

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/265340405>

# La competencia en seguridad y la comunidad sudamericana: teoría y crítica

Article · September 2014

CITATIONS

3

READS

68

3 authors, including:



**Juan Francisco Morales Giraldo**

Instituto de Estudios Políticos Andinos (IEPA)

15 PUBLICATIONS 10 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Teoría del poder informacional [View project](#)



Dinámicas de competencia política [View project](#)



# Revista Andina de Estudios Políticos

ISSN: 2221-4135

<http://www.iepa.org.pe/raep>

MORALES GIRALDO, Juan Francisco. (2014). La competencia en seguridad y la comunidad sudamericana: teoría y crítica. *Revista Andina de Estudios Políticos*, Vol. IV, N° 2, pp. 73-98.

**Artículo Publicado por: Instituto de Estudios Políticos Andinos – IEPA**

[www.iepa.org.pe](http://www.iepa.org.pe)

Todos los Derechos Reservados

El presente producto está licenciado por Creative Commons. El Instituto de Estudios Políticos Andinos se reserva el derecho de publicación de los artículos. Cada uno de los artículos es publicado con los permisos correspondientes de los autores. La Revista Andina de Estudios Políticos es una revista publicado bajo la plataforma OJS que garantiza la distribución del presente artículo de manera libre y gratuita.

## LA COMPETENCIA EN SEGURIDAD Y LA COMUNIDAD SUDAMERICANA: TEORÍA Y CRÍTICA

### *SECURITY COMPETITION AND THE SOUTH AMERICAN COMMUNITY: THEORY AND CRITICISM*

MORALES GIRALDO, Juan Francisco  
Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP

#### **Resumen**

Los grupos de países que han logrado sustentar relaciones de cooperación estables y frecuentes en lo que va del siglo enfrentan un mismo problema: la competencia en seguridad entre sus miembros sigue siendo recurrente, lo que supone condiciones menos favorables para el desarrollo de una cooperación más profunda. En Sudamérica ocurre lo mismo, donde la UNASUR y su Consejo de Defensa parecen incapaces de revertir esta situación. La noción de “comunidad de seguridad”, ampliamente aceptada en el discurso oficial y entre sectores de la academia como un propósito al cual aspirar en la construcción de un espacio de paz duradera, es uno de los enfoques más utilizados en el análisis de las relaciones de seguridad en la región y en la evaluación del desempeño de sus mecanismos de cooperación en estos asuntos, pero no ofrece una aproximación apropiada, ni en el terreno de la acción ni del análisis, a la cuestión de por qué la competencia sigue siendo recurrente. Este texto propone un enfoque alternativo al problema, de tipo sistémico, que responde a esa pregunta y además explica por qué la cooperación en seguridad regional a través de sus organismos especializados ha sido incapaz de resolverlo hasta ahora.

**Palabras clave:** Competencia en seguridad. Dinámicas de seguridad competitivas. Neorrealismo. Comunidad de seguridad.

#### **Abstract**

Thus far, during this century, those groups of countries that have managed to sustain stable and regular cooperation relations all face the same dilemma: security competition among members is frequent and this impedes further progress in creating the conditions necessary for more intense cooperation. This is true in South America where UNASUR and its Security Council seem incapable of turning this situation around. The notion of a “security community”, commonly accepted in official discourses and in academia as a goal to which to aspire in order to create a space of lasting peace, is one of the most common approaches to the analysis of security relations in this region and in the evaluation of the performance of mechanisms of cooperation in these matters. However, this approach does not provide a satisfactory explanation, either in the field of action or analytically, as to why competition continues to occur. This text proposes an alternative, systemic approach which answers this question and, in addition, explains why regional security cooperation through specialized (intergovernmental) bodies has not yet been able to resolve this issue.

**Keywords:** Security Competition. Competitive Security Dynamics. Neorealism. Security Community.

---

**Juan Francisco Morales Giraldo:** Licenciado en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Contacto: [jfmoralesg@pucp.pe](mailto:jfmoralesg@pucp.pe).

## LA COMPETENCIA EN SEGURIDAD Y LA COMUNIDAD SUDAMERICANA: TEORÍA Y CRÍTICA

### Introducción

Cuando la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) fue fundada en 2008, una de sus primeras iniciativas fue crear el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) en mayo del mismo año, con lo cual, por primera vez en la experiencia del regionalismo sudamericano, una organización internacional regional ponía de relieve la cooperación en seguridad como uno de sus principales ejes y propósitos. Al menos en el discurso oficial, la necesidad del proyecto parecía justificada. Refiriéndose a la experiencia de la cooperación entre Brasil y Argentina desde la década de 1980, Celso Amorim, entonces Ministro de Defensa de Brasil y exministro de Relaciones Exteriores en los años de fundación de la UNASUR, señalaba años después, y a manera de lección aprendida, que “la arquitectura de la integración no podría fundarse en un ambiente de inseguridad”, que ambas repúblicas “heredaron de otras eras la lógica de la política de poder”, y que para que esta lógica fuera “sepultada” sería necesario que las partes “despejaran desconfianzas históricas” (Amorim, 2011, p. 2). Lo mismo parecía ser cierto en la integración sudamericana: “No es posible ni prudente una actitud de negligencia con respecto a los riesgos que conlleva la seguridad en América del Sur. Por eso pensamos la integración regional también desde el eje de la defensa” (Amorim, 2011, p. 3). La integración —cuya dimensión central para el ministro Amorim era política y no comercial, económica o social— podría alejar “las sombras del conflicto” fuera de la región al estimular la creación de una zona de paz y una comunidad de seguridad (Amorim, 2011, pp. 5, 10, 2012, p. 503, 2013, p. 159). El CDS sería el organismo especializado para el logro de este propósito.

En la literatura de estudios para la paz y el conflicto, la noción comunidad de seguridad fue planteada originalmente como una aproximación analítica a la capacidad de ciertas organizaciones o grupos regionales para crear zonas de paz estables y duraderas, favorecer la emergencia de una identidad común y estimular de esa manera el cambio pacífico en las relaciones internacionales. En la integración sudamericana, la noción ha servido además como una de las bases intelectuales detrás de su formación. El problema, sin embargo, es que a la par del cambio positivo en el patrón general de relaciones que ha experimentado Sudamérica en las últimas dos décadas, la competencia en seguridad dentro de la región ha sido recurrente, y ninguna de las iniciativas de cooperación adoptadas hasta ahora parece orientada a resolverlo. En la práctica esto contradice el hecho de que Sudamérica esté abocada a la construcción de una comunidad de seguridad; en el plano de las ideas, pone en cuestión su viabilidad como propósito al cual aspirar; y en el plano del análisis, desafía su utilidad como marco para una adecuada comprensión y problematización de la seguridad en la región.

La idea de la seguridad como base de relaciones maduras y mutuamente beneficiosas no es nueva. En el pasado, otros acuerdos de seguridad en Latinoamérica han sucumbido a la obsolescencia derrotados por la misma lógica de poder criticada por sectores políticos y de la academia. Así ha sido

desde antecedentes históricos como la Carta de la Organización de Estados Americanos de 1948, el Tratado de Tlatelolco de 1967 para la prescripción de las armas nucleares y el uso pacífico de la energía nuclear, la Declaración de Ayacucho de 1974 para la limitación de armas con fines agresivos, el Compromiso de Mendoza de 1991 para la prescripción de armas químicas y biológicas, y las muchas experiencias bilaterales y multilaterales en torno a medidas para el fomento de la confianza mutua (Caro, 1994). Estas experiencias sugieren que, entre otras cosas, los asuntos de seguridad tradicionales suelen poner en riesgo la viabilidad de este tipo de acuerdos.

Los asuntos de seguridad pueden contribuir favorablemente a lo que se llama un “cambio en los patrones de amistad/enemistad” (Teixeira, 2010) si son abordados como espacios de coordinación de políticas y cooperación; y puede ocurrir lo contrario, es decir, pueden desincentivar cambios de ese tipo en los patrones de relación internacional, si son espacios en los que predomina la discordia o en los que las condiciones del conflicto no ofrecen alternativas de solución. En la realidad, las situaciones varían entre estos dos extremos. Esto significa que el estado de la seguridad ofrece un marco de condiciones previas favorables o desfavorables para la cooperación internacional de cualquier tipo, lo que hace que sea un criterio indispensable, aunque no el único, para evaluar su situación y sus potenciales alcances y limitaciones, en especial si se trata de asuntos que las partes consideren altamente sensibles. Frente a esta premisa, el CDS puede valorarse como un proyecto intelectual innovador en cuanto a los principios de la cooperación y la integración en la región, un acuerdo que enfatiza los asuntos políticos y deja atrás el sesgo economicista que predominó en el pasado (Alcalde, 2011, p. 31). En poco tiempo, sin embargo, su estancamiento prematuro ha sido un síntoma evidente de la fragilidad del proyecto y la consecuencia de unas condiciones subyacentes poco favorables.

Lo que ocurre es que los procesos políticos internacionales, como otros procesos sociales, se encuentran insertos en ciertas condiciones de naturaleza continua y efectos recurrentes que moldean su desarrollo y condicionan sus resultados. Esta es la manera como operan las condiciones estructurales en la política internacional, a semejanza de lo que ocurre en otras esferas sociales. De modo que, en este caso, los acuerdos de cooperación no sólo deben hacer frente a las coyunturas o las circunstancias sino también a ciertas condiciones de tipo socio-político que definen el propio entorno. La competencia es una de ellas. En Sudamérica, esto explicaría por qué la cooperación regional en seguridad sigue estando relegada a compromisos mínimos, y por qué es inexacto afirmar que la integración en la región ha contribuido a un cambio estructural en los patrones de relación internacional. El primer apartado ofrece algunos alcances teóricos para abordar este asunto. El segundo lo hace desde una mirada crítica a la idea de una comunidad de seguridad en formación desde la propia teoría. La tercera sección busca poner en evidencia las contradicciones más visibles que supone la competencia en seguridad para la idea de una comunidad sudamericana. Finalmente, y a manera de conclusión, se ofrecen algunas reflexiones sobre los retos que el carácter competitivo de la seguridad regional supone para el proyecto de integración en conjunto.

## **Sobre la competencia como fenómeno estructural: conceptos, casos y patrones de relación**

La competencia es la adaptación (continua) a las prácticas y los medios socialmente más aceptables y exitosos (Waltz, 1979, p. 76). Así definida, la competencia es un fenómeno común en la política internacional, verificable en aquellos ámbitos de las relaciones internacionales en los que la desigualdad en la distribución de capacidades conforma grandes esquemas de ventajas y desventajas relativas entre las naciones con consecuencias potenciales significativas sobre su posición política —o sobre la organización del poder internacional.<sup>1</sup> En el campo de la seguridad en particular, la competencia se abre paso ante la posibilidad de que el conflicto se desarrolle por medio de la violencia, lo que incentiva a las partes a competir en “las artes y los instrumentos de la fuerza” (Waltz, 1979, p. 128), una manera elocuente de referirse a las políticas de seguridad y defensa en general y a los arsenales, las tecnologías, las doctrinas y las capacidades industriales y operativas, entre otros, como sus aspectos más visibles.

Una definición como la anterior resuelve, en principio, el problema de entender qué es competencia en cuanto fenómeno en cualquier situación cuyos hechos merezcan ser identificados de esa forma. Pero esta definición, aunque supone un valioso recurso descriptivo para el análisis, carece de valor explicativo en sí mismo. La descripción es sólo el primer paso hacia la explicación de los hechos, que exige además un entendimiento de sus mecanismos causales, de su razón, y no sólo la enunciación de sus elementos. Según un prominente epistemólogo, “... explicar es responder a la pregunta ‘por qué’, es comprender y no sólo constatar” (Piaget, 1977, p. 11). El propósito de este texto es demostrar que la competencia, y específicamente la competencia en seguridad, explica en parte el limitado avance de la cooperación política y en seguridad en Sudamérica, pone de manifiesto la intrascendencia de sus resultados a largo plazo y arroja luz sobre el cada vez mayor deterioro de sus proyectos más representativos —en este caso, UNASUR y su CDS. Lograrlo exige poder integrar el caso específico de la región en un modelo explicativo más general, extrayendo patrones de relación entre los elementos de interés —competencia y cooperación— de un conjunto mayor de casos particularmente

---

<sup>1</sup> En ese sentido podría decirse que toda competencia, sea económica, en seguridad o en ideas, es, en el fondo, una competencia política. “El poder, que es un elemento de toda acción política, es uno e indivisible” —señalaba el historiador y teórico de las Relaciones Internacionales, E. H. Carr. “Usa armas militares y económicas para los mismos fines [...] El poder económico no puede ser aislado del poder militar, ni el militar del económico. Ambos son partes integrantes del poder político...” (Carr, 2004, p. 188). El autor identificaba además el poder sobre la opinión (o las ideas) como la tercera dimensión del poder político. Esta disgregación del poder en áreas más específicas (económica, militar, sobre las ideas, etc.) es solamente la consecuencia de pensar analíticamente en cada una de las capacidades que conforman el poder político de un Estado. Lo importante a resaltar es que el poder puede ser estimado únicamente comparando las capacidades (materiales y de aptitud) entre cierto número de Estados, es decir, identificando cómo éstas se distribuyen entre ellos (Waltz, 1979, p. 98). Así, la competencia por el poder económico, militar, sobre la opinión o las ideas, etc., es en esencia una competencia por la posición que cada nación ocupa frente a los demás, una competencia por su posición política en el conjunto del que forman parte. No en vano, Kenneth Waltz reconocía que, dado que las unidades de un sistema anárquico (en este caso, el sistema internacional) son funcionalmente indiferenciadas, se distinguen unas de otras fundamentalmente por sus mayores o menores capacidades (es decir, por sus capacidades relativas) para desempeñar tareas similares (Waltz, 1979, p. 97).

distintos pero que en conjunto, y una vez expuestas sus diferencias, expresan ciertas regularidades. Cualquier intento de explicación que ignore esto podrá dar cuenta sólo de las particularidades de los hechos que pretende explicar, sean sus características específicas o las circunstancias que los rodean, y dependerá por completo del cambio de las mismas, con lo cual la visión que ofrezcan de los hechos será sólo superficial, temporal y descriptiva en el mejor de los casos. ¿Qué relación existe entre los asuntos de seguridad y los procesos de cooperación en general? ¿Qué sugieren las evidencias acerca de la relación entre estos dos elementos?

Lo primero a tener en cuenta es que existen ejemplos notables de cooperación en otras regiones que conviven con situaciones políticas y de seguridad aparentemente contradictorias. En el Asia-Pacífico, por ejemplo, los tres mayores acuerdos económicos en construcción: el ASEAN *Economic Community*; el Tratado Transpacífico de Asociación Estratégica (TPP) y el *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), pueden ser interpretados como ejemplos de cómo la existencia de convergencias entre economías altamente interdependientes hace que la coordinación de políticas entre ellas, y por tanto la cooperación, sea más probable. Sin embargo, la dinámica de coaliciones políticas entre las potencias con presencia en la región, que no suprimen las bases mínimas de convergencias en otras áreas pero que inciden sobre la manera como éstas son articuladas, demuestra también la gravedad y la complejidad de las divergencias en las que se encuentran inmersas,<sup>2</sup> un entramado de relaciones altamente competitivas en términos políticos y de seguridad cuyos principales procesos contemporáneos incluyen la reorientación del centro de la economía mundial en el nuevo siglo hacia el Pacífico, el nuevo balance de poder entre las potencias con presencia en la macro-región del Asia-Pacífico y las bases para un nuevo orden internacional. Nada ejemplifica mejor la complejidad de estas aparentes contradicciones en la política asiática que las relaciones entre China y Japón. “Consideramos el crecimiento militar de China un peligro para Japón —admitía el Viceministro de Relaciones Exteriores japonés, Kenta Wakabayashi—, pero pensamos

---

<sup>2</sup> El TPP —acuerdo clave para la promoción de la agenda económica norteamericana en Asia, y con el cual pretende contener la creciente influencia china en la región— y el RCEP —lanzado en 2012 y a través del cual China busca cimentar un gran acuerdo económico junto con las potencias del ASEAN+6 (ASEAN más Australia, Corea, Japón, India y Nueva Zelanda), pero excluyendo a EEUU— conforman el eje económico en la competencia política en el Asia-Pacífico. La teoría política internacional clásica reconoce que uno de los métodos por los que el poder económico es puesto al servicio de la política nacional, o sirve como instrumento de ésta, es su uso para adquirir poder e influencia en el exterior (Carr, 2004, p. 180). La exportación de capitales, el control de mercados extranjeros y los acuerdos de comercio recíproco —como los tratados de libre—, etc., responden a ese propósito. El poder económico es el poder del más fuerte, que no necesita recurrir a la fuerza para alcanzar sus objetivos. Pero si bien cualquier potencia con las capacidades suficientes puede hacer uso de la economía como instrumento político en circunstancias específicas, a largo plazo esto se logra de manera más perfecta si las potencias promotoras logran cimentar regímenes sectoriales, en este caso, económicos y comerciales, que les permitan, en coordinación con otros actores, “regular determinadas áreas de interacción internacional de especial interés para ella[s]” (Alcalde, 2009, p. 16). Es decir, si logran una aceptación de los principios generales para guiar la acción conjunta que promueven en ese sector (Alcalde, 2011, p. 30). Estos son algunos de los elementos involucrados en la construcción de un orden internacional. El TPP y el RCEP son los instrumentos de poder económico con que las dos grandes potencias en competencia en esa región (China y EEUU) pretenden alcanzar ese propósito: la construcción de un orden regional más favorable a su voluntad, sus intereses y sus valores.

que es un peligro también para otros países de Asia.” Desde el punto de vista político, las relaciones entre ambos países han sido tradicionalmente difíciles, pero “... en lo que respecta a la economía, China es el principal socio comercial de Japón —reconocía el viceministro—, por lo que, en este sentido, quizás sea mejor construir la base de nuestra relación mediante el comercio o los intercambios culturales y privados” (Reinoso, 2014).

En Centroamérica y el Caribe, la situación es, a grandes rasgos, análoga. Las reticencias del gobierno colombiano a acatar el fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de noviembre de 2012 sobre el diferendo territorial y marítimo que mantenía con Nicaragua,<sup>3</sup> y la constante presencia militar colombiana en los territorios disputados hasta ahora (BBC Mundo, 2012), entre otras cosas, han impulsado al gobierno nicaragüense a considerar incrementar las capacidades de su fuerza naval.<sup>4</sup> Por otro lado, las disputas en torno a la isla Conejo en el Golfo de Fonseca han propiciado un nuevo ciclo de tensiones, repotenciación de los arsenales y demostración del poder militar entre Nicaragua, Honduras y El Salvador, en un momento en el que el equilibrio militar vuelve a ser un tema central en la política centroamericana (La Prensa, 2013).<sup>5</sup> Esta situación de conflicto, avivada por disputas

---

<sup>3</sup> Después del fallo de la CIJ, el gobierno colombiano instruyó a la Armada del país, en palabras del entonces comandante de la institución, Roberto García-Márquez, a “mantener la soberanía nacional en la jurisdicción marítima colombiana (...) entendida como la que históricamente el pueblo colombiano ha conocido por más de 200 años” (El Heraldo, 2012). A través del Presidente de la República, el gobierno reafirmó entonces la tesis de que “... los límites marítimos de Colombia no pueden ser modificados automáticamente por un fallo de la Corte de la Haya” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2013b). En ese sentido, la Estrategia Integral lanzada por el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos frente al fallo de la CIJ sostiene que “el fallo es inaplicable hasta tanto se celebre un tratado” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2013b) y reafirma la necesidad de contener el “expansionismo de Nicaragua”, para lo que esperan contar con el apoyo de otros Estados de la región (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2013a).

<sup>4</sup> A mediados de 2013, autoridades nicaragüenses informaron que esperan recibir dos corbetas misileras clase *Molniya* y que han solicitado a astilleros rusos el suministro de al menos cuatro patrulleras clase *Mirage* para la protección de aguas territoriales y zona económica exclusiva (Defensa, 2013a). Estas medidas son visiblemente una acción de urgencia en un momento en el que las disputas territoriales permanecen irresueltas y pueden agravar el conflicto. En este contexto, Nicaragua ha visto necesario estrechar la brecha tecnológica que separa a sus fuerzas navales de su contraparte colombiana y garantizarles una capacidad operativa adecuada. Colombia hizo lo propio aún antes de la conocerse la decisión de la Corte. En agosto de 2012, tres meses antes del fallo de la CIJ, dos submarinos Tipo 206 entraron en servicio en la Armada de ese país; y aún antes, dos nuevos patrulleros de zona marítima de fabricación nacional: el ARC *20 de Julio* y el ARC *7 de Agosto*. En agosto de 2014 entrará también en servicio una corbeta donada por Corea del Sur con el nombre ARC *Nariño*.

<sup>5</sup> Las crisis en el Golfo de Fonseca han sido la raíz de los programas más recientes de reequipamiento, mantenimiento y repotenciación de los arsenales entre estos países, en los que destacan los medios aeronavales. Desde finales de 2012, el gobierno hondureño ha mantenido planes para la repotenciación de sus caza ligeros F-5 y las aeronaves de hélice *Tucano* EMB-312, aunque el programa carece de fondos suficientes (Defensa, 2013c). En los próximos años, la Armada hondureña recibirá dos patrulleras danesas tipo *Damen* 4207 (Defensa, 2013b). Para un repaso de los esfuerzos de reequipamiento y modernización de las fuerzas armadas hondureñas a lo largo de 2013, ver Defensa (2013d). Por otro lado, en octubre de ese año, El Salvador adquirió aeronaves A-37 *Dragonfly*, que complementan los que ya posee, a través de un convenio con Chile que incluyó diez aparatos y sus repuestos. Y en abril de 2014, el presidente de Nicaragua declaró que las Fuerzas Armadas de su país planean lanzar un importante programa de modernización con equipos y tecnologías rusos (Ria Novosti, 2014b). La llegada de las corbetas misileras *Molniya* y las patrulleras *Mirage* otorgarán una amplia ventaja tecnológica a la Armada nicaragüense en Centroamérica, que ya mantiene una presencia constante en el Golfo de Fonseca, y una mayor capacidad disuasiva frente a la Armada colombiana presente en los territorios disputados en el Caribe.



territoriales, tensiones históricas y políticas de rearme, contrasta con el amplio historial de cooperación entre estos países, en especial en el marco del Sistema de Integración Centroamericana, uno de los casos más exitosos de cooperación en la región.

Los estrechos vínculos entre Rusia y las potencias de Europa, por otra parte, son bien conocidos. Incluyen las finanzas, el comercio y la industria y sectores estratégicos y políticamente más sensibles como la energía y las transferencias militares. Sobre esto último, y hasta antes de estallar la crisis ucraniana de 2014, Rusia y Alemania mantenían acuerdos para la venta de armas ligeras, munición, ropa para protección contra agentes químicos y biológicos y equipo electro-óptico, así como para la construcción de un centro de formación de tropas de tierra en la provincia rusa de Nizhni Nóvgorod, un importante enclave militar (Jofré, 2014; Ria Novosti, 2014a). Estos acuerdos fueron suspendidos temporalmente entre marzo y abril de ese año. A diferencia de Alemania, los acuerdos con Francia, también suspendidos temporalmente en ese mismo periodo, incluyen grandes arsenales, y por tanto, mayores inversiones, mayor cooperación técnica y mayor transferencia de tecnologías: la venta de miras térmicas *Catherine-FC* para su uso en algunas variantes del tanque ruso T-90, un contrato suscrito en 2011 para la construcción de dos buques de asalto anfibio tipo *Mistral* para la armada rusa y un programa conjunto para el desarrollo y fabricación del vehículo de combate de infantería *Atom*. Durante los primeros meses de la crisis, las potencias europeas se mostraron incluso mucho más cautas en lo económico que en lo militar a la hora de aprobar sanciones más severas (véase p. ej. Bassets, 2014).

Estos casos expresan un patrón general de relaciones en el que los límites entre las dinámicas de cooperación y las de conflicto se han hecho más difusos, algo que de algún modo ha sido reconocido antes en los estudios políticos. “La cooperación [...] no implica ausencia de conflicto —decía Robert Keohane—. Por el contrario, se halla típicamente mezclada con el conflicto y refleja los esfuerzos parcialmente exitosos de superar el conflicto real o potencial...” (Keohane, 1988, p. 77). En esta definición, el conflicto y la cooperación son entendidos como dos situaciones conceptual y empíricamente interdependientes: ambas tienen en la discordia un precedente común cuyo desenlace dependerá eventualmente de que ocurra o no una adaptación de políticas entre las partes (Keohane, 1988, p. 75). Pero decir que, en general, los límites entre la cooperación y el conflicto sean más difusos, en cambio, tiene que ver más con dos situaciones visiblemente opuestas, que no se hallan necesariamente en una relación secuencial ni corresponden a dos desenlaces posibles de una situación inicial común. Estas dos situaciones conforman patrones generales de relación entre dos o más países, y no se refieren a situaciones específicas. Ocurre que la competencia es normal y frecuente incluso cuando la cooperación es también normal y frecuente. Esto significa que a pesar del cambio general en los patrones de amistad/enemistad hacia una mayor incidencia de la cooperación y una menor proclividad al conflicto, la competencia en la política internacional ha sido persistente, y el poder ha seguido siendo determinante, algo que no siempre ha sido advertido por sectores políticos y académicos.

Frecuentemente, indicios de que la cooperación se ha abierto camino entre un grupo de países, y de que el conflicto parece haber disminuido en las relaciones interestatales, han dado lugar a juicios optimistas acerca del futuro, una forma de pensamiento insistente incluso cuando los hechos parecen indicar lo contrario, lo que a la larga ha resultado en una actitud acrítica con los problemas políticos.<sup>6</sup> En 1995, Gareth Evans, entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Australia, predicaba un modelo de “seguridad cooperativa” para el Asia-Pacífico en el que “los elementos tradicionales de *realpolitik* [...] son reemplazados por nuevas formas e instituciones de comportamiento cooperativo multilateral” (Evans, 1995). Evans ignoraba entonces las recurrencias previstas por la teoría de las Relaciones Internacionales: “un mundo multipolar se está formando ante nuestros ojos”, advertía Kenneth Waltz en 1997, señalando a China y Japón como dos de las grandes potencias protagonistas de un nuevo balance de poder en formación (véase Waltz, 2000, pp. 27–39). Casi veinte años después, ya no había dudas en la política exterior australiana de que la situación exigía cambios tanto en el discurso como en los hechos: en palabras de Julie Bishop, Ministra de Asuntos Exteriores australiana en actividad, “la alianza entre Australia y Estados Unidos sigue siendo la piedra angular de nuestra seguridad nacional” (Bishop, 2014). Esto explicaría el que ambos países firmaran un acuerdo para incrementar la presencia militar norteamericana en territorio australiano en noviembre de 2011, y que en abril de 2014 el Gobierno australiano aprobara la compra adicional de cincuenta y ocho cazas F-35 por un valor mayor a 11 mil millones de dólares. En Latinoamérica, por otro lado, los países de la región han asumido hasta ahora una actitud también condescendiente con sus problemas políticos de mediano y largo plazo: al término de la segunda cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños celebrada en enero de 2014, los miembros de la organización —casi todos los países latinoamericanos— declararon a Latinoamérica como zona de paz, ignorando entonces lo que ya venía ocurriendo en Centroamérica y había ocurrido hacía no mucho en otras partes de la región. Finalmente, en Europa, cuando Víktor Yanukóvich, entonces Presidente de Ucrania, reclamó a Bruselas como condiciones para concretar el acuerdo de asociación política e integración económica con la Unión una mayor ayuda para sobrellevar su crisis económica, las probables represalias rusas y los costos de adaptación de su economía, además de incluir a Rusia en una mesa tripartita de negociación, las autoridades europeas se opusieron: el presidente de la Comisión Europea expresó que la Unión “no puede aceptar un poder de veto de un tercer país sobre relaciones bilaterales”, y que no cederían a las presiones de Rusia. El presidente francés tenía las cosas

---

<sup>6</sup> Estas palabras han sido adaptadas de la crítica que hiciera E. H. Carr a la Sociedad de Naciones y al fracaso de sus propósitos poco tiempo antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial. “La pretendida eliminación del poder de la política sólo podría resultar en una actitud acrítica con los problemas políticos —decía el autor—. En los asuntos de la Sociedad de Naciones la igualdad formal y la participación de todos en el debate no hizo que el factor del poder fuera menos decisivo. Los propios fundadores de la Sociedad de Naciones no abrigaban tal ilusión” (Carr, 2004, p. 159). Lo mismo podría decirse del optimismo político de hoy: se encuentra frecuentemente en las palabras de quienes desde la política o la academia propugnan una menor relevancia de las cuestiones de poder en la política internacional. Esto es más visible en el discurso integracionista de la última década.

igual de claras: “no se puede pedir dinero para firmar un acuerdo de asociación [en referencia a las condiciones iniciales de Yanukóvich]. No pagaremos” (Rizzi, 2013). Esta falta de visión estratégica en la política exterior comunitaria, siempre más dispuesta a contemporizar a espaldas de las realidades de poder en la política (véase Parkes, 2014), condenaría a Ucrania, pocos meses después, a la anexión rusa de Crimea, a la pérdida de control sobre sus provincias del este y a la violencia interna.

Estos casos demuestran algo ya conocido: que a menudo la cooperación internacional, y aún más aquellas formas de cooperación que suponen mayores compromisos, no sólo exigen atender las cuestiones sobre las cuales las partes buscan adaptar y coordinar sus políticas, como señalaba Keohane (1988, p. 74), sino que deben poder sobrellevar contextos políticamente sensibles en los que se deciden intereses y necesidades fundamentales. Es en esas situaciones que la competencia, entre otras cosas, surge como un factor divergente mucho más sutil y menos evidente. El proteccionismo, por ejemplo, ha sido una forma usual de competencia económica entre las grandes potencias que ha encubierto propósitos esencialmente políticos, incluso bajo el amparo de alianzas históricas. Las diferencias entre Japón y Estados Unidos en las negociaciones del TPP, por ejemplo, incluyen el acceso de la industria automotriz japonesa al mercado norteamericano y el acceso de la industria agrícola norteamericana al mercado japonés (Reinoso, 2014). ¿Por qué el cambio general hacia formas de relación más cooperativas no es suficiente para evitar la recurrencia de situaciones políticamente divergentes? En los casos vistos hasta ahora, las relaciones eran visiblemente menos cooperativas en el pasado de lo que son en la actualidad. ¿Cómo explicar que incluso transiciones como éstas convivan con rasgos visibles de continuidad? La respuesta se encuentra en el origen de las regularidades sociales. En los sistemas sociales domésticos, “cuando todos los miembros de un grupo social tienen aproximadamente las mismas necesidades y deseos y están sometidos a coacciones y fuerzas sociales similares, las idiosincrasias individuales se compensan mutuamente, de modo que lo que surge son las propiedades y patrones grupales” (Bunge, 1999, p. 38). Algo similar ocurre en la política internacional. Fenómenos recurrentes como la competencia se originan en condiciones sociales similares que no varían incluso cuando las circunstancias sí lo hacen. Los países expresan una amplia variedad y variabilidad en sus aspectos internos (trátase de tipos de gobierno, instituciones políticas y sociales, modelos económicos y de desarrollo, aspectos culturales, etc.), en sus acciones y en las intenciones que éstas expresan, pero en conjunto conforman un grupo de características relativamente más estables y uniformes. Estas condiciones sociales, de tipo estructural, constriñen el comportamiento y las relaciones al interior de los sistemas sociales, condicionando sus resultados a un rango esperado de posibilidades que dan lugar a esquemas sociales de patrones y regularidades. En el terreno del análisis, esta disociación entre la diversidad que caracteriza a los países y sus relaciones, y los rasgos recurrentes observados en el mundo fuera de sus fronteras, plantea la necesidad de un enfoque que no sólo preste atención a situaciones específicas sino a fenómenos más generales —que en adelante serán llamados sistémicos o estructurales— que permitan elaborar generalizaciones sobre la vida política internacional y explicar con ello las causas de esas regularidades.

Esto acerca el estudio de los fenómenos políticos internacionales a los planteamientos teóricos del Neorrealismo, que entiende que las regularidades en las relaciones internacionales son el resultado recurrente de una estructura continua (Cox, 2013, p. 139; Waltz, 1979, pp. 70, 86).

Las estructuras influyen sobre las relaciones sociales de dos formas. Primero, moldeando y limitando el comportamiento a través de un doble proceso de socialización —que es una suerte de adaptación mutua— y de competencia —que es la adaptación a las prácticas y los medios socialmente más aceptables y exitosos— que alienta la selección de ciertas conductas en virtud de sus resultados. Segundo, condicionando esos resultados a un rango esperado de posibilidades. En ese sentido, las estructuras designan un conjunto de condiciones limitativas que hacen que las conductas individuales y sus resultados se tornen, a grandes rasgos, predecibles (Waltz, 1979, p. 72). Las estructuras ejercen efectos constantes que otorgan ciertos rasgos similares a fenómenos particularmente distintos. Las conductas y sus resultados se tornan predecibles en la medida en que forman parte de procesos más amplios y regulares. Vistos a largo plazo, estos procesos contienen continuidades que resisten en medio del cambio y que se explican por la persistencia de un ordenamiento cuya disposición, no obstante, permanece inalterada, y con él, sus presiones y constreñimientos.<sup>7</sup> La competencia, en este caso, es una fuerza estructural común y regular en los sistemas sociales, pero en la política internacional adquiere un sentido propio, más determinante, que depende de condiciones estructurales más específicas.

El sistema internacional es un ordenamiento carente de una organización política formal en la que los Estados se distinguen principalmente por sus mayores o menores capacidades para desempeñar tareas similares. Cada uno de estos elementos otorga un grado mayor de definición a la estructura internacional (Wæver, 2009, p. 209; Waltz, 1979, p. 70). La anarquía es el elemento estructural más básico del que pueden extraerse expectativas generales sobre los procesos políticos internacionales. Según este principio, los Estados se encuentran constreñidos por las amenazas a su supervivencia y a su autonomía política, por la auto-ayuda con la que deben lidiar con estos problemas y por el dilema de seguridad<sup>8</sup> que los agrava (Waltz, 1988, p. 619). La distribución de capacidades —o la polaridad—

---

<sup>7</sup> “Una estructura es el componente sistémico que permite pensar en un sistema como un todo” (Waltz, 1979, p. 79), es decir, como una unidad tal que la variación de sus elementos no altere las condiciones generales del conjunto (Waltz, 1979, p. 87). ¿Cuáles son esas condiciones generales? Las estructuras designan un cuadro posicional de los sistemas sociales basado en la disposición u ordenamiento de sus elementos (que depende de la división de sus funciones y la distribución de sus capacidades) y en el principio que rige sobre esa disposición (Waltz, 1979, pp. 81–82).

<sup>8</sup> En la década de 1950, John H. Herz acuñó el término para describir una situación en la cual, independientemente de las intenciones y los atributos de un Estado, las medidas destinadas a garantizar su seguridad tienden también a generar un círculo vicioso en el que ésta se ve a la vez amenazada por las acciones que los demás adoptan en respuesta (Herz, 1950, p. 157). Herz logró demostrar que la recurrencia de la guerra a través de la historia no respondía a aspectos innatos de la naturaleza humana (sean psicológicos, antropológicos, biológicos o de cualquier otro tipo), o a aquellos que definen a las unidades políticas como tales (sean tribus, ciudades-estado, imperios o Estados modernos), sino a una condición socio-política particular: la naturaleza anárquica de un sistema de unidades independientes cuya organización carece de una autoridad superior capaz de ofrecerles protección frente a las interferencias a su independencia y las amenazas

, preponderante en la disposición política de los Estados, por otro lado, es el componente estructural que otorga un sentido “posicional” a las dinámicas en ese ordenamiento particular: al interactuar, los Estados prestarán atención a su situación relativa y evaluarán su desempeño en función del desempeño de los demás (Grieco, 1988, pp. 498–499). Es por esto que la competencia es una fuerza fundamental y determinante entre las naciones: su propio desempeño en el resguardo de sus intereses más elementales como mínimo, y en el logro de sus mayores ambiciones como máximo, dependen de su situación y sus capacidades relativas.

Este enfoque revela dos formas analíticamente distintas de entender un mismo fenómeno. La primera es una aproximación a los aspectos singulares de un hecho en particular, sean propios o contextuales, por lo que en este caso el análisis resulta altamente sensible a las circunstancias y a las fluctuaciones en forma, alcance, frecuencia e intensidad que experimentan estos hechos en cortos periodos de tiempo. Aquí lo que importa son los rasgos más visibles de los fenómenos políticos, aquellos con los que comúnmente se les asocia, que en el caso de la competencia son las dinámicas de seguridad competitivas. La segunda forma de análisis parte de la recurrencia con que suceden, y los patrones que expresan, hechos semejantes, los conceptualiza como instancias de un fenómeno más general e indaga por los factores que expliquen su generalidad y continuidad. Esto último orienta el estudio a las causas estructurales de la política internacional. Estas dos dimensiones, circunstancial y estructural, conforman la dualidad de los fenómenos políticos internacionales,<sup>9</sup> una noción de la cual depende

---

a su existencia (Herz, 1950, pp. 157–158, 2003). El dilema yace en la necesidad de las naciones de proveerse a sí mismas de los medios para su propia protección en un mundo anárquico (el principio de auto-ayuda) pero cuyos resultados no previstos son, entre otros, la sospecha, el temor, el armamentismo y las guerras (Herz, 2003, p. 412). El resultado es una situación de competencia por la seguridad y por los medios para asegurarla. De esa forma, la condición fundamental que subyace a esta situación no es biológica o antropológica sino social (Herz, 1950, p. 158). El dilema es una situación no intencionada surgida de la combinación de un conjunto de acciones distintas cuyo resultado depende más del tipo de organización en el que ocurren (un sistema carente una autoridad superior) que de las intenciones que expresan esas acciones.

<sup>9</sup> Podría decirse que tratar los fenómenos internacionales como estructurales es tratarlos como “hechos sociales”. En su definición clásica, los hechos sociales son “modos de obrar, pensar y sentir que presentan la notable propiedad de que existen fuera de las conciencias individuales”, dotados de un poder imperativo y coercitivo en virtud del cual se imponen a los individuos —en este caso, los Estados— (Durkheim, 1978, pp. 34–35). Proscriben ciertas conductas y estimulan otras, moldeando la identidad y las preferencias de los individuos y construyendo sus acciones. Un hecho social no sólo es general dentro de la extensión de una sociedad, sino que mantiene una existencia propia, independiente de sus manifestaciones individuales (Durkheim, 1978, p. 42). ¿No es esto acaso análogo a lo que ocurre con ciertos procesos en la política internacional cuya generalidad y regularidad están también dadas independientemente de quiénes estén involucrados y del tiempo y el lugar en que ocurran? Esta concepción dual de los fenómenos internacionales responde a una de las críticas más frecuentes al Neorrealismo. A saber, que los procesos varían en forma, intensidad, alcance y frecuencia, y por tanto no pueden ser constantes. Las teorías deberían dar cuenta de esas variaciones, y si no lo hiciesen, deberían ser descartadas (véase Levy, 2008). En efecto, la dimensión estructural de los fenómenos internacionales podría sugerir que, como efectos sistémicos, son constantes e invariables. Pero hasta aquí el argumento resulta incompleto, abstracto y altamente teórico. En el terreno de los hechos, esta constancia expresa regularidades visibles en el tiempo y el espacio, dinámicas que son similares entre sí —justamente por ser manifestaciones particulares del mismo tipo de fenómeno— pero no idénticas o uniformes sino particulares, dependientes de un conjunto de factores circunstanciales. “La similitud no es uniformidad”, decía Waltz (1979, p. 87). Existe pues una diferencia conceptual y analítica entre lo constante y lo recurrente por un lado (que forman parte del mismo enfoque sistémico), y lo particular o

entender por qué formas de interacción más cooperativas pueden incentivar a la vez relaciones menos conflictivas pero no necesariamente no competitivas.

### ¿Una comunidad de seguridad en formación?

La teoría de las comunidades de seguridad fue presentada por primera vez en *Political Community and the North Atlantic Area* por Karl Deutsch y sus asociados en 1957, y desde entonces ha sido un importante referente de las escuelas nórdicas de estudios para el conflicto y la paz. Una comunidad de seguridad es un grupo de Estados cuyas poblaciones, integradas en torno a un sentido de comunidad —una identidad de naturaleza cognitiva y semiótica—, mantienen una expectativa real de “cambio pacífico” en sus relaciones, es decir, una creencia compartida de que los problemas comunes deben y pueden resolverse pacíficamente (Adler & Barnett, 1998, p. 30; Deutsch et al., 2003, pp. 123–124; Hurrell, 1998, p. 229). En la conformación de una comunidad de seguridad, entonces, la “comunidad” es crucial: no debe ser concebida como la sola “identificación” de unos con otros, sino como una “identidad” socialmente construida (Wæver, 1998, pp. 71–72, 79).<sup>10</sup> La paz ya no es la consecuencia de ciertos factores causales identitarios —es decir, la identidad de los miembros y el contexto de seguridad no son dos variables distintas en una relación causal—, sino que es parte integral en la construcción social de la comunidad. En ese sentido, el estudio de las comunidades de seguridad se enfoca no en sus orígenes —los procesos pueden llegar a sostenerse y depender luego de condiciones distintas a sus condiciones iniciales— sino en su construcción y en su estabilidad, en describir y comprender las fuerzas sociales que puedan sostener o erosionar las expectativas de paz entre sus miembros (Wæver, 1998, p. 75).

Una comunidad de seguridad es una región en la cual la paz se sostiene sobre un sentido de comunidad. Sobre este enfoque pueden plantearse al menos cuatro críticas preliminares. Primero, la estrecha dependencia entre la teoría y su caso de estudio más importante —la comunidad de seguridad del Atlántico Norte— plantean dudas sobre si el fenómeno puede ser replicado en otras regiones o si la teoría misma puede ser útil en contextos distintos. Para ser lo suficientemente explicativas, las teorías deben poder generalizar en medio de las particularidades de los casos para las que fueron planteadas originalmente. Esto fue un problema en la primera formulación de la teoría de

---

circunstancial por otro, y esto tiene necesariamente que reflejarse en un adecuado entendimiento de los procesos internacionales.

<sup>10</sup> Esta es una redefinición constructivista de la teoría de las comunidades de seguridad, algo distinto de los primeros planteamientos de la década de 1950: lo que distingue una identidad (colectiva) no es la similitud de las partes o su mutua conectividad, sino la idea autoconsciente de comunidad. En ese sentido, una comunidad funciona cuando los actores eligen actuar como si ésta, en efecto, existiera. La existencia de una identidad común supone que las propias categorías del colectivo son parte de la auto-concepción de los individuos. Finalmente, el estudio de las identidades, entendidas de esta forma, como categorías de referencia colectivas, debe enfocarse en su relación con otras similares en la medida en que cada una es construida como parte de un complejo entramado de identidades superpuestas (Adler & Barnett, 1998; Hurrell, 1998, p. 230; Wæver, 1998, pp. 77–78). Wæver propone hacer esto a través de una redefinición más amplia del concepto de seguridad y de un análisis del discurso.

las comunidades de seguridad en la década de 1950, pero ha habido entre autores como Emanuel Adler, Michael Barnett, Andrew Hurrell y Ole Wæver. Sin embargo, los países del Atlántico Norte, y especialmente Europa occidental, siguen siendo, en la práctica, la única comunidad de seguridad real, o “rigurosa” y “madura”, para utilizar el propio lenguaje del enfoque (Adler & Barnett, 1998, pp. 49–57). De manera que la creciente complejización de la teoría parece acercarla aún más al caso europeo.<sup>11</sup>

Segundo, ¿cuál es la relación entre una comunidad de seguridad y la política como tal? La política, sea en el espacio doméstico o en el internacional, o en sistemas sociales de cualquier tipo, es el proceso de distribución del ejercicio del poder, de la organización del mismo, de la configuración y reconfiguración de la disposición de los actores sociales y de la producción y reproducción del orden político. Una comunidad de seguridad necesita de una política comunitaria, no tanto en un sentido institucional, sino que los procesos específicamente políticos deben estar condicionados por la preponderancia de una identidad común. Donde esto no ocurra, resultará más difícil demostrar que la paz es realmente parte de algo como la construcción social de una identidad común, y no de otros factores. De nuevo, sólo Europa parece haber tenido éxito en este aspecto.

El tercer problema tiene que ver con la sobreestimación de las evidencias, algo más común en el uso de la teoría fuera de Europa. El replanteamiento constructivista del concepto de comunidad de seguridad pone énfasis en el proceso de construcción social de la identidad y la comunidad en las poblaciones nacionales. Pero este no parece ser el caso cuando se trata de Sudamérica, sobre la cual se suele desarrollar una suerte de politología de los grandes eventos, un recuento de hechos específicos, de alto perfil, que confunde acciones particulares —individuales o coordinadas— con procesos de construcción social propiamente dichos. Así, Andrew Hurrell (1998) y Menezes Teixeira (2010, pp. 47–52), por ejemplo, rastrean los orígenes de una comunidad de seguridad sudamericana en la historia de los acuerdos y mecanismos de diálogo y cooperación entre Brasil y Argentina, mientras que Daniel Flesher y sus asociados sostienen que la UNASUR es una comunidad de seguridad en formación, rigurosa y ascendente, basándose en una revisión de lo que podrían considerarse “hitos institucionales” de la organización (Flesher, Detlef, & Wehner, 2011, pp. 109–123). En ambos casos, la construcción social de la comunidad es tratada como un asunto entre gobiernos, en el que sus sociedades tienen poco o ningún protagonismo. Prestar atención sólo a la experiencia institucional de organizaciones internacionales como MERCOSUR o UNASUR deja sin esclarecer del todo cuánto de lo logrado en estos proyectos, de carácter fundamentalmente estatista, puede ser realmente asumido como un proceso social de construcción de un sentido de comunidad, de una suerte de sudamericanismo que sin diluir los nacionalismos los transforme integrando en el

---

<sup>11</sup> La dependencia del caso europeo otorga a la teoría un cierto sesgo democrático. ¿Es posible que emerja una comunidad de seguridad en una región de Estados no democráticos? La pregunta es pertinente para el caso sudamericano si se tiene en cuenta que ésta es una región propensa a los autoritarismos solapados.

propio significado de nación un referente de identidad común, tal como lo plantea la reformulación constructivista de la teoría (Wæver, 1998, pp. 93–94).

Debe tenerse en cuenta que en el que autoridades políticas de alto nivel afirmen que la región sí es una comunidad de seguridad, o que la asuman públicamente como un propósito, es algo que debería ser tomado con escepticismo: la política sudamericana es propensa a la grandilocuencia y el voluntarismo. La “diplomacia de cumbres” ha sido una de las críticas más frecuentes a los proyectos de integración en la región (Malamud, 2009, pp. 101–103), por lo que a veces, la única certeza es que en la política sudamericana la retórica suele tomar la delantera a la realidad. Por ejemplo, el ministro Amorim ha afirmado y defendido públicamente en muchas ocasiones que Sudamérica está en camino a ser una comunidad de seguridad, y que el CDS es el organismo instrumental para este propósito (véase Amorim, 2012). El problema es que existe una gran diferencia entre lo que es y la manera como se construye una comunidad de seguridad —según ha sido visto en la sección anterior— por un lado, y lo que el ministro propone para lograrlo por otro. En concreto, su visión de una comunidad de seguridad parece, en la práctica, restringirse a aspectos estrictamente militares, un sesgo inapropiado y hasta desfavorable para el proyecto. Esto sólo puede confirmar la crítica que hiciera Maria Susana Arrosa Soares (2009) a la diplomacia de Brasil en el nuevo siglo: en su política exterior de seguridad hacia la región (principalmente a través de UNASUR y su CDS), el país ha prestado más atención a la diplomacia militar que a la diplomacia cultural.

Finalmente, una pregunta crucial emerge acerca del potencial de formación de las comunidades de seguridad: ¿cómo se construyen las identidades colectivas? Alexander Wendt, teórico crítico constructivista, ofrece una aproximación concisa a este asunto en un artículo titulado *Collective Identity Formation and the International State* (1994). En el estudio, la formación de las identidades colectivas es analizada a través de tres mecanismos causales: estructurales, sistémicos y estratégicos (Wendt, 1994, pp. 388–391),<sup>12</sup> que de alguna forma coinciden con las variables del modelo de comunidad de seguridad clásico de Karl Deutsch.<sup>13</sup> Una evaluación preliminar de factores similares sugeriría que Sudamérica no reúne estas condiciones (Morales Giraldo, 2012b). El título del trabajo, *La comunidad anárquica*, fue pensado como un juego de palabras que reflejara la idea de que las condiciones consideradas como señales de la formación de una comunidad en Sudamérica no eran suficientes

---

<sup>12</sup> Los mecanismos estructurales son de naturaleza intersubjetiva, y se refieren a las creencias, conocimientos y formas de entendimiento compartidos entre los Estados —un sistema de ideas central en la teoría constructivista— que moldea en gran parte sus identidades e intereses. Por procesos sistémicos se entienden a las dinámicas que componen el contexto externo de la acción estatal, y que en el caso de la conformación de identidades colectivas incluyen el crecimiento de la interdependencia y la convergencia social entre los Estados involucrados. Finalmente, las prácticas estratégicas se refieren, primero, a las prácticas conductuales, la “producción y reproducción de identidades e intereses”, a cómo la evolución de la cooperación puede dar lugar a una evolución de la comunidad como resultado impremeditado de una interacción cooperativa continua; y segundo, a las prácticas retóricas, que incluyen procesos de toma de conciencia, diálogo, discusión y persuasión, educación, trabajo ideológico, argumentación política, entre otros.

<sup>13</sup> “La identificación colectiva es la variable central de esta teoría, ya que sin cambios en la identidad, lo máximo que puede esperarse es un comportamiento cooperativo, no una comunidad” (Wendt, 1994, p. 384).



para declarar la desaparición de las dinámicas de poder en un ordenamiento político esencialmente anárquico y competitivo.

### **Causas estructurales y efectos políticos (I): los límites a la “comunidad”**

Pero la principal limitación de la teoría de las comunidades de seguridad en Sudamérica es su doble incapacidad tanto para dar cuenta de por qué la competencia en seguridad sigue siendo recurrente como para incluirla en un marco analítico sobre las dinámicas de seguridad actuales en la región. El asunto debería ser un punto crucial para la teoría: las comunidades de seguridad necesitan contener los impulsos de seguridad competitivos al interior de los grupos de Estados porque cuando esto no ocurre la comunidad como tal deja de ser un factor “durable” y “prominente”.<sup>14</sup>

Una comunidad debe mostrar durabilidad y prominencia en el sentido de que debe ser consistente en el tiempo, capaz de soportar los desafíos de las circunstancias, y no un elemento transitorio en la relación de sus miembros. Debe asimismo ser válida para la mayoría de los involucrados y no ser el producto de generalizaciones sobre la base de ejemplos limitados. Estos criterios son coherentes con la idea de que las comunidades son identidades socialmente construidas, pero ponen en evidencia su debilidad frente al cambio de actitudes en respuesta a coyunturas críticas —como el caso de Sudamérica frente a las crisis colombo-ecuatoriana de 2008 y colombo-venezolana de 2010— y en situaciones en las que se sopesan los intereses y el bienestar particulares y los del conjunto —como ha ocurrido también con el fracaso de la integración energética sudamericana y la fragmentación de la región entre dos modelos de desarrollo hasta ahora incompatibles— Una comunidad de seguridad sudamericana debería ser durable y prominente frente a las recurrencias de la competencia en seguridad. Pero primero, ¿cuál es la mejor manera de aproximarse a las dinámicas de seguridad competitivas? A través de las tecnologías y las políticas industriales de defensa. La competencia en seguridad se ha hecho más visible en el nuevo siglo a través de estos dos factores. Cada vez más el balance de capacidades militares depende de la eficacia de los gobiernos para introducir nuevas tecnologías en sus fuerzas armadas, una tendencia impulsada, entre otras cosas, por la amplia oferta de equipo militar y el posicionamiento de nuevos productores —como China, Corea del Sur y España—, lo que a la vez ha incentivado una mayor competencia por los mercados.<sup>15</sup> Las

---

<sup>14</sup> Ambos criterios fueron planteados originalmente por el historiador Alan Knight para su uso en el estudio de las culturas políticas (Knight, 2007, pp. 46–48).

<sup>15</sup> No entender esto también genera malentendidos. Flemes & Detlef (2010), por ejemplo, elaboran un análisis de la seguridad sudamericana partiendo de la premisa errada de que existen en la región alianzas externas para armamento y defensa. Las supuestas alianzas serían Colombia-Estados Unidos, Brasil-Francia y Rusia-Venezuela. Los autores reproducen el viejo prejuicio de restar importancia a la política local asumiéndola como arena de una lucha encarnizada entre potencias externas. No tienen en cuenta además que en cuanto al mercado de armas los negocios son más importantes que las rivalidades: Francia provee de armas también a Venezuela, Argentina, Ecuador, Colombia, Chile y Perú; Rusia ha vendido armas también a Brasil, Uruguay, Argentina y Perú, no sólo a Venezuela; Estados Unidos lo hace también con Perú, Chile y Brasil, mientras que Colombia importa armas de otros productores como Israel y Alemania. Venezuela las importa también

transferencias de tecnología, que ya constituyen un importante rubro del mercado global de grandes sistemas de armas, ha alimentado las industrias de defensa emergentes en tres niveles: mantenimiento, repotenciación y producción. Podría decirse que la des-ideologización de las transferencias militares tras el final de la Guerra Fría ha hecho del mercado de armas más dinámico, diverso y pragmático en el nuevo siglo.

Ocurre que Sudamérica también ha seguido estas tendencias. Las dinámicas de seguridad competitivas en la región pueden ser apreciadas mejor a través de las tecnologías adoptadas por las fuerzas armadas y las más recientes políticas industriales de defensa. Según reportes publicados por el Instituto de Investigación para la Paz Internacional de Estocolmo, entre los periodos 2001-2005 y 2006-2010 Chile incrementó su volumen de importación de armas en 67%, Venezuela en 359% (555% entre los periodos 2002-2006/2007-2011), Ecuador en 366% y Brasil en 436% (65% entre los periodos 2004-2008/2009-2013) (Holtom, Béraud-Sudreau, Bromley, Wezeman, & Wezeman, 2011; Holtom, Bromley, Wezeman, & Wezeman, 2012; Wezeman & Wezeman, 2014). La manera más frecuente de analizar las implicancias de estas compras ha sido procediendo a un mero recuento de las armas adquiridas por cada país (ver Cuadro 1). El problema es que este reduccionismo suele generar interpretaciones simplistas. Ejemplo de esto es la conclusión de Jorge Battaglino sobre que en Sudamérica no existen “patrones sólidos de interacción” entre las compras de armas de cada país: los Estados deberían adquirir igual cantidad de tanques, aviones, embarcaciones o cualquier otro tipo de equipamiento militar, o seguir “un patrón simultáneo e interdependiente de compras de armamento” para dejar claro que entre ellos sí existe un patrón de acción-reacción en este asunto. (Battaglino, 2008, pp. 29–30, 2010, pp. 75–76). ¿Qué tan cierto es esto?

Los alcances teóricos ofrecidos anteriormente permiten prever, al contrario, que cualquier compra de armas de un país (y en general, cualquier acción que pretenda alterar la distribución internacional de capacidades) generará reacciones en los demás, aunque no necesariamente de la misma manera. Los programas de rearme y modernización de Venezuela, Chile y Brasil de los primeros diez años del nuevo siglo, por ejemplo, contrastan con los programas de adquisición de armas de menor costo de Colombia, Perú y Ecuador durante el mismo periodo. ¿Cómo explicar esto? Primero, motivadas por necesidades e intereses diversos, las políticas de defensa nacionales favorecen este tipo de programas: los Estados sudamericanos han asumido posturas disuasivas frente a potenciales amenazas externas (reales o no). Segundo, la disponibilidad actual de tecnologías, que determina el costo relativo de asumir estrategias ofensivas o defensivo-disuasivas (Lynn-Jones, 1995, p. 668), hace posible elaborar programas de reequipamiento que eleven el costo de incurrir en acciones de agresión a fuerzas cualitativa y cuantitativamente superiores. Estos dos aspectos, la preferencia particular por la disuasión y el balance de tecnologías, explican cómo —a pesar de que la disponibilidad de recursos

---

de China, rival comercial de Rusia, su supuesto aliado. Las afinidades políticas importan, pero la palabra alianza es muy estática y no refleja el dinamismo del mercado sudamericano.

no es la misma en cada caso— los países de Sudamérica fueron capaces de implementar programas de adquisición de armas que garantizaran un mínimo de operatividad a sus fuerzas armadas en un periodo en el que el rearme de algunos ponía en riesgo el equilibrio de capacidades militares en la región. Al contrario de lo que pueda parecer más evidente, una mirada a las tecnologías de los nuevos arsenales demuestra que sí existe un patrón de interacción, de tipo competitivo, en estas compras.

Otro eje de competencia en seguridad son las industrias nacionales de defensa. En lo que va del nuevo siglo, casi todos los países de la región han implementado políticas de desarrollo industrial en defensa. ¿Qué puede decirse de la cooperación regional en este rubro? Se dice que en calidad de aspirante a líder regional, Brasil sería el principal impulsor de la cooperación y la complementación de las industrias de defensa nacionales. Pero esto no ocurrió. Primero, porque los países han optado por desarrollar sus industrias locales de manera autónoma. Perú optó hace poco por producir los aviones de entrenamiento primario KAI KT-1 surcoreanos en lugar de plegarse a la oferta brasileña de los EMB Tucano. Segundo, porque la propia industria brasileña no parece dispuesta a cooperar en igualdad de condiciones o a transferir tecnología que pudiera minar a largo plazo su mayor desarrollo relativo. Argentina puso en servicio en 2007 los vehículos livianos Gaucho, un proyecto conjunto con Brasil pero que no ha sido introducido en este último. De hecho, Brasil introdujo este año el vehículo multitarea Gladiador, por lo que parece que el Gaucho argentino importaba sólo por representar una plataforma de exportación de piezas brasileñas.

**Cuadro 1. Principales adquisiciones de armas en Sudamérica: 2000-2013.**

	Fuerzas terrestres	Fuerzas navales	Fuerza aérea/equipos antiaéreos
<b>Chile</b>	Tanques <i>Leopard 2A4</i> , IFV <i>Marder</i> , blindados ligeros AIFV, artillería autopropulsada M-109, misiles <i>Mistral</i> , cañones <i>Bofors</i> , misiles anticarro <i>Spike</i>	Submarinos <i>Scorpene</i> , fragatas Tipo 23 o clase <i>Duke</i> , clase <i>Jacob van Heemskerk</i> , clase <i>Karel Doorman</i> , clase <i>Baxter</i> , buque anfibio o LPD clase <i>Foudre (Sargento Aldea)</i>	Cazas F-16, misiles antiaéreos <i>Stinger</i> y plataformas <i>Avenger</i>

<b>Brasil</b>	Tanques <i>Leopard</i> 1A5, IFV EE-09 <i>Cascavel</i> ; sistemas de misiles tácticos <i>Astros</i> 2020.	Submarinos clase <i>Scorpene</i> [4], submarino SSN (entrará en servicio en 2021), Navíos de Patrulla Oceánica Clase <i>Amazonas</i> [3].	Helicópteros AS 532 <i>Cougar</i> , sistemas antiaéreos <i>Pantsir-S1</i> y KMW <i>Gepard</i> [34].
<b>Colombia</b>	Artillería LG1 MKIII de 135mm (10 unid. y otras 12 en proceso de compra), artillería SIAC de 155mm, vehículos ASV APC, 4x4 Commando y 8x8 LAV III; EE-11 <i>Urutu</i> , misiles antitanque <i>Spike</i> , <i>Javelin</i> y <i>TOW</i> (montados en vehículos EE-09 <i>Cascavel</i> y <i>Humvee</i> )	Dos submarinos Tipo 206 (que complementan la flota de dos submarinos Tipo 209 de la Armada Colombiana), Patrulleros de Zona Marítima-PZM/OPV-80 (6 proyectados: ARC 20 <i>de Julio</i> y ARC 7 <i>de Agosto</i> ); Corbeta de Patrullaje y Combate ex <i>Anyang</i> (donada).	Cazas <i>Kfir</i> C.10 y C.12 (modernizados) equipados con misiles israelíes <i>Nimrod</i> antitanque y el sistema de contramedidas aéreas y terrestres ELTA EL/L-8222, Radares Long-Radar AN-TPS-78 para el Sistema Integral de Defensa Antiaérea-SISDAN.
<b>Venezuela</b>	Tanques T-72, APC BTR-80, IFV BMP-3, artillería autopropulsada <i>Msta-S</i> , morteros autopropulsados <i>Nona-SVK</i> , BM-21 <i>Grad</i> , BM-30 <i>Smerch</i> [12]; sistemas de artillería SR5 (lanzacohetes múltiples) y SM4 (morteros autopropulsados).	Corvetas modulares/Patrulleros Oceánicos de ZEE clase <i>Guaiquerí</i> [4], Corbetas modulares/Buques de Vigilancia de Litoral clase <i>Guaicamacuto</i> [4], sistema de misiles de protección costera Bal-E.	Cazas <i>Sukhoi</i> SU-30; sistemas antiaéreos rusos S-300VM, <i>Buk-2M</i> y <i>Pechora-2M</i> (2011)
<b>Ecuador</b>	Tanques <i>Leopard</i> 1V [30](de Chile), vehículos ligeros <i>Panhard</i> AML, EE-09 <i>Cascavel</i> , ERC-90 <i>Sagaie</i>	Submarinos U-209 (de Chile, repotenciados/capacidad para uso de misiles <i>Exocet</i> ), fragatas Clase <i>Leander</i> (de Chile)	Cazas <i>Cheetah</i> [12] y <i>Kfir</i> C.10 [13], <i>Mirage-50</i> [6]
<b>Perú</b>	Misiles antitanque <i>Spike</i> (Israel), <i>Kornet-E</i> (Rusia) y <i>Javelin</i> (EEUU), vehículos AMX-13-Escorpión (repotenciados para uso de misiles <i>Kornet-E</i> ).	Fragatas clase <i>Lupo</i> (4 unidades, entregadas entre 2004 y 2007), radares <i>Kronos</i> [2]	Misiles portátiles FN-6 y QW-11 (chinos) [25 unidades], <i>Igla</i> y <i>Strela</i> , misiles y MANPADS PZR <i>Grom</i> . Modernización de cazas Mig-29 <i>Fulcrum</i> a estándares SMP
<b>Argentina</b>	Modernización del Tanque Argentino Medio – TAM, vehículo ligero <i>Gaucho</i>		

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, ¿tiene realmente sentido hablar de estos temas en una región en cual la paz ha sido la regla y no la excepción?<sup>16</sup> Un trabajo publicado hace algunos años sugería que, más que el valor material de los nuevos arsenales, lo que importa es su trasfondo político: la teoría del balance

<sup>16</sup> Según informaciones del *Center for International Development and Conflict Management* de la Universidad de Maryland, entre los años 1918 y 2007 Sudamérica fue la región que experimentó el menor número de crisis interestatales (3.6% del total), 70% de esas crisis se resolvieron sin utilizar la fuerza (a nivel global este porcentaje es de sólo 25%) y sólo un 6% concluyó en guerras (a nivel global, la cifra es de 22%) (citado en Battaglino, 2010, p. 77).

ofensivo-defensivo ofrecía entonces una aproximación preliminar, pero incitante, a las implicancias de las tecnologías militares recientemente introducidas sobre las expectativas de cooperación en la región (Morales Giraldo, 2012a). En otras palabras, las armas importan en la medida en que son la expresión material más visible de un contexto de seguridad políticamente más significativo. En Sudamérica, si bien los nuevos arsenales no demuestran una carrera armamentista en ciernes o conflictos armados probables o inminentes, sí expresan un patrón competitivo que suele agravarse cuando se introducen tecnologías o capacidades que en sí mismas representan un problema para la actual disposición política de los Estados. En la teoría neorrealista, se entiende por “problema de las ganancias relativas” a la preocupación de los países por la manera cómo se distribuyen las ganancias entre ellos bajo esquemas de cooperación en sistemas políticos anárquicos. La teoría sugiere que el problema surge cuando las perspectivas de ganancias son desiguales y conducen potencialmente a un cambio en la posición relativa de las partes (Grieco, Powell, & Snidal, 1993, p. 730). Algo similar ocurre con las tecnologías y las industrias de defensa: ambas poseen el potencial de elevar significativamente las capacidades militares de un Estado en aspectos que van desde la operatividad hasta la autosuficiencia. Pero también tienen el potencial de agravar el dilema de seguridad si alguna forma de innovación en sus respectivos sectores genera expectativas de desigualdad reales que conduzcan a una potencial re-distribución del poder y a un nuevo orden político. ¿Es tan grave como suena en relación a lo que cabría esperar de una política comunitaria? La Crisis Andina de 2008 entre Ecuador y Colombia demostró que capacidades militares desiguales puede dar lugar a acciones unilaterales. La gran desigualdad relativa entre Brasil y Paraguay hace imposible pensar que el alto consumo brasileño de la energía generada en Itaipú sea una situación de dependencia de Brasil hacia Paraguay, y deja también abierta la posibilidad a acciones unilaterales (ver p. ej. Morales Giraldo, 2013, pp. 6–8; Zibechi, 2009). El diferendo marítimo entre Chile y Perú fue un ejemplo de que el cumplimiento de las normas del derecho internacional, aplicadas a ciertas áreas de intereses fundamentales, depende de la parte que mantenga un mayor manejo sobre los asuntos en cuestión. Lo mismo es cierto para el caso de la disputa entre Colombia y Nicaragua: en una suerte de regla que aplica sólo para los Estados más fuertes, cuanto más sensibles sean los intereses en juego, mayor será la discrecionalidad en el cumplimiento de las normas. Todo esto, paradójicamente, no implica necesariamente recurrir a la violencia, pero sí usar el poder militar como instrumento político. ¿Puede una región en la que estas dinámicas tienen lugar ser una comunidad de seguridad?

### **Causas estructurales y efectos políticos (II): los retos a la integración regional**

Lo descrito en la sección anterior constituye lo que antes ha sido definido como dinámicas de seguridad competitivas. Como tales, son altamente variables porque dependen de las circunstancias. Pero sus raíces se encuentran en las profundidades de la estructura política, en las condiciones fundamentales del sistema internacional. Si la integración sudamericana tiene como propósito, entre otras, crear una comunidad de seguridad, las políticas multilaterales deben confrontar

la competencia en seguridad como fenómeno estructural, y no las dinámicas de seguridad competitivas como su sola manifestación más visible. ¿Cómo lograrlo?

El único caso exitoso es, de nuevo, Europa. La integración europea fue posible debido al cambio estructural que sobrevino tras el final de la Segunda Guerra Mundial. “El surgimiento de las superpotencias rusa y norteamericana —dice Waltz— creó una situación que permitió una mayor y más efectiva cooperación entre los Estados de Europa occidental. Se convirtieron en consumidores de seguridad (...) Por primera vez en la historia moderna, los determinantes de la guerra y la paz se hallaron fuera de la escena de los Estados europeos” (Waltz, 1979, pp. 70–71). El problema es que es imposible replicar este cambio estructural en Sudamérica: nunca un poder externo o local ha asumido toda la responsabilidad por la seguridad de la región, y es imposible que alguno intentara hacerlo ahora. Pero existe otra opción, y la sugieren tanto la experiencia como la teoría.

La experiencia europea no terminó con el cambio del multipolarismo al bipolarismo. La paz en Europa sería reafirmada en adelante teniendo a la supranacionalidad como un soporte más firme (además, claro, del compromiso, también firme, de la alianza norteamericana). Fue ésta la manera como las naciones europeas eligieron lidiar con las fuerzas fundamentales de la política de poder. Al otro extremo, en el terreno del pensamiento teórico, John H. Herz ya perfilaba desde la década de 1930 un estructuralismo motivado por propósitos esencialmente normativos: ¿cómo lograr un cambio fundamental en las relaciones internacionales? ¿Cómo erradicar la violencia entre las naciones? Era necesario reconocer las raíces mismas del conflicto armado, partir de una reflexión realista consciente de las dificultades de la política de poder, y hacerles frente con un idealismo propiamente liberal —en el sentido de libertad que subyace a todas las formas de pensamiento idealista—. Llamó a este pensamiento y a esta práctica “Realismo Liberal” (ver Herz, 1950, p. 178, 2003)<sup>17</sup>. El concepto de dilema de seguridad, anclado en la anarquía como condición socio-política, hacía posible pensar en una salida, algo imposible si se seguía manteniendo la idea de que la guerra y la inveterada lucha por el poder yacían en la propia naturaleza humana, un mal natural e irremediable. Esta reflexión es la mejor lección posible para el integracionismo sudamericano.

Hasta ahora, UNASUR y su CDS han perseguido lo siguiente: promover la coordinación entre los órganos especializados de los Estados miembros, gestionar crisis internas e interestatales —como ocurrió durante la crisis política de Bolivia de 2008, el intento de golpe de estado en Ecuador de 2010, la crisis sobre el uso de bases aéreas colombianas de 2007, la crisis entre Ecuador y Colombia de 2008 y la crisis entre Colombia y Venezuela de 2010—, fomentar medidas de confianza mutua —sobre todo a través de la implementación de una Metodología Común de Medición de Gastos de Defensa y un Registro de Gastos en Defensa cuyo primer y único informe fue presentado en mayo de 2012—, contribuir a la formación de una visión de defensa regional compartida —propósito al cual sirven

---

<sup>17</sup> “El Realismo Liberal es la teoría y la práctica del ideal realizable” (Herz, 1950, p. 179).

el Centro de Estudios Estratégicos y la Escuela de Defensa Sudamericana—, y fomentar la cooperación y complementación entre las industrias de defensa nacionales—hasta la fecha, sin ningún logro concreto. El problema, sin embargo, es que ninguna de estas iniciativas ha sido diseñada para abordar la competencia en seguridad en la región como fenómeno estructural, y mientras eso no ocurra, las dinámicas de seguridad competitivas seguirán siendo recurrentes. Frente al desafío de afrontar un problema recurrente como es la competencia en seguridad, esas políticas son sólo compromisos mínimos.

La naturaleza dual de los fenómenos políticos indica que éstos deben ser abordados por dos frentes distintos. El error está en creer que lo que hoy se conoce por integración en la región, que no es más que un cúmulo de mecanismos para el fomento de la cooperación y la coordinación, puede realmente mitigar los efectos de las condiciones esenciales de la política internacional. Lo cierto es que dada la naturaleza superficial de esos mecanismos, sus logros son reversibles. Una forma de entender este punto es a través de lo que podría llamarse la paradoja del ascenso internacional y el cambio en el carácter de la preeminencia internacional.

Se dice que la diplomacia brasileña desde los años del presidente Cardoso hasta los días del presidente Lula ha desplegado una estrategia de hegemonía consensual, que es “la aplicación indirecta de presión o la creación innovadora de condiciones que permitirían que una futura política aparezca como motivada por el propio interés de otros países” (Burges, 2008, p. 66). Se trata de un tipo de construcción de hegemonía en la que el poder es raramente utilizado y no aparece de manera explícita, y en la que la influencia es ejercida a través de ideas o situaciones que hacen difícil para otros desviar sus propias políticas de las del aspirante. Este concepto busca explicar cómo es que un poder económica y militarmente limitado puede aspirar a la aceptación de otros en la formación de un proyecto hegemónico. Sin embargo, el estudio conceptual de Burgos está basado justamente en muchos de los consensos que Brasil no pudo lograr, en casos de éxito cuestionables o sobredimensionados, y en antiguos esquemas interpretativos (como la competencia por el liderazgo entre Brasil, Venezuela y México) que ya no poseen valor alguno. El propio expresidente Cardoso negó hace algunos años que la política exterior brasileña vaya en dirección a una hegemonía (Lissardy, 2011). En todo caso, el concepto de hegemonía consensual apunta a un aspecto crucial: Brasil ha optado hasta ahora por políticas que fomenten el consenso, la coordinación y la cooperación. La paradoja es que conforme las potencias emergen y consolidan su nueva posición, este tipo de estrategias consensuales pueden resultar menos necesarias y hasta poco provechosas en situaciones críticas. Las potencias suelen modificar sus actitudes conforme sus propias capacidades se lo permiten hacia posturas más asertivas —como está ocurriendo con China, por ejemplo—. Esto, de hecho, puede producir un cambio en el carácter de la predominancia de Brasil, de una de tipo más consensual a otra de tipo más asertivo, lo que a la vez puede gatillar un nuevo ciclo de desconfianza en la región, y a la vez incentivar nuevas dinámicas competitivas para contener el creciente rol de la potencia emergente en el (re)diseño del orden político. Pocos días después de que Brasil retomara el proyecto

de construcción de submarinos a propulsión nuclear en julio de 2011, el entonces ministro de defensa de Argentina, Arturo Puricelli, anunció que su país también buscaría desarrollar su propio submarino atómico. Argentina no posee los recursos para emprender una tarea como esa en el mediano plazo, pero la reacción es un buen ejemplo de lo que podría ocurrir con una región en la que las fuerzas elementales de la política de poder, sobre todo la competencia, no han sido del todo mitigadas. Sudamérica es una zona que hasta ahora se ha caracterizado por una suerte de paridad política, es decir, en la que sus miembros han mantenido casi la misma probabilidad de lograr sus propósitos políticos. Esta situación ha favorecido históricamente una alta sensibilidad a cualquier indicio de cambio en el statu-quo. ¿Cuánto tiempo más podrá mantenerse así?

## Referencias

- Adler, E., & Barnett, M. (1998). A framework for the study of security communities. In E. Adler & M. Barnett (Eds.), *Security Communities* (pp. 29–66). Cambridge: Cambridge University Press.
- Alcalde, J. (2009). *La pugna por un nuevo orden internacional*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP.
- Alcalde, J. (2011). *El difícil avance de Brasil hacia una hegemonía sudamericana*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP.
- Amorim, C. (2011). *La comunidad de Seguridad Sudamericana. Discurso del Ministro de Estado, Celso Amorim, en la Escuela de Defensa Nacional*. Buenos Aires. Retrieved from <http://www.scribd.com/doc/222780648/La-comunidad-de-seguridad-sudamericana-Celso-Amorim>
- Amorim, C. (2012). Estrategia de defensa de Brasil y de América del Sur. *Revista de Ciencia Política*, 32(2), 501–507. Retrieved from <http://www.revistacienciapolitica.cl/2013/conferencia/estrategia-de-defensa-de-brasil-y-de-america-del-sur/>
- Amorim, C. (2013). Los desafíos geopolíticos para la Suramérica del Siglo XXI. *Densidades*, (14), 155–164.
- Arrosa Soares, M. S. (2009). Diplomacia cultural & diplomacia militar: O caso brasileiro. *Estudios Avanzados*, (12), 43–52. Retrieved from <http://www.revistaidea.usach.cl/ojs/index.php/ideas/article/view/118>
- Bassets, M. (2014, May 2). Los titubeos europeos ante Ucrania impacientan a EEUU. *El País Internacional*. Washington D.C. Retrieved from [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/05/01/actualidad/1398962719\\_870603.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/05/01/actualidad/1398962719_870603.html)
- Battaglino, J. M. (2008). Palabras mortales. ¿Rearme y carrera armamentista en América del Sur? *Nueva Sociedad*, (215), 23–34. Retrieved from [http://www.nuso.org/upload/articulos/3520\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3520_1.pdf)
- Battaglino, J. M. (2010). Rearme y baja percepción de amenaza interestatal en Sudamérica. ¿Es posible tal coexistencia? *Perfiles Latinoamericanos*, 18(35), 61–87. Retrieved from <http://ref.scielo.org/vbhns7>



BBC Mundo. (2012, November 21). Barcos militares colombianos patrullan aguas que ahora son de Nicaragua. *BBC Mundo*. London. Retrieved from [http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas\\_noticias/2012/11/121121\\_ultnot\\_colombia\\_nicaragua\\_la\\_haya\\_rg.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2012/11/121121_ultnot_colombia_nicaragua_la_haya_rg.shtml)

Bishop, J. (2014). US-Australia: The Alliance in an emerging Asia. *Minister for Foreign Affairs. The Hon Julie Bishop MP*. Washington D.C.: Australian Minister for Foreign Affairs. Retrieved from [http://foreignminister.gov.au/speeches/Pages/2014/jb\\_sp\\_140122.aspx?ministerid=4](http://foreignminister.gov.au/speeches/Pages/2014/jb_sp_140122.aspx?ministerid=4)

Bunge, M. (1999). *Las ciencias sociales en discusión: una perspectiva filosófica*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Burges, S. W. (2008). Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War. *International Relations*, 22(1), 65–84.

Caro, I. (1994). Medidas de confianza mutua en Sudamérica. *Revista Fuerzas Armadas Y Sociedad*, 9(2). Retrieved from <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART411a321c666ee.pdf>

Carr, E. H. (2004). *La crisis de los veinte años (1919-1939). Una introducción al estudio de las Relaciones Internacionales*. Madrid: Catarata.

Cox, R. (2013). Fuerzas sociales, Estados y órdenes mundiales: más de la teoría de Relaciones Internacionales. *Relaciones Internacionales*, (24), 129–162. Retrieved from <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/501.html>

Defensa. (2013a, June 29). Rusia suministrará seis patrulleros navales a Nicaragua. *Defensa.com*. Retrieved from [http://www.defensa.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9709:rusia-suministrara-seis-patrulleros-navales-a-nicaragua&catid=55:latinoamerica&Itemid=163](http://www.defensa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=9709:rusia-suministrara-seis-patrulleros-navales-a-nicaragua&catid=55:latinoamerica&Itemid=163)

Defensa. (2013b, August 1). Honduras en el marco del reforzamiento de los medios navales en Centroamérica. *Defensa.com*. Retrieved from [http://www.defensa.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9750:honduras-en-el-marco-del-reforzamiento-de-medios-navales-en-centro-america&catid=55:latinoamerica&Itemid=163](http://www.defensa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=9750:honduras-en-el-marco-del-reforzamiento-de-medios-navales-en-centro-america&catid=55:latinoamerica&Itemid=163)

Defensa. (2013c, November 28). Problemas de mantenimiento en la Fuerza Aérea de Honduras. *Defensa.com*. Retrieved from [http://www.defensa.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10894:problemas-de-mantenimiento-en-la-fuerza-aerea-de-honduras&catid=55:latinoamerica&Itemid=163](http://www.defensa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=10894:problemas-de-mantenimiento-en-la-fuerza-aerea-de-honduras&catid=55:latinoamerica&Itemid=163)

Defensa. (2013d, December 31). Las Fuerzas Armadas de Honduras comenzarán el 2014 con nueva cúpula militar. El país busca en Israel asistencia técnica para repotenciar los F-5. *Defensa.com*. Retrieved from [http://defensa.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11160:las-fuerzas-armadas-de-honduras-comenzaran-el-2014-con-nueva-cupula-militar-el-pais-busca-en-israel-asistencia-tecnica-para-repotenciar-los-f-5&catid=55:latinoamerica&Itemid=163](http://defensa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=11160:las-fuerzas-armadas-de-honduras-comenzaran-el-2014-con-nueva-cupula-militar-el-pais-busca-en-israel-asistencia-tecnica-para-repotenciar-los-f-5&catid=55:latinoamerica&Itemid=163)

Deutsch, K. W., Burrell, S. A., Kann, R. A., Lee, M. E. J., Lichtermann, M., Lindgren, R. E., ... Van Wagenen, R. W. (2003). Political Community and the North Atlantic Area. In B. F. Nelsen & A. Stubb (Eds.), *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration* (3rd ed., pp. 121–143). London: Lynne Rienner Publishers.

Durkheim, E. (1978). *Las reglas del método sociológico*. Madrid: Ediciones Morata.

- El Heraldo. (2012, November 22). Colombia mantiene presencia armada en aguas dadas a Nicaragua. *El Heraldo*. Tegucigalpa. Retrieved from <http://www.elheraldo.hn/csp/mediapool/sites/ElHeraldo/Mundo/story.csp?cid=604056&sid=295&fid=217>
- Evans, G. (1995). The Asia Pacific in the 21st Century: Conflict or Cooperation? In *Pacific Rim Forum*. Bangkok: Australian Minister for Foreign Affairs. Retrieved from <http://www.foreignminister.gov.au/speeches/1995/gepacrim.html>
- Flemes, D., & Detlef, N. (2010). Alianzas Externas para Armamento y Defensa. Una nueva dimensión en la agenda de seguridad latinoamericana. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 10(1), 22–33.
- Flemes, D., Detlef, N., & Wehner, L. (2011). Una comunidad de seguridad regional en formación: la UNASUR y su Consejo de Defensa. *Estudios Internacionales*, 44(170), 105–127. Retrieved from <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewArticle/19428>
- Grieco, J. M. (1988). Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism. *International Organization*, 42(3), 485–507. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2706787>
- Grieco, J. M., Powell, R., & Snidal, D. (1993). The Relative-Gains Problem for International Cooperation. *The American Political Science Review*, 87(3), 729. doi:10.2307/2938747
- Herz, J. H. (1950). Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*, 2(2), 157–180. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2009187>
- Herz, J. H. (2003). The Security Dilemma in International Relations: Background and Present Problems. *International Relations*, 17(4), 411–416. Retrieved from <http://ire.sagepub.com/content/17/4/411.extract>
- Holtom, P., Béraud-Sudreau, L., Bromley, M., Wezeman, P. D., & Wezeman, S. T. (2011). *Trends in International Arms Transfers, 2010 – SIPRI Fact Sheet*. Stockholm. Retrieved from [http://books.sipri.org/product\\_info?c\\_product\\_id=421](http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=421)
- Holtom, P., Bromley, M., Wezeman, P. D., & Wezeman, S. T. (2012). *Trends in International Arms Transfers, 2011 – SIPRI Fact Sheet*. Stockholm. Retrieved from [http://books.sipri.org/product\\_info?c\\_product\\_id=443](http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=443)
- Hurrell, A. (1998). An emerging security community in South America? In E. Adler & M. Barnett (Eds.), *Security Communities* (pp. 228–264). Cambridge: Cambridge University Press.
- Jofré, J. P. (2014, April 25). Alemania suspende la venta de armas a Rusia. *ABC Internacional*. Berlín. Retrieved from <http://www.abc.es/internacional/20140425/abci-alemania-armas-rusia-201404241835.html>
- Keohane, R. O. (1988). *Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Knight, A. (2007). ¿Vale la pena reflexionar sobre la cultura política? In C. Aljovín & N. Jacobsen (Eds.), *Cultura política en los andes (1750-1950)* (pp. 41–80). Lima: Institut français d'études andines - IFEA; Universidad nacional mayor de San Marcos - UNMSM; Cooperación regional francesa para los países andinos.

- La Prensa. (2013, October 30). Centroamérica se arma como si estuviese en guerra. *La Prensa*. Tegucigalpa. Retrieved from <http://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/396746-98/centroamerica-se-arma-como-si-estuviese-en-guerra>
- Levy, J. S. (2008). International Sources of Interstate and Intrastate War. In C. A. Crocker, F. O. Hampson, & P. Aall (Eds.), *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World* (pp. 17–38). Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Lissardy, G. (2011, November 8). Cardoso: “Brasil prefiere ser amado que temido.” *BBC Mundo*. São Paulo. Retrieved from [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/11/111108\\_america\\_latina\\_entrevista\\_cardoso\\_aa.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/11/111108_america_latina_entrevista_cardoso_aa.shtml)
- Lynn-Jones, S. M. (1995). Offense-Defense Theory and Its Critics. *Security Studies*, 4(4), 660–691. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1080/09636419509347600>
- Malamud, A. (2009). La crisis de la integración se juega en casa. *Nueva Sociedad*, (219), 97–112. Retrieved from [http://www.nuso.org/upload/articulos/3585\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3585_1.pdf)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2013a). Abecé de la estrategia del gobierno frente al fallo de la CIJ. Bogotá. Retrieved from [http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Litigio\\_Nicaragua-Col/abece\\_de\\_la\\_estrategia\\_del\\_gobierno\\_frente\\_al\\_fallo\\_de\\_la\\_cij.pdf](http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Litigio_Nicaragua-Col/abece_de_la_estrategia_del_gobierno_frente_al_fallo_de_la_cij.pdf)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2013b). Colombia presenta su Estrategia Integral frente al fallo de La Haya. *Alocución del Presidente de la República, Juan Manuel Santos, sobre la Estrategia Integral de Colombia frente al Fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya*. Retrieved January 30, 2014, from <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-presenta-su-estrategia-integral-frente-al-fallo-la-haya>
- Morales Giraldo, J. F. (2012a). (In)seguridad y tecnologías: un balance de los efectos de los nuevos arsenales sobre la estabilidad sudamericana. *Politai*, 3(4), 123–132. Retrieved from <http://www.politai.pe/revista4.html>
- Morales Giraldo, J. F. (2012b). La Comunidad Anárquica. *Foreign Affairs Latinoamérica*.
- Morales Giraldo, J. F. (2013). *La seguridad, un aspecto fundamental para la integración en Sudamérica*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Parkes, R. (2014, March 27). UE-Rusia: valores, intereses y poderío. Tres lecciones para la política de la Unión hacia Moscú. *EsGlobal*. Retrieved from <http://www.esglobal.org/ue-rusia-valores-intereses-y-poderio/>
- Piaget, J. (1977). Introducción: el problema de la explicación. In J. Piaget (Ed.), *La explicación en las ciencias* (pp. 11–21). Barcelona: Ediciones Martínez Roca.
- Reinoso, J. (2014, April 23). El tratado entre EEUU y Japón contribuye a la seguridad de Asia. Entrevista a Kenta Wakabayashi, Viceministro de Exteriores de Japón. *El País Internacional*. Tokio. Retrieved from [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/04/23/actualidad/1398266340\\_725546.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/04/23/actualidad/1398266340_725546.html)
- Ria Novosti. (2014a, March 21). Alemania congela la cooperación militar con Rusia hasta finales de abril. *RiaNovosti*. Moscú. Retrieved from <http://sp.ria.ru/Defensa/20140321/159593144.html>

- Ria Novosti. (2014b, April 6). Nicaragua confía en modernizar su ejército con la ayuda de Rusia. *RiaNovosti*. Mexico D.F. Retrieved from <http://sp.ria.ru/Defensa/20140406/159712504.html>
- Rizzi, A. (2013, November 29). Rusia gana a la UE la batalla de Ucrania. *El País Internacional*. Vilna. Retrieved from [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/11/29/actualidad/1385718375\\_978851.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/11/29/actualidad/1385718375_978851.html)
- Teixeira, A. W. M. (2010). Regionalismo y seguridad sudamericana: ¿son relevantes el Mercosur y la Unasur? *Revista Íconos*, (38), 41–53. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10469/2576>
- Wæver, O. (1998). Insecurity, security, and asecurity in the West European non-war community. In E. Adler & M. Barnett (Eds.), *Security Communities* (pp. 69–118). Cambridge: Cambridge University Press.
- Wæver, O. (2009). Waltz's Theory of Theory. *International Relations*, 23(2), 201–222. Retrieved from <http://ire.sagepub.com/content/23/2/201.abstract>
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of International Politics*. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- Waltz, K. N. (1988). The Origins of War in Neorealist Theory. *The Journal of Interdisciplinary History*, 18(4), 615–628. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/204817>
- Waltz, K. N. (2000). Structural Realism after the Cold War. *International Security*, 91(4), 5–41.
- Wendt, A. (1994). Collective Identity Formation and the International State. *The American Political Science Review*, 88(2), 384–396. doi:10.2307/2944711
- Wezeman, P. D., & Wezeman, S. T. (2014). *Trends in International Arms Transfers, 2013 – SIPRI Fact Sheet*. Stockholm. Retrieved from [http://books.sipri.org/product\\_info?c\\_product\\_id=475](http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=475)
- Zibechi, R. (2009, February 16). Is Brazil Creating Its Own “Backyard” in Latin America? *Upside Down World*. Retrieved from <http://upside-downworld.org/main/brazil-archives-63/1720-is-brazil-creating-its-own-qbackyardq-in-latin-america>