



Dialogue on Globalization

BRIEFING PAPERS

¿Renacimiento Regional? La Seguridad en un Mundo Globalizado

Los puntos centrales de la reflexión sobre políticas de seguridad se trasladaron en los años '90 cada vez más desde el eje Este-Oeste hacia el eje Norte-Sur. Sin embargo, mientras el Norte – encabezado por los EEUU – discute las «nuevas amenazas desde el Sur», concibe nuevas estrategias en seguridad y además interviene «in situ», los puntos de vista e interpretaciones, así como los procesos políticos de otras regiones permanecen mayoritariamente fuera del foco de atención.

La Fundación Friedrich Ebert ha puesto este vacío como uno de los focos de su trabajo. El punto central temático se refiere a la percepción de seguridad en las regiones del Sur, las posibilidades y el alcance de cooperaciones de política de seguridad regionales así como a la relación entre elementos de políticas de seguridad nacionales, regionales y globales. En conjunto con diversas contrapartes, la Fundación Friedrich Ebert realiza actividades sobre estos temas en las regiones del Sur, y también en Bruselas, Nueva York y Berlín e informa a través de sus publicaciones sobre seguridad y política de seguridad desde el punto de vista del Sur (ver también www.fes.de/globalization).

1 Desafíos en políticas de seguridad

Teniendo como trasfondo condiciones políticas que cambiaron substancialmente (luego del fin del conflicto Este-Oeste), en los últimos años se han conformado nuevos y multifacéticos riesgos de seguridad – tanto *al interior* de las sociedades como también *entre* los Estados:

En Asia del Este, las percepciones de política de seguridad van desde la discusión sobre Corea del Norte y la proliferación de armamento de destrucción masiva, pasando por el «separatismo intraestatal» hasta el comercio transnacional de drogas y armas. El Medio Oriente sigue estando marcado por el conflicto territorial árabe-israelí así como por un conflicto de hegemonía en el Golfo Pérsico.

En América Latina se observa con una preocupación cada vez mayor el potencial desestabilizador de Colombia. Aquí (pero también en Rusia), son muy fuertes las consecuencias de la «globalización paralela» en el ámbito criminal. Redes del crimen (comercio de drogas y armas, secuestros) se establecen en territorios de los cuales se despidió hace tiempo el Estado débil como «dueño exclusivo» de la fuerza: en los «exclaves del Apartheid económico y social», como los cordones de pobreza alrededor de las gigantes ciudades de América Latina o los sectores industriales abandonados en Rusia. Finalmente, en Africa al Sur del Sahara, los principales desafíos en políticas de seguridad son las guerras civiles y los conflictos por recursos.

Como reacción frente a estos múltiples riesgos de seguridad, en los últimos años se criticó el término clásico de seguridad, centrado en el rol del Estado. Sus supuestos básicos – las amenazas provienen normalmente desde afuera, son principalmente de naturaleza militar y requieren por lo tanto de una respuesta militar – ya no corresponden a una realidad cambiada. Entretanto existe una gran cantidad de definiciones multidimensionales del concepto de «seguridad».

Bajo el término «comprehensive security» se consideran ahora relevantes para la seguridad variados otros factores (trastorno económico, crisis ecológicas, violación de los derechos humanos, etc.). A nivel operacional se apunta a la cooperación interestatal (en políticas de seguridad), un concepto que se aplica desde hace algunos años sistemáticamente especialmente en Asia del Este. Pero

especialmente en las doctrinas occidentales se promueve en relación a este punto también una ampliación de las posibilidades de actuaciones militares como parte integral de una solución de crisis y conflictos.

Mientras este enfoque continúa haciendo de los Estados el centro de las disquisiciones sobre seguridad, el concepto de «human security», utilizado por las organizaciones de las Naciones Unidas, pone en primer plano amenazas para las personas – como escasez de alimentos y agua, corrupción, criminalidad, pobreza pero también represión a los medios de comunicación. Sin embargo, como las fuentes de inseguridad para los seres humanos son innumerables, el listado de las más variadas dimensiones de conflicto no lleva aún a un concepto de seguridad practicable y claramente definido. Así parece tener más sentido mirar, bajo una lógica de «seguridad social» más detenidamente las constelaciones de seguridad que efectivamente significan una amenaza aguda para colectivos – sean estos Estados completos o grandes grupos sociales.

2 Política de seguridad cooperativa – ¿Esperando a Godot?

La esperanza de un mundo más pacífico, que surgió con el fin de la guerra fría, se desvaneció rápidamente. Con la desaparición de la bipolaridad también surgió un vacío de política de seguridad, una «nueva confusión global» para la cual aún no se han desarrollado patrones políticos de acción.

La característica estructural determinante del orden mundial actual es la dominación de los EEUU, quienes debido a su superioridad militar, su eficiencia económica y su dominación cultural son la única potencia mundial que permaneció. Sólo se puede apreciar un inicio de contrapeso a esta predominancia a nivel global (con la UE, China, Rusia, India, Brasil). Mientras en los inicios de los años '90 aún existía alguna esperanza en un «multilaterismo asertivo» (Clinton), los EEUU aprovecharon desde entonces su *posición* dominante cada vez más para una *política* unilateral, que persigue, a lo más, un multilateralismo selectivo o «a la carta».

Los conflictos de los últimos años han demostrado que el unilateralismo de los EEUU no genera estabilidad. Pero tampoco el

sistema de Naciones Unidas, como columna vertebral institucional de un orden de paz mundial robusto, ha podido hasta ahora llenar el vacío. Sus posibilidades de intervención quedan limitadas por falta de reconocimiento de las Naciones Unidas como principal instancia de decisión con un «monopolio internacional de poder» legitimado. Desde mediados de los años '90, el orden mundial multilateral se ha visto cada vez más dañado – un desarrollo que culminó finalmente con la crisis del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas previo a la guerra contra Irak. Pero no sólo los EEUU apostaron en los últimos años más fuertemente a acciones bilaterales en el ámbito global, sino también Europa así como las potencias mundiales emergentes (China, Brasil, India) y descendientes (Rusia). Asimismo, los Estados más débiles ven, ante las experiencias de los últimos años, su frágil soberanía como una defensa frente a un orden mundial impuesto por los países del Norte.

El escepticismo frente a estructuras de políticas de seguridad colectivas, cuyas orientaciones políticas (y culturales) quedan poco claras, es grande. En comparación con otros ámbitos políticos, hasta ahora es baja la cantidad de tratados y el nivel de regulación en el sensible ámbito de la política de seguridad. Sin embargo, y a pesar de todas las dificultades y fracasos, no existe una alternativa practicable a una «global governance» cooperativa para la solución de los problemas pendientes. Una «global governance» efectiva – y esto queda especialmente claro en el ámbito de la política de seguridad - no apunta solamente al nivel global. Ella debe tomar en cuenta las posibilidades de acción de todos los niveles políticos – también de los (sub)nacionales y de los regionales. Precisamente las cooperaciones regionales en política de seguridad pueden convertirse en centros de desarrollo de una nueva estructura global de seguridad.

3 ¿Tema central «Renacimiento regional»? Seguridad en un mundo globalizado

Los puntos centrales de la reflexión sobre políticas de seguridad se trasladaron en los años '90 cada vez más desde el eje Este-Oeste hacia el eje Norte-Sur. Mientras el Norte - principalmente los EEUU con su «nueva estrategia nacional de seguridad» pero también la Unión Europea con el «Paper de Solana» – discute las «nuevas amenazas desde el Sur», concibe nuevas estrategias en seguridad y, además, interviene «in situ», los puntos de vista e interpretaciones, así como los procesos políticos de otras regiones permanecen mayoritariamente fuera del foco de atención. Sin embargo, aquí también existen nuevos desarrollos políticos y señales de un renacimiento de conceptos regionales de seguridad. Es por esto que la nueva línea de trabajo de la Fundación Friedrich Ebert está enfocado en las perspectivas de políticas de seguridad de las regiones del Sur, orientándose a las siguientes preguntas:

a) Percepción del escenario de amenazas

La percepción de la amenaza de la seguridad y la agenda de seguridad no es la misma entre el Norte y el Sur, y tampoco es igual en las diferentes regiones del Sur. En el marco de un nuevo «debate Norte-Sur», la definición de las amenazas (terrorismo, tráfico de drogas y la proliferación de armas de destrucción masiva) está principalmente en manos de los países del Norte. Sin embargo, esta definición no siempre coincide con la percepción de las propias regiones.

- *¿Cuáles son los problemas de política de seguridad que las regiones consideran especialmente relevantes?*
- *¿Cuál es la diferencia de la percepción de la situación de amenaza de las distintas regiones?*
- *¿Existe entre los países del Sur una «agenda conjunta de los problemas de seguridad»?*
- *¿Existe un entendimiento / una comprensión conjunta de la percepción diversa - tanto entre el Norte y el Sur como entre los países del Sur?*

b) «¿Renacimiento regional?» – La política de seguridad en las regiones

En el pasado, muchos proyectos regionales planificados para el Sur fueron realizados sólo en parte y aportaron sólo parcialmente a la regulación de conflictos; esto ocurrió en parte porque actores importantes de la región se desligaron de la cooperación. Sin embargo, en los últimos años ha habido nuevos – tímidos pero también dinámicos – inicios de debates regionales sobre política de seguridad. Una condición para iniciativas cooperativas regionales es también la transparencia y democratización del sector seguridad, el que – en comparación con otros sectores – representa un ámbito político relativamente hermético y «aislado de la sociedad».

- *¿Qué rol juegan importantes actores regionales o globales en los conflictos o para las cooperaciones en seguridad?*
- *¿Cuáles actores participan en las discusiones y los procesos de política de seguridad y cómo se puede ampliar este espectro?*
- *¿Qué elementos de cooperación regional de seguridad existen?*
- *¿Qué alcance tienen las cooperaciones regionales de seguridad?*

c) Política de seguridad como una política de varios niveles

Una arquitectura eficiente de política de seguridad sólo tendrá éxito en el futuro, si existe una división del trabajo sensata entre los diversos niveles políticos.

- *¿Se considera a las estructuras de política de seguridad existentes en los países del Sur como generadoras o liberadoras de conflictos o más bien como cooperativas o asimétricas?*
- *¿A qué nivel se debieran traspasar qué tareas y cuáles posibilidades de decisión?*
- *¿Cuál es la aceptación política y cultural de las diversas formas de intervención (ONU/UE/OTAN/ Mandatos regionales)?*

d) ¿En el camino de una arquitectura global de seguridad? Los requerimientos del Sur

4 El programa de la Fundación Friedrich Ebert

La Fundación Friedrich Ebert tiene como meta apoyar el proceso de generación y formulación de opinión en las regiones del Sur en el ámbito de la política de seguridad y relacionar este proceso con las discusiones alemanas/europeas y al proceso de la ONU.

Para esto, la Fundación Friedrich Ebert, en conjunto con múltiples contrapartes, realiza una serie de actividades tanto en países del Sur como también en Berlín, Bruselas y Nueva York. Además, la FES informa a través de sus publicaciones sobre desarrollos de política de seguridad en el Sur. En el sitio web www.fes.de/globalization se puede encontrar una amplia gama de documentos sobre temas de política de seguridad:

Conferencias regionales

- Asia: 21-23 Junio (Shanghai): Regional Security Architecture and the Future of Multilateralism
- America Latina: 23-25 Junio (Brasilia): Hacia una nueva arquitectura de la seguridad global: El aporte de America Latina
- Medio Oriente: 26-28 Junio (Kairo): Arab Perspectives on Regional Global Governance
- Africa: 28-30 Junio (Maputo): Africa's Evolving Security Architecture: Regional Approaches to Managing Conflict
- El Caribe: Otono 2004

Conferencias en cooperation con United Nations Foundation

- 17-18 Mayo (Ciudad de Mexico): Governance, Democracy, and Free Markets – What Relation to Security?
- 21-23 Mayo (Cape town): UN and Regional Organizations: Intervention and Peace-Building

Conferencias en Berlin

- 18 Mayo (Berlin): European Security in a Global Perspective
- 21-22 Septiembre (Berlin): Global (UN-)Governance – Security Policy in a Time of Terror
- Octubre 2004 (Berlin): Die regionalen Strategien der NATO
- Noviembre 2004 (Berlin): Europäische Entwicklungspolitik im Spannungsfeld zwischen Außen- und Sicherheitspolitik

www.fes.de/globalization