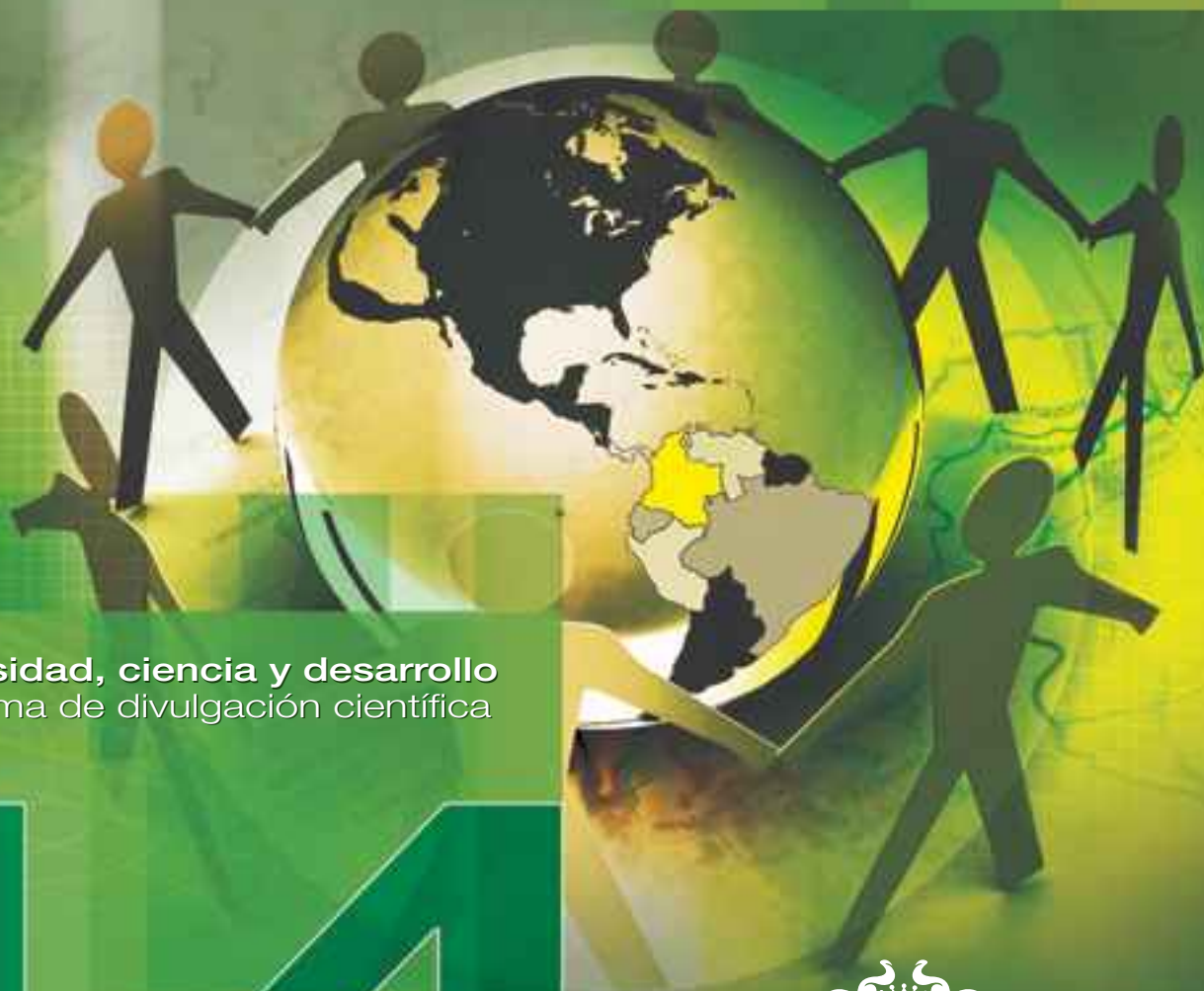


La seguridad en los países que rodean a Colombia

fascículo **14**



Universidad, ciencia y desarrollo
Programa de divulgación científica



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

Acreditación institucional de alta calidad
Ministerio de Educación Nacional



En América Latina el tema de la seguridad nunca ha sido –hasta ahora– objeto de una atención y preocupación constante y sistemática por parte del foro académico en tanto dimensión específica de los problemas de las relaciones internacionales. A ello ha contribuido lo que algunos estudiosos han denominado la “relativa irrelevancia” de la región en materia de seguridad a nivel mundial, resultado de diversos factores dentro de los que pueden destacarse al menos los tres siguientes: el bajísimo nivel de conflictividad interestatal (a pesar de episodios esporádicos como la Guerra de las Malvinas y la escaramuza bélica entre Ecuador y Perú en la Cordillera del Cóndor), el hecho de ser un área relativamente libre de armas nucleares (el tratado de Tlatelolco, suscrito en 1967, es pionero en materia de control de armas y de no proliferación) y en los últimos años, el fin del conflicto centroamericano y con ello la pacificación de la región, no obstante la persistencia del conflicto interno colombiano.

Esta marcada tendencia ha empezado a cambiar de curso bajo la influencia de los efectos que en la dinámica de las relaciones internacionales produjeron los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos. En efecto, estos acontecimientos no sólo provocaron una creciente *securitización* de la agenda internacional (lo que implica que las políticas exteriores, o el análisis de las relaciones internacionales, tengan que ser pasados por el prisma de la seguridad, a la que todo se subordina, desde la economía –el libre mercado como herramienta para luchar contra el terrorismo– hasta los intercambios culturales –las restricciones al acceso de extranjeros a ciertos programas de educación superior). También obligaron a darle una nueva mirada a las zonas consideradas pacíficas, en la medida en que el terrorismo es una amenaza global que se viene enfrentando con una guerra igualmente global, que no se atiene a la clásica distinción geopolítica entre zonas bajo un orden de paz y zonas en estado de guerra.



Amplíe la información de este fascículo en www.urosario.edu.co/investigacion

Cómo leer este fascículo

Este artículo es una síntesis de los temas que desarrollan los grupos de investigación de la Universidad del Rosario. Este material cuenta con documentos, capítulos de libros, entrevistas, fotografías y bibliografía de apoyo, entre otros soportes o estudios, que el lector podrá consultar en la página web www.urosario.edu.co/investigacion. Las convenciones que encontrará a continuación y que aparecen a lo largo del texto le permitirán acceder a esta información.

Libro Documento Presentación Fotografía Audio Video Página web Leyes o sentencias Cuadro o gráfico



En este contexto aparece el esfuerzo colectivo de los miembros de la línea sobre seguridad regional e internacional del Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI) , de las Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario, en torno al análisis de la construcción de la seguridad en América Latina, cuyo primer resultado es un afortunado y pertinente intento por delinear los perfiles de seguridad de los países que integran el círculo de Colombia: Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela  y al cual seguirán tres trabajos adicionales dedicados a la seguridad de los países del Cono Sur, de Centroamérica y el Caribe, y por último, de Colombia con una perspectiva comparada. Esos perfiles de seguridad se determinan a través de un análisis que se considera un espectro mucho más ensanchado de nuevas amenazas a la seguridad y en el que los factores de seguridad clásicos, principalmente geopolíticos y militares, se enlazan fluidamente con los económicos, sociales, ambientales y culturales, hasta ahora relegados a una posición relativamente secundaria.

■ **¿Cómo determinar el perfil de seguridad de los países vecinos de Colombia?**

Los investigadores del proyecto parten del supuesto de que lo que puede denominarse "perfil de seguridad" es todo menos una estructura total, definida y hermética, sino que se trata de un proceso de construcción permanente que sólo puede delinearse teniendo en cuenta diversas variables de análisis constituidas por factores históricos, geopolíticos, militares y de seguridad ampliada, tales como: la incidencia de los Estados Unidos en

El CEPI parte del supuesto de que lo que puede denominarse "perfil de seguridad" es todo menos una estructura total, definida y hermética...



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

la práctica de la seguridad, las relaciones cívico militares, la expresión práctica y concreta de la noción de seguridad privilegiada por las agendas internas de los países en función de la geopolítica, la geoeconomía y la visión de nación que se tiene y, finalmente, -y en la medida en que el análisis se aborda en función de la comprensibilidad del problema de seguridad en Colombia- las repercusiones y posibles amenazas derivadas del conflicto colombiano.

El trabajo de los investigadores del CEPI resalta las continuidades y rupturas en las dinámicas de



seguridad de los países analizados, y da cuenta de las coincidencias existentes en cuanto a la percepción de las amenazas (muchas de ellas compartidas, en especial en cuanto toca a los países de la región andina), así como de las heterogeneidades y diferencias que impiden que, a pesar de las coincidencias, se haya avanzado en la consolidación de un complejo regional de seguridad que optimice las posibilidades de colaboración y cooperación. En ello tienen que ver tanto la idea que cada Estado tiene de su seguridad y de su rol en la región (y en el caso de Brasil y más recientemente Venezuela, en el sistema internacional), de la percepción de terceros actores (en especial del hegemón norteamericano y de Colombia como posible fuente de inestabilidad), de la relación entre la agenda de seguridad y las dinámicas internas, de la diversidad de recursos y variables geoestratégicas que condicionan el comportamiento de cada país y de los mecanismos compensatorios que emplea para ajustar su capacidad y margen de maniobra, así como, por último, de los legados o prejuicios históricos (animadversiones, simpatías, tendencias endógenas de desarrollo).

En América Latina el tema de la seguridad nunca ha sido -hasta ahora- objeto de una atención y preocupación constante y sistemática por parte del foro académico en tanto dimensión específica de los problemas de las relaciones internacionales.

Con base en estos elementos, la investigación propone las siguientes conclusiones:

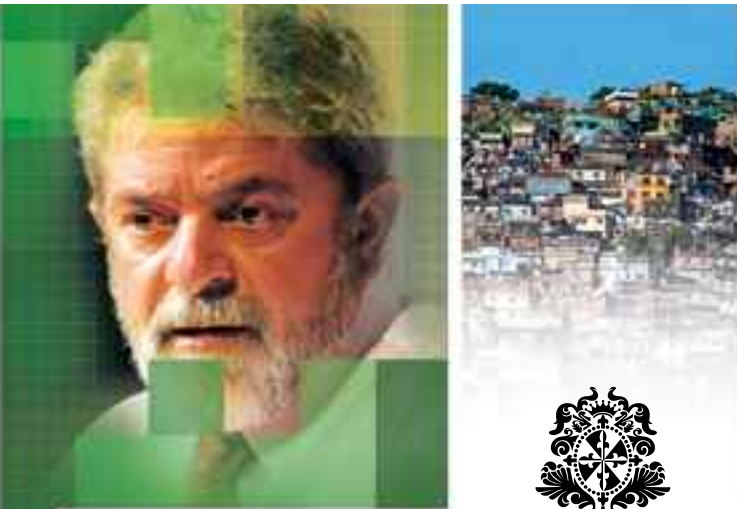
■ **Brasil**

El perfil de seguridad de Brasil está determinado por las profundas interrelaciones entre su política de seguridad, su política exterior, su aspiración a la condición de potencia regional, su posición relativamente contrahegemónica frente a los Estados Unidos y finalmente, sus grandes desbalances internos en materia de desarrollo económico y social.

Históricamente los investigadores distinguen cuatro etapas (no sucesivas, sino entrelazadas) en la concepción de la seguridad en Brasil. En la primera (1930-1950), la seguridad tiene un énfasis fundamentalmente interno y político, en correspondencia al gobierno populista de Getúlio Vargas. En la segunda (1950-1980) prima la seguridad económica, bajo el primado



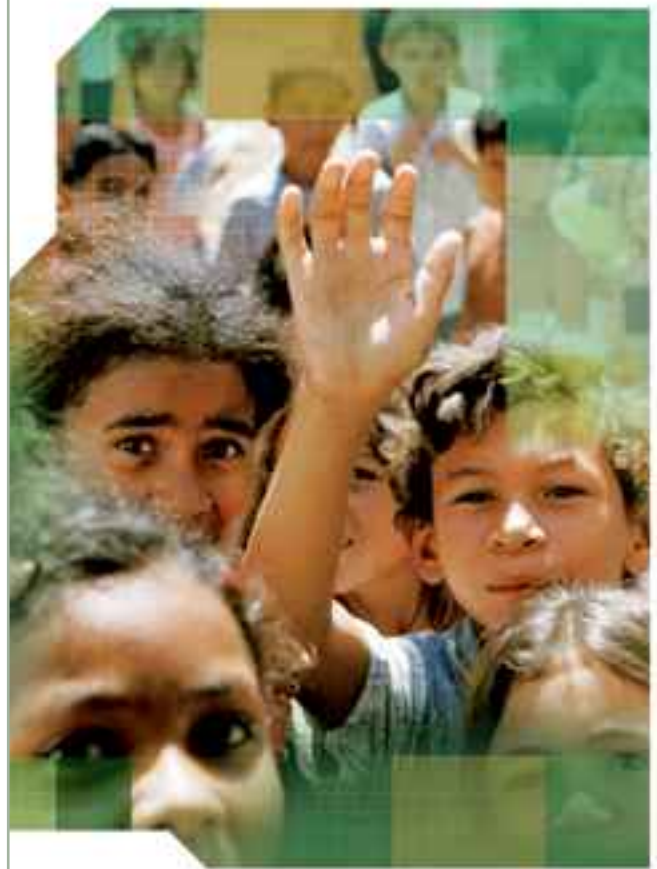
Brasil es el creador de la iniciativa de la Comunidad Suramericana y aspira a un puesto en el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas en representación de América Latina.



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

de las exigencias de la aplicación del modelo de sustitución de importaciones. La tercera (1960-1980) está signada por el influjo de la Doctrina de la Seguridad Nacional que supone la primacía de la dimensión militar de la seguridad y tiene como elemento transversal las distintas tendencias en materia de relaciones cívico-militares (es imposible caracterizar la era militar en Brasil como un todo homogéneo). A partir de entonces se irán acentuando dos características, el espíritu independiente y el desarrollo de una proyección de la identidad brasileña que alcanzarán su mayor expresión en la cuarta etapa (década de 1990), caracterizada por un fuerte contenido económico, la preocupación por la seguridad societal y la proyección regional e incluso hemisférica del liderazgo brasileño primero con base en el Mercosur y luego alrededor de la iniciativa de una Comunidad Suramericana de Naciones.

El perfil de Brasil se ha modificado en función de las amenazas que han afectado su estabilidad a lo largo



de la historia. Esta evolución ha dejado su impronta en la configuración actual de su perfil de seguridad que enfatiza los asuntos americanos (Brasil ha jugado un rol importante en operaciones de paz en Haití recientemente, es el creador de la iniciativa de la Comunidad Suramericana y aspira a un puesto en el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas en representación de América Latina), y una inequívoca connotación económica (impulsión y liderazgo del Mercosur como herramienta de seguridad económica y recurso para compensar las asimetrías en una eventual negociación de libre comercio con los Estados Unidos) y social (reducción de la pobreza y el hambre, disminución de las brechas internas de desarrollo e inserción económica). A ello debe añadirse la preocupación creciente que suscita en el Brasil la necesidad de asegurar un control efectivo y una protección eficaz de la cuenca amazónica, no sólo ante las suspicacias que despierta un posible desbordamiento del conflicto colombiano sino frente a las propuestas más radicales que en algunos foros internacionales han propuesto, precisamente, la internacionalización de la administración y de la gestión de la Amazonía.

■ Ecuador

La suerte de Ecuador está determinada por su vulnerabilidad en diversos aspectos (político, económico, institucional) y por su posición geoestratégica de cara al conflicto colombiano, al tener una frontera muy permeable y al jugar, en el cálculo de los Estados Unidos, el papel de colchón o tapón de contención de un posible desbordamiento del mismo.

La combinación de estos elementos explica el comportamiento muchas veces errático de Ecuador en materia de seguridad, como cuando, por ejemplo, el tema del conflicto colombiano es empleado como válvula de escape a las tensiones políticas internas. Ello no significa, en modo alguno, negar que Ecuador sea quizá uno de los



Dada su subordinación frente a Estados Unidos, Ecuador se ha visto forzado a abandonar el esquema de permisividad hacia la guerrilla colombiana y a mostrar mayores signos de cooperación.

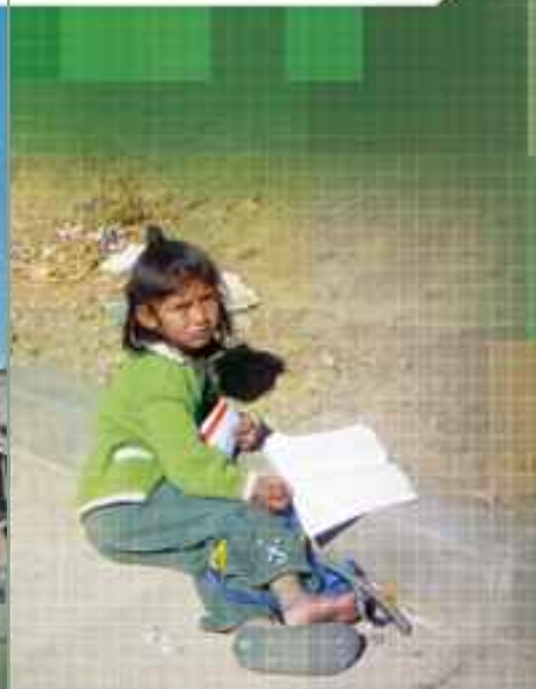
Estados que con mayor intensidad ha sufrido el impacto del conflicto armado colombiano, en punto de fenómenos como el desplazamiento y los efectos ambientales de la estrategia de erradicación de cultivos ilícitos por aspersión en la zona de frontera. Pero su capacidad de respuesta y su desempeño está condicionado por paradojas de orden interno, de las cuales cabe resaltar al menos dos:

- A pesar de que las Fuerzas Armadas han tenido un rol tutelar garante de la seguridad y de la integración social, Ecuador ha sido un país sometido a una constante inestabilidad política y social interna.

- A pesar de que la respuesta a la crisis económica se consideró como una estrategia de seguridad interna, ésta hizo más vulnerable

a Ecuador frente al exterior, y en especial, frente a los flujos financieros internacionales.

En la actualidad son dos los frentes en los que la seguridad del Ecuador es crítica: la frontera con Perú, en la que está obligado a desarrollar un rol activo y defensivo, alimentado por la experiencia histórica y la desconfianza sostenida con su vecino, y una permisividad táctica en la frontera con Colombia caracterizada por la oscilación entre la preocupación/intervención y una cierta benevolencia con los vaivenes de los actores armados ilegales. En tiempos recientes, Ecuador ha tenido que afrontar con fuerza cada vez mayor el hecho de que intervenir para contener el conflicto colombiano amenaza su seguridad tanto como no hacerlo.





La ubicación geográfica de Panamá ha sido determinante en la configuración del perfil de seguridad, tanto como la tutela que los Estados Unidos ejercieron durante cien años sobre la Zona del Canal y su carencia de un cuerpo militar como herramienta defensiva y ofensiva.



En síntesis, y dada su subordinación frente a Estados Unidos, Ecuador se ha visto forzado a abandonar el esquema de permisividad hacia la guerrilla colombiana y a mostrar mayores signos de cooperación. Al mismo tiempo, a pesar de persistir en la denuncia permanente de los efectos colaterales del Plan Colombia, Ecuador depende de su buen comportamiento en la lucha contra las drogas para continuar beneficiándose de la Iniciativa Regional Andina. En cualquier caso, hoy por hoy, el mayor riesgo para su seguridad está constituido por sus problemas internos de gobernabilidad, la fragilidad de sus instituciones y el caldeado clima social existente.

■ Panamá 📄

La ubicación geográfica del istmo ha sido determinante en la configuración del perfil de Panamá, tanto como la tutela que los Estados Unidos ejercieron durante cien años sobre la Zona del Canal –y que justificó incluso la intervención militar para derrocar al General Noriega a finales de la década de 1980– y su carencia de un cuerpo militar como herramienta defensiva y ofensiva (lo cual incrementa su potencial vulnerabilidad y dependencia externa a la hora de enfrentar nuevas amenazas, en especial, las generadas por el desbordamiento del conflicto colombiano, que ha sido no obstante contenido gracias al infranqueable tapón de la selva del Darién).

Para Panamá, el mantenimiento de su condición de espacio interconector entre el Atlántico y el Pacífico, y entre Suramérica y Norteamérica, es determinante en la construcción de su perfil de seguridad. En efecto, buena parte de sus vulnerabilidades se derivan de su ubicación geoestratégica, así como de su proceso de democratización todavía en curso. A ello hay que añadir los desafíos que plantean nuevas amenazas, relacionadas sobre todo con su estructura económica, altamente dependiente de la inversión extranjera y expuesta a los efectos perversos del lavado de activos.

■ Perú 🇵🇪

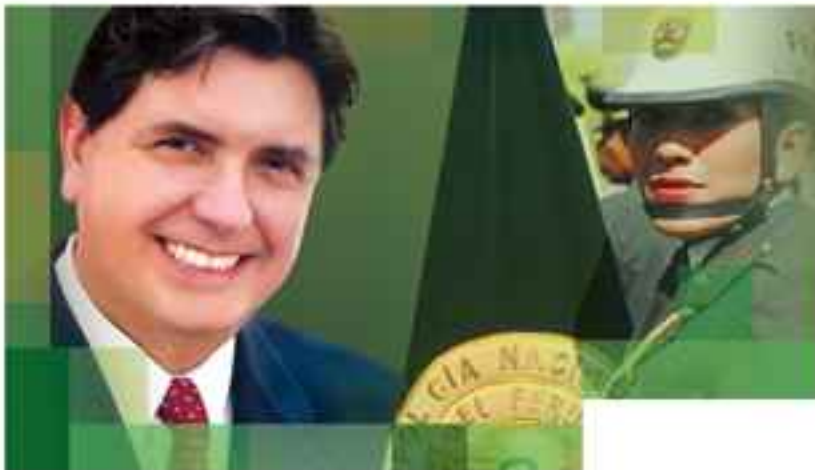
En cuanto al perfil de seguridad del Perú, la investigación rastrea sus determinantes más importantes hasta sus orígenes en el siglo XIX: la no consolidación del Estado, la debilidad institucional y económica, la falta de legitimidad, la crisis de confianza política, el pasado incaico, los rasgos y fragmentaciones etno-políticas de la población y las élites, el peso de los militares (que determina una particular configuración de las relaciones cívico-militares), así como sus ambiciones territoriales, traducidas en disputas bélicas incluso en fecha tardía a finales del siglo pasado.

Estos factores no sólo consolidaron sino que profundizaron su influencia en el perfil de seguridad del país hasta comienzos del siglo XXI. En efecto, durante las últimas décadas del siglo XX se intensificaron las amenazas a la seguridad institucional debido al narcotráfico, el terrorismo y el pésimo desempeño económico que llevó al país a una de las peores situaciones del hemisferio en materia de inflación y capacidad de cumplimiento de sus obligaciones externas. En este contexto, las Fuerzas Armadas jugaron el papel de un actor enormemente dinámico primero y luego, con la llegada de Fujimori al poder, fueron empleadas como herramienta política.

Todo ello hace del Perú, en la actualidad, uno de los países más inestables y vulnerables del círculo de Colombia. A ello contribuyó el legado histórico y su condensación problemática en el fujimorismo: hasta el año 2000, el perfil de seguridad de Perú era de corte imperialista y autoritario, basado en disputas territoriales, en campañas militares exteriores (sobre todo contra Ecuador) y en la lucha contrainsurgente primero y contraterrorista después.

Sin embargo, luego de la caída de Fujimori, puede observarse una tendencia a la contracción y a la introspección caracterizada por un bajo perfil geopolítico, con dimensiones pacíficas y cooperativas, con un debilitamiento del componente militar y en la que la lucha antinarcóticos parece ser el eje articulador de sus perspectivas de

Hasta el año 2000 el perfil de seguridad de Perú era de corte imperialista y autoritario, basado en disputas territoriales, en campañas militares exteriores y en la lucha contrainsurgente primero y contraterrorista después.






UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

El gobierno de Chávez, en primer lugar, abandonó el tradicional puntofijismo de la política exterior venezolana, que privilegiaba la relación con los Estados Unidos y alineaba la posición de Caracas con las directrices de Washington.



seguridad. A la luz de la investigación realizada, han sido la personalidad de los tomadores de decisiones y las variables locales los factores que han determinado la configuración del perfil de seguridad del país y los que seguramente continuarán definiéndolo, mientras que las variables exógenas —dentro de ellas, el conflicto colombiano— han tenido un impacto menor, no obstante el hecho de que durante varios años la conexión peruana fue fundamental para los flujos de contrabando de armas que nutrían los arsenales de las guerrillas colombianas.

■ Venezuela

El estudio del círculo de seguridad de Colombia aborda, finalmente, el análisis del perfil de seguridad de Venezuela. En este campo, la investigación privilegia sobre todo las transformaciones recientes, originadas en la progresiva consolidación del modelo chavista de revolución bolivariana. 

Buena parte de estas transformaciones están determinadas por la petroeconomía venezolana y el creciente impacto que los elevados precios del crudo en el mercado

internacional provocan en el presupuesto y la capacidad de gasto del Estado venezolano.

El gobierno de Chávez, en primer lugar, abandonó el tradicional puntofijismo de la política exterior venezolana, que privilegiaba la relación con los Estados Unidos y alineaba la posición de Caracas con las directrices de Washington. Esto ha venido acompañado de una ampliación del horizonte de influencia y un decantamiento creciente por una peculiar visión del multilateralismo, orientada en tres direcciones básicas: un rol protagónico en el

Caribe (con Cuba como interlocutor privilegiado), una intervención creciente en los asuntos suramericanos (con la integración con el Mercosur y la aspiración de disputar o por lo menos de compartir con Brasil el liderazgo de la Comunidad Suramericana) y, por último, una ampliación de los interlocutores en el sistema internacional (Rusia, China y la Opep).

Al mismo tiempo se ha experimentado una renovación en la estructura de las relaciones cívico militares, en la que se privilegia crecientemente el rol de las Fuerzas Armadas como articuladoras de la unidad nacional y constructoras de la integración social, según un modelo enfocado en las acciones humanitarias y la labor social. Es precisamente este aspecto, unido a la creciente disponibilidad de recursos para modernizar el ejército, uno de los aspectos que más diferencia a Venezuela de su entorno latinoamericano.



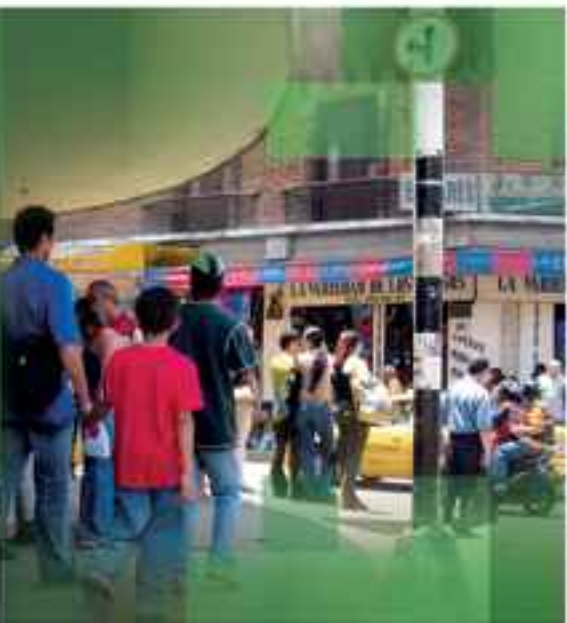
■ En conclusión...

Para un país como Colombia estas investigaciones revisten una especial importancia, en la medida en que tradicionalmente se ha considerado que la principal amenaza a la seguridad del país, la que encarna la actividad de los grupos armados ilegales, reviste un carácter estrictamente interno. La vinculación de estas organizaciones, calificadas como terroristas por varios gobiernos -empezando por el colombiano- con el tráfico de drogas, sus naturales nexos con el contrabando de armas y la creciente conciencia de sus repercusiones transnacionales, hacen imperativo intentar nuevos abordajes que tomen en consideración el ámbito regional y hemisférico. La construcción de una comunidad de seguridad en la región y la superación efectiva del problema de seguridad interno colombiano son profundamente interdependientes. Así, el estudio de los perfiles de seguridad de los países que rodean a Colombia constituye no sólo un prerrequisito para avanzar políticamente en este sentido, sino una necesidad para enfrentar de manera innovadora una problemática endémica y aparentemente inmunizada frente a los enfoques tradicionales que ha recibido durante los últimos veinte o treinta años.



Conocer los perfiles de seguridad de Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela, permitirá a Colombia luchar mejor en contra de las múltiples amenazas provenientes de su entorno inmediato.

De la misma manera, el acercamiento tradicional a la seguridad de la región andina muestra a Colombia como el centro de las amenazas reales o percibidas por los Estados vecinos. Sin embargo, el postulado de los investigadores señala que la inseguridad de Colombia se fortalece de las situaciones de inseguridad socioeconómica y de inestabilidad político-institucional de los países con los cuales colinda. Conocer los perfiles de seguridad de esos países, permitirá entonces luchar mejor en contra de las múltiples amenazas que se presentan en Colombia provenientes de su entorno inmediato.



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

Indicadores políticos, económicos, sociales y militares de los países vecinos de Colombia

Indicador	Brasil	Colombia	Ecuador	Panamá	Perú	Venezuela
Población	188.078.227	43.593.035	13.547.510	3.191.319	28.302.603	25.730.435
Índice de Desarrollo Humano	0.775	0.773	0.735	0.791	0.752	0.778
Tasa de población por debajo del nivel de pobreza	22%	49.2%	41%	37%	54%	47%
Tasa de desempleo	9,9%	10,2%	9,7%	8,7%	8,7%	12,3%
PIB per cápita (USD)	8.400	7.900	4.300	7.200	5.900	6.100
Tasa de inflación	5,7%	4,9%	3,1%	2,5%	1,6%	15,7%
Gasto público en Defensa (% del PIB)	1,3%	3,4%	2%	1%	1,4%	1,2%
Gasto público en Defensa (en USD)	9.640.000.000	3.300.000.000	650.000.000	150.000.000	829.300.000	1.610.000.000
Ranking mundial en materia de Gasto público en Defensa en USD (/120)	13	33	65	101	59	45

Fuente: CEPI, basado en *The World Factbook*, Central Intelligence Agency, 2006

Pregrado
Nuevos Programas

Escuela de Ciencias Humanas

• **Antropología**

171443010101100111500

• **Historia**

171449000001100111500

**Facultad de Ciencia Política
y Gobierno y Relaciones
Internacionales**

• **Gestión y Desarrollo Urbanos -
Equística**

171443510861100111500

Facultad de Administración

• **Administración en Logística y
Producción**

52072

Facultad de Medicina

• **Psicología**

171441500001100111100

Contáctanos en:
pregrado@urosario.edu.co
www.urosario.edu.co

Línea InfoRosario 422 5321 y fuera de Bogotá
al 01 8000511888

Oficina de Admisiones:
Carrera 6 A No. 14 - 13 Bogotá D.C.



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

Acreditación Institucional de alta calidad
Ministerio de Educación Nacional

**Centro de Estudios Políticos e
Internacionales (CEPI)**

Facultades de Ciencia Política y Gobierno
y de Relaciones Internacionales
Universidad del Rosario

Líneas de investigación

Alternativas de desarrollo regional y urbano en Colombia
Análisis de la colombianidad
Estudios de género
Análisis de procesos históricos
Dinámicas políticas de América Latina
Estudios de Asia
Gestión y políticas públicas
Gobernabilidad y reconstrucción del Estado en Colombia
Institucionalidad y democracia
Política exterior colombiana
Seguridad regional e internacional

Revista Desafíos

Indexada Internacionalmente
London School of Economics and Political Science

Decano

Eduardo Barajas Sandoval

Directora del CEPI

Stephanie Lavaux

**Investigadores de la línea sobre Seguridad
regional e internacional**

Rubén Sánchez
Diego Cardona
Vicente Torrijos
Juan Carlos Ruiz
Francesca Ramos
Stéphanie Lavaux
Manuel José Bonett

Jóvenes investigadores

Federman Rodríguez
Ana Cecilia Burgos

Para profundizar en este tema, consulte la página web
<http://www.urosario.edu.co/investigacion>

Mayor información en el correo electrónico
slavaux@urosario.edu.co

Rector Hans Peter Knudsen Quevedo • **Vicerrector** José Manuel Restrepo Abondano • **Síndico** Carlos Alberto Dossman Morales • **Secretario General** Luis Enrique Nieto Arango • **Gerente Comercial y de Mercadeo** Marta Lucía Restrepo Torres • **Director del Programa de Divulgación Científica y Director del Centro de Gestión del Conocimiento y la Innovación** Fernando Chaparro Osorio • **Gerente del Programa de Divulgación Científica** Carlos Roberto Reyes Romero • **Diseño y Diagramación** Ekon7 - Juan Manuel Rojas De La Rosa / jmrekon@yahoo.com • **Pre-prensa, impresión y circulación** Publicaciones Semana

ISSN 1909-0501

