juegan un rol importante al momento de definir cuál es el mejor instrumento para combatir las amenazas ya que las percepciones, las historias y las necesidades de cada país son distintas. El empleo del medio militar para combatir una amenaza transnacional es impensado en el caso de Argentina, pero no así en Brasil²⁶.

Esta realidad también genera visiones o necesidades comunes que están relacionadas con la especificidad geográfica y que fraccionan a América Latina en dos grandes subregiones. Las naciones del arco andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), tienen un conjunto de problemas específicos diferentes a las naciones del sur del continente (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay) porque si bien comparten algunas amenazas similares el grado de impacto es mayor en unos que en otros, al mismo tiempo que el empleo del instrumento para combatir las amenazas puede ser coincidente en algunos casos y diferente en otros.

La debilidad del liderazgo norteamericano en materia de construcción de consensos complica aún más la formación de coaliciones, quedando prácticamente

²⁵ Ricardo Bonalume, "Brasileiros no Haití", *Primeira leitura*, Julio 2004

²⁶ Folha do San Pablo, "Forca de Seguranca", San Pablo, 02 -12 -04

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

en la voluntad de las naciones de la región juzgar si les resulta conveniente o no entrar en una alianza con EE.UU.

EE.UU. enfrenta este problema por dos vías: la primera es una dependencia regional de que existan gobiernos “amigos”; la segunda es el otorgamiento de incentivos a esas u otras naciones para que cooperen. Esa es una situación en la cual la cooperación no puede prosperar ampliamente ya que está muy sujeta a los contextos históricos, al humor de los gobernantes y a los medios que EE.UU. esté interesado en destinar.

Otro problema derivado de los anteriores proviene de que una posibilidad de cooperación actual puede no estar disponible en el futuro producto del cambio de signo de un gobierno.

Cabe citar el ejemplo de que mientras en los años 90 Argentina generó una matriz de cooperación muy importante con EE.UU. en materia de defensa, realizando ejercicios militares de forma constante, en la actualidad con un gobierno de distinto signo político las capacidades y las relaciones que se construyeron durante esa época han quedado limitadas debido a un contexto interno que no favorece una vinculación mayor con este país.

En algún punto se debe reconocer que para volver a tener cierta praxis política en materia de seguridad, el éxito depende de poder construir una nueva legitimidad con respecto a América Latina.

Los funcionarios de la administración Bush han tratado de construir puentes entre ambas. No obstante, la concentración en los temas de seguridad y en especial el antagonismo dialéctico con un régimen democrático -en términos del voto, no así en términos de poliarquía -, facilita que grupos reactivos denoten y cuestionen las acciones y la presencia de EE.UU. en el hemisferio.

América Latina debe procurarse de Estados más fuertes en términos institucionales, donde la cooperación interagencial pueda quedar desligada de los momentos políticos de cada actor interviniente, ya que de lo contrario quienes se benefician son las redes transnacionales de criminales que ven en la incapacidad para crear redes interestatales más eficientes un incremento de su capacidad de movilidad al poder moverse mover en las zonas grises que los países no pueden contemplar a tiempo.

Las coaliciones flexibles son una herramienta vital para la región ya que no sólo deben armarse en base a los objetivos de EE.UU., sino a partir de las posibilidades y necesidades concretas de cada país, pudiéndose armar varias que van desde los temas de defensa -como por ejemplo aceptar los compromisos que implica sumarse a la “Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación” o PSI de su sigla “Proliferation Security Initiative”- hasta cooperación interagencial como se realiza entre la Argentina, Paraguay y Brasil para el control de la triple frontera.

En un contexto que se caracteriza por un creciente dinamismo y donde las amenazas se presentan más flexibles que las respuestas de los estados, estas respuestas pueden quedar desfasadas debido a la necesidad de consenso previo para iniciar una acción.

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

En América Latina las coaliciones ad hoc deben pensarse a partir de los niveles de amenaza que los estados enfrentan, las percepciones acerca del grado de impacto que esto puede tener en el contexto regional y a partir de una clara estimación de qué pueden sumar a la coalición.

Disponer de recursos que permitan anticipar o resolver en etapas tempranas una crisis que puede llevar al colapso de un Estado contribuirá a mejorar los niveles de estabilidad. Para ello se necesita voluntad política, coordinación interagencial, medios materiales para actuar y un consenso previo acerca de los alcances y límites de lo que se quiere hacer.

En algún punto del proceso de construcción de consenso se deberá pensar en el rol que Brasil va a jugar en este tipo de coalición. Si bien este país promueve la estabilidad en su zona de influencia, sus constantes pugnas con EE.UU. acerca de la injerencia de éste en la región dañan la construcción de consensos porque deja a los países en la situación de tener que elegir por una opción política “sudamericana” frente a una opción “norteamericana”, cuando en realidad frente a las amenazas transnacionales debemos integrar los esfuerzos de todos los actores comprometidos. La opción no debería ser entre Brasil o EE.UU., sino Brasil más EE.UU. más otros países.

Asimismo, cabe destacar que no estamos preparados para responder a crisis que superen a las fuerzas policiales locales. Hasta el momento, los movimientos radicalizados que existen en la región tienen picos de violencia pero luego desescalan y tratan de articular sus demandas de forma política, y si bien se sabe de contactos con agentes desestabilizadores su accionar es limitado ya que no poseen la fuerza necesaria para poder hacer uso de mayores niveles de violencia. Sin embargo, esto no es excusa para que los países limítrofes no analicen las consecuencias que puede tener el estallido de una violencia civil sostenida que genere flujos migratorios productos del desorden.

Si esto sucede, seguramente las relaciones entre países vecinos se van a ver afectadas, al tiempo que pueden surgir tensiones internas por los problemas de superposición entre agencias para resolver los problemas que esto genere.

Contar con alertas tempranas diplomáticas para evitar estas crisis debe ser considerada la forma más efectiva de contribuir al orden regional.

Las coaliciones flexibles pueden ayudar en caso de que agentes de desestabilización se asienten en un territorio y lo utilicen para sus fines. La presencia de las tropas de paz argentinas, chilenas y brasileñas en territorio haitiano disuaden para que fuerzas del narcotráfico o grupos criminales se asienten en ese país y dificultan el accionar de aquellas que ya están asentadas en el lugar.

Además, en ciertos casos estas coaliciones pueden garantizar el orden, la paz y la transición a mejores instituciones democráticas en la región. Al estar desplegadas en el exterior como garantes del orden interno, las FF.AA. juegan un rol central en contribuir a darle estabilidad en los períodos de transición, donde resulta necesario recrear el clima de confianza entre los distintos actores políticos que participan en la misma.

Por último, debemos destacar que la cooperación intergubernamental resulta central en el mantenimiento del orden y el combate a las amenazas que aparecen en el horizonte de América Latina.

Si no se puede cooperar en materia de defensa, por diferencias en las leyes o por límites internos, podemos pensar que tal vez una fuerza de defensa de un país puede cooperar con una fuerza de seguridad de otro, adaptándose a las necesidades de cada país. Tal vez sea el momento de aceptar que de la cooperación entre agencias que tienen un peso diferente en cada país se puede construir estabilidad y previsibilidad en toda la región.

Pensar en acercamientos entre los poderes judiciales, intercambios de inteligencia entre un núcleo reducido de naciones que compartan los mismos valores, permitir que en aquellos países donde las FF.AA. se encargan de ciertos aspectos de la seguridad interna puedan ser asesorados o informados por policías u organismos de otros países, puede ser un cambio mayor en el combate a las amenazas.

Ese tipo de vinculación no significa militarizar la seguridad, por el contrario es comenzar a cooperar respetando las idiosincrasias, límites y necesidades de cada país para poder terminar con aquellos agentes que jaquean las libertades individuales y la autonomía del Estado.

Reflexiones finales

Tal como analizamos, la necesidad de combatir a las amenazas transnacionales es un esfuerzo general que requiere de varias naciones capaces de acomodar sus conductas y coordinar políticas intergubernamentales, de manera tal de poder profundizar las respuestas y cercenar espacios de operación a estos grupos.

En este sentido, y debido a la necesidad de esfuerzos prácticos y sostenidos, la mejor manera de operar son las coaliciones ad hoc, dado que se deberían formar en base a las necesidades comunes de los miembros. Las definiciones generales de los problemas que la seguridad regional presenta no son funcionales para coordinar acciones que después devengan en políticas.

Si se privilegia un macro consenso se pone en riesgo la seguridad nacional ya que en determinadas ocasiones el mismo es difícil de obtener. Mantener y aspirar a formar grandes consensos resulta importante, pero nadie puede poner en duda la legitimidad de un consenso reducido si es efectivo para combatir la amenaza que se presenta.

Una coalición de voluntades bien puede ser formada por fuerzas mixtas que respeten los límites y las consideraciones generales de lo que puede aportar cada país. Si en un país el narcotráfico es combatido con las FF.AA. mientras que en otro es combatido por las FF.SS., tal vez se puedan pensar esquemas de cooperación bilateral compartiendo inteligencia o generando una instancia de coordinación de acciones comunes.

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

Asimismo, y en la medida en que cada realidad nacional lo permita, los estados latinoamericanos deben avanzar hacia formas de coordinación entre agencias que a priori tienen funciones separadas. La realidad demuestra que las amenazas transnacionales hacen difusa la línea entre las categorías de defensa y seguridad, y que esfuerzos limitados por parte de las burocracias estatales encargadas de la seguridad integral del Estado pueden avanzar y complementarse en el combate a las mismas.

El caso de los Estados que colapsan hace evidente la necesidad de tener fuerzas de reacción rápida multilaterales, preferentemente con una fuerte impronta latinoamericana pero asistidas por EE.UU.

Además, el desafío es poder avanzar hacia una fuerza autónoma ensamblada a partir de la participación de las naciones de América Latina para que cumplan funciones específicas con mandato de la ONU, la OEA o llegado el caso por acuerdo de los estados miembros de la misma. Disponer de tal elemento es un paso importante para la integración de algunas naciones de América.

Quienes aspiran a polarizar a los países de la región recurren como imagen constante a la vocación imperial norteamericana con el objeto de debilitar las relaciones entre las naciones. El ejercicio de sus capacidades de liderazgo en la región limita la capacidad de estos actores para polarizar la relación, ampliando la inestabilidad regional y cercenando las posibilidades de cooperación.

Es importante que las naciones del hemisferio dejen de ver la relación con EE.UU. en términos de suma cero. La resolución de los problemas de seguridad no proviene de hacer exclusivamente lo que dice EE.UU. o crear un modelo alternativo que excluya a Norteamérica.

La actualidad tiene fuertes componentes divisores, y es en base a esas divisiones donde las amenazas crecen y regeneran sus espacios de acción y se expanden. Lejos estamos de lograr estabilidad regional: su construcción depende exclusivamente de nosotros, si no queremos que en nuestra región continúen incrementándose los pronósticos negativos, las alianzas deben ser una herramienta de fortalecimiento común.

Bibliografía

Bonalume, Ricardo, "Brasileiros no Haiti", *Primeira leitura*, Julio 2004

Cooper, Robert, "The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty First Century", Grove Press, 2003, New York.

Cox, Robert, "Beyond Empire and Terror: Critical Reflections on the Political Economy of World Order", University of Sheffield, Political Economy Research Center, November 2003.

Dorff, Robert, "Failed States after 9/11: What did we Know and What have we learned", *International Studies Perspectives*, 2005.

Ignatieff, Michael, "Guerra Virtual: Más Allá de Kosovo", Editorial Paidós, 2003.

Enfrentando los desafíos del Siglo XXI

Jones Luong, Pauline & Weinthal, Erika, "New Friend New Fear in Central Asia", Foreign Affairs, March - April 2002.

Kagan, Robert, "Of Paradise and Power", Vintage Books, 2003, New York.

Krauthammer, Charles, "The Unipolar Moment Revisited", The National Interest, December 2002.

Kupchan, Charles, "After Pax Americana: Benign Power, Regional Integration, and the Sources of a Stable Multipolarity," *International Security*, vol. 23, no. 2 (Fall 1998).

Luttwack, Edward, "Give War a Chance", Foreign Affairs, July –August 1999.

Merke, Federico, "Entre el 9/11 y el 11/9: debates y perspectivas sobre el cambio en las relaciones internacionales", Trabajo Presentado ante el VI Congreso Nacional de Ciencia Política, Universidad De Rosario, Noviembre de 2003.-

National Security Strategy, www.whitehouse.gov/nsc/nss.html.

Pasicolan, Paolo & Hwang, Balbina "The Vital Role of Alliances in the Global War on Terrorism" Backgrounder no 1607, October 24, 2002. www.heritage.org/research/national_security/bg1607.cfm

Rumsfeld, Donald, "Transforming the military", Foreign Affairs, May – June 2002.

Tertrais, Brumo, "The Changing Nature of Military Alliances", The Washington Quarterly, Spring 2004.

Van Evera, Stephen, "Causes of War: Power and The Roots of Conflicts", Cornell University Press, 1999.

Walt, Stephen, "Why Alliances Endure or Collapse", Survival, Vol. 39 Nro.1, Spring 1997.

Walt, Stephen, "The Origins of Alliances", Cornell University Press, 1987, New York.

Wolfforth, William, "U.S. Strategy in a Unipolar World", in *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, G. John Ikenberry, ed., Ithaca, NY: Cornell University Press, 2002.

The Guardian, "US Proposes World Peacekeeping Force", June 28, 2003, <http://www.mg.co.za/Content/l3.asp?a=13&o=23204>