



Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
Facultad de Ciencias Sociales | Universidad de Buenos Aires

IEALC

Cuartas Jornadas de Estudios de
América Latina y el Caribe

*América Latina: entre el asedio neoliberal y
los desafíos emancipatorios*

Actas

15, 16 y 17 de noviembre de 2018

Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Facultad de Ciencias Sociales - UBA

ISSN 2422-5568

IV Jornadas del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
América Latina: entre el asedio neoliberal y los desafíos emancipatorios

Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires
15, 16 y 17 de noviembre de 2018

ACTAS

Presentación.....	2
Eje 1: Cultura y medios.....	5
Eje 2: Teoría política y pensamiento social latinoamericano y caribeño	307
Eje 3: Geopolítica e integración regional	606
Eje 4: Estado, sistemas políticos y políticas públicas	842
Eje 5: Conflictos y movimientos sociales	1052
Eje 6: Cultura, arte y política en América Latina	1268
Eje 7: Modelos de acumulación, desarrollo y extractivismos	1429
Eje 8: Género, diversidad sexual y feminismos populares	1557
Eje 9: Territorios, problemas urbanos y rurales.....	1635
Eje 10: Clases dominantes y ofensiva neoliberal en la región.....	1780
Eje 11: Derechos humanos y violencias sociales y políticas.....	1875
Eje 12: Relaciones del trabajo en clave latinoamericana	2009
Eje 13: Sentidos y disputas por la educación. Gramáticas pedagógicas latinoamericanas.....	2384
Eje 14: Asia y América Latina.....	2710

La Fuerza de Paz Conjunta Binacional “Cruz del Sur”: Políticas de Defensa en Argentina y Chile e implicancias estratégicas de una experiencia inédita en la región

Mariano Del Pópolo²⁴⁵

Felipe García Scrimizzi²⁴⁶

Contexto estratégico y nuevo orden mundial de posguerra fría

El fin del enfrentamiento estratégico entre Estados Unidos y la Unión Soviética -denominado guerra fría- y el consiguiente final de la experiencia socialista en Europa del Este y la Unión Soviética trajo como consecuencia inmediata la expansión del capitalismo a escala global. Entonces, el capitalismo neoliberal se consolidó como la característica principal del sistema actual basado en “la penetración de los intereses de los oligopolios norteamericanos en todas las burguesías del mundo” (Borón, 2013, p. 22) pero también como la variable principal del sistema internacional y del orden mundial contemporáneos.

El fin de la guerra fría implicó una reconfiguración de la distribución del poder internacional con Estados Unidos como única superpotencia militar y económica. Así, emergió un nuevo orden mundial que en la posguerra fría inmediata fue denominado por algunos autores como mundo unipolar o momento unipolar . Esta idea fue difundida y discutida durante el período entre los principales académicos norteamericanos de las relaciones internacionales. De acuerdo a Charles Krauthammer (1990), el mundo posterior a la guerra fría es unipolar, con una superpotencia no cuestionada (Estados Unidos), asistida por sus aliados occidentales. Finalmente, el autor señala que en ese nuevo contexto estratégico la única amenaza a la superpotencia triunfante serían un conjunto de “Estados canalla” capaces de hacerse con armas de destrucción masiva. Por supuesto, ninguno de estos Estados representaba una amenaza real a los intereses de la mayor superpotencia económica y militar del capitalismo contemporáneo.

Asimismo, en su carácter de superpotencia triunfante Estados Unidos pronto dejó en claro que no escatimaría en el uso de la fuerza a la hora de salvaguardar sus intereses y de lograr su objetivo principal en el nuevo orden: sostener su liderazgo mundial basado en la supremacía militar, en la utilización del dólar como divisa de referencia internacional y en el control de recursos naturales estratégicos como el petróleo (Gunder Frank, 2005).

En los años posteriores al final de la guerra fría Estados Unidos encabezó distintas invasiones

²⁴⁵ Lic. en Relaciones Internacionales (UNCPBA). Becario doctoral del CONICET. Integrante del IEALC (FSOC-UBA). Maestrando en Estudios Latinoamericanos (UNSAM). Argentina.

²⁴⁶ Lic. en Relaciones Internacionales (UNCPBA). Maestrando en Defensa Nacional (UNDEF). Argentina.

militares con el aval del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas bajo el paraguas de las llamadas “intervenciones humanitarias”, que una década después daría lugar a la doctrina de la “responsabilidad de proteger”. Tanto las llamadas “intervenciones humanitarias” como la responsabilidad de proteger fueron utilizadas como argumento para justificar intervenciones militares selectivas en el marco de la nueva distribución del poder internacional y de la configuración del orden mundial de posguerra fría. Las intervenciones militares avaladas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se respaldaron en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y en el documento “Programa de Paz” del primer Secretario General de las Naciones Unidas de la posguerra fría Boutros Boutros-Ghali.

La primera de las invasiones fue la llamada “Operación Tormenta del Desierto” en Enero de 1991 contra Irak como respuesta a la ocupación de ese país árabe a Kuwait. Según Luzzani (2012), la invasión a Irak fue una apabullante demostración de poder por parte de Estados Unidos que dejó en ruinas a la nación árabe. Además, la autora coincide con Gunder Frank (1992) al señalar que el verdadero objetivo de la invasión fue dar un mensaje claro a Irak y a los países de la península arábiga sobre quien controlaba la región con mayor abundancia petrolera del planeta.

Situado en una perspectiva distinta a la de los autores antes mencionados, en su famoso artículo El momento unipolar, Charles Krauthammer (1990) afirma que Saddam Hussein estaba en lo cierto al afirmar que el multilateralismo con el que se manejó la situación Irak-Kuwait era una cubierta para tapar el accionar estadounidense:

Se habla mucho sobre un nuevo mundo multilateral y la promesa de las Naciones Unidas como garante de un nuevo orden posterior a la Guerra Fría. Pero esto es confundir causa y efecto, los Estados Unidos y las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas no son garantes de nada. Excepto en un sentido formal, apenas puede decirse que existe. ¿Seguridad colectiva? En el Golfo, sin los Estados Unidos liderando y presionando, sobornando y chantajeando, nadie se habría movido (p. 25).

Esta metodología fue utilizada en numerosas oportunidades para llevar a cabo invasiones militares encabezadas por Estados Unidos pero con el apoyo de las Naciones Unidas, bajo el paraguas de las llamadas “misiones de imposición de paz”. La particularidad es que en algunas de ellas, las invasiones fueron comandadas por Estados Unidos y por la antigua potencia colonial del país invadido. Así, en la “intervención” en Somalia de 1992 la mayor parte del componente militar fue aportado por Estados Unidos pero Italia -que antiguamente fue potencia colonial de una parte de lo que hoy es Somalia- tuvo un importante rol llevando un contingente de 2600 militares. Algo similar ocurrió recientemente en Malí, donde el Consejo de Seguridad “autorizó” una intervención que fue comandada por Francia y que por supuesto contó con el apoyo y la participación de Estados Unidos.

Además de Irak y Somalia, las misiones de “imposición de paz” para poner en regla a aquellos

Estados que supuestamente ponían en jaque a la paz y la seguridad internacionales se realizaron en Yugoslavia, Libia, Haití, Liberia, Ruanda, Afganistán, Etiopía, Eritrea y Timor Leste, entre otras.

En el caso de Yugoslavia, Estados Unidos y la OTAN realizaron ataques aéreos en territorios serbios y bosnios en 1995 y 1999 para dar fin a la República Federal de Yugoslavia comandada por Slobodan Milosevic. Según el teórico de las relaciones internacionales Christopher Layne (2002), el conflicto de Kosovo se luchó en buena parte para dar credibilidad a la OTAN después de la Guerra Fría (p. 240).

En este marco, las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas²⁴⁷ se reformularon tras el fin de la guerra fría. Así, las operaciones de mantenimiento de paz se multiplicaron y las tareas de los “cascos azules” se ampliaron, dando lugar a las llamadas “operaciones de paz multidimensionales”, que abarcan tareas mucho más amplias que las tradicionales donde se buscaba únicamente velar por el cumplimiento de acuerdos como treguas o de alto al fuego. En las llamadas operaciones multidimensionales las “fuerzas de paz” se vieron involucradas en tareas de “estabilización” o “garantización de la gobernabilidad democrática”, que en la práctica implicaron también tareas policiales o de represión a la protesta social (Del Pópolo, 2017).

Actualmente, hay 15 “operaciones de mantenimiento de paz” en funcionamiento, de las cuales 5 fueron establecidas durante la guerra fría y 10 corresponden a conflictos que surgieron después de 1990. Además, desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas, se llevaron a cabo 56 “operaciones de mantenimiento de paz”, de las cuales sólo 13 fueron creadas durante la guerra fría (1945-1990). Las 43 restantes se crearon por conflictos posteriores a 1990. Muchas de estas 43 “misiones de paz” fueron creadas después de “intervenciones humanitarias” u “operaciones de imposición de paz” encabezadas por Estados Unidos. Muchas de estas misiones, sin embargo, no lograron el cometido de “estabilizar” o “mantener la paz” en los países donde funcionan o funcionaron. En casos como Haití, la presencia de las Naciones Unidas fue denunciada como una fuerza de ocupación. La primera misión de las Naciones Unidas (UNMIH) fue enviada a Haití en 1993, siendo reemplazada en distintas oportunidades hasta que en el año 2000 se dio de baja a la Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (MIPONUH). Sin embargo, en el año 2004 un golpe militar derrocó al gobierno de Aristide y el mismo gobierno de facto solicitó a las Naciones Unidas una “misión de paz” (la MINUSTAH), que se creó ese mismo año y que sigue vigente 14 años después.

²⁴⁷ Se diferencian de las operaciones de imposición de paz porque si bien las integran contingentes aportados por los Estados son comandadas por las Naciones Unidas y se las suele conocer como “casco azul”. Además, las operaciones de mantenimiento de paz son enviadas con el “consentimiento” de los Estados que las reciben.

Las tareas de las operaciones de mantenimiento de paz, como indica su nombre, suelen ser velar por el cumplimiento de acuerdos firmados tras conflictos armados.

La proliferación de las llamadas “operaciones de mantenimiento de paz” de las Naciones Unidas tras el fin de la guerra fría nos permite afirmar que éstas han cumplido un rol fundamental en la llamada “seguridad internacional” del orden mundial posterior a 1990. Las misiones de paz se han utilizado tanto para administrar territorios post intervención norteamericana -llegando a ser consideradas incluso tropas de ocupación- como para implementar respuestas tardías a conflictos que terminaron en grandes masacres como el caso de Ruanda.

Argentina y Chile frente a la configuración del nuevo orden mundial

Durante la década de 1990 Argentina y Chile recorrieron caminos comunes en materia doméstica y de política exterior. Si bien en el caso de Argentina la salida de la dictadura militar se realizó casi una década antes, ambos países atravesaron durante los 90 un proceso que tendió a fortalecer el control civil de las Fuerzas Armadas.

En materia de política exterior, el principal objetivo de Chile durante estos años fue poder lograr una exitosa reinserción internacional tras el aislamiento que sufrió durante el gobierno del dictador Augusto Pinochet.

La firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en el año 2003 fue el logro más esperado por la diplomacia económica chilena, en tanto la firma del mismo significó formalizar una relación económica de privilegio con Estados Unidos, pero también terminó de sellar una relación que a partir de la llegada al gobierno de la Concertación fue considerada como prioritaria. La firma del acuerdo comercial se dio en el marco de un conjunto de iniciativas que emprendió Chile para mostrarse frente a Estados Unidos como uno de sus socios fundamentales en América del Sur e implicó un gesto de alineamiento y adhesión de Chile al proyecto estratégico de liderazgo encabezado por Estados Unidos en el nuevo escenario mundial.

Tanto en materia de política exterior como de Defensa, Estados Unidos y Chile consolidaron una asociación estratégica que se expresó con fuerza en el ámbito “hemisférico”. En este marco, Chile aumentó notablemente su participación en las llamadas “operaciones de mantenimiento de paz” con el apoyo de Estados Unidos (Del Pópulo, 2017). Tanto durante la década de 1990 como en la década del 2000, la participación de Chile en las llamadas operaciones de paz de las Naciones Unidas fue un tema clave en la agenda bilateral. En el año 2007, en una reunión entre el Secretario de la Oficina de Asuntos Hemisféricos de Estados Unidos Thomas Shannon y el ex Ministro de Defensa de Chile José Goñi, el funcionario norteamericano destacó las capacidades y el profesionalismo con el que se desempeñaban las tropas chilenas en las llamadas “operaciones de paz”, lo que llevaba a otras tropas de la región a unir fuerzas con Chile, e instó a Chile a aumentar su participación en las mismas (Wikileaks, 2007).

La participación de Chile en las llamadas operaciones de paz durante la década de 1990 fue estable

pero no alcanzó el grado de compromiso que tuvo Argentina, que de la mano del presidente Menem participó en más de 15 operaciones de mantenimiento de paz y envió tropas para que participen en misiones de “imposición de paz” en Irak durante la Operación Tormenta del Desierto y en Haití en 1994 con la Operación Defender la Democracia, ambas comandadas por Estados Unidos. La participación de Chile en este tipo de intervenciones militares se daría recién en 2004 en Haití, cuando Chile, Canadá, Estados Unidos y Francia (antigua potencia colonial) intervinieron militarmente en la isla formando la Fuerza Multinacional Provisional.

En este sentido, diversos autores acuerdan que la participación de Chile en la intervención militar en Haití en 2004 y su posterior incorporación a la “operación de mantenimiento de paz” MINUSTAH implicó una nueva fase en el compromiso y la participación chilena en este tipo de misiones por su magnitud (Péndola Brondi, 2005) y por el tipo de tareas desarrolladas en la misión que excedieron las tareas formales de una misión de paz abordando también labores de ayuda humanitaria en casos de desastres naturales, policiales y de reconstrucción (Benavente Crestá y Von Chrismar Medina, 2012). Pero también implica un mayor compromiso con los postulados hegemónicos de la Seguridad internacional en el ámbito hemisférico y en las instituciones internacionales.

En el caso de Argentina, con la asunción del presidente Menem en 1989 se dió una política exterior de alineamiento con Estados Unidos basada en la idea del realismo periférico, lo que llevó a que Argentina participe de la Guerra del Golfo y solicite ser incluido como aliado extra-OTAN (Eissa, 2015).

En el plano doméstico se aplicaron las políticas enmarcadas en el Consenso de Washington promovidas por Estados Unidos, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Así, Argentina se insertó “de lleno” en la configuración del nuevo orden mundial unipolar y en el marco de la expansión de la globalización neoliberal.

El alineamiento de Argentina con Estados Unidos en este período coincidió con un proceso de desmilitarización de la seguridad interior mediante la derogación de la antigua Ley 16.970 de Defensa Nacional y la implementación de un nuevo instrumento legal. La nueva ley definió a la Defensa nacional como “la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva para enfrentar las agresiones de origen externo” (Saín, 2001). Esto fue acompañado por la sanción de la ley de Seguridad Interior en 1992 la cual limitó fuertemente la utilización de las Fuerzas Armadas en el ámbito interno, estableciendo tres excepciones: en caso de solicitud del Comité de Crisis para realizar tareas de apoyo en operaciones de seguridad interior; en caso de un ataque perpetrado en jurisdicción militar en tiempos de paz; y en caso de que el Presidente de la Nación solicite su empleo excepcional si considera que los recursos

disponibles resultan insuficientes para el restablecimiento de la seguridad interior (García Scrimizzi, 2017). A partir de esto, Tibiletti (2014) considera a los cambios que se dieron en esta materia en la República Argentina y a los nuevos instrumentos legales como un modelo de conducción política de la Defensa para los países del Cono Sur, ejerciendo una especie de “liderazgo de ideas”.

Sin embargo, tanto el contexto de avance hemisférico de la agenda de las llamadas “nuevas amenazas” impulsado por Estados Unidos llevó a que, a pesar de la distinción legal expresada por la Ley 23.554 en torno a la Defensa nacional y la Seguridad interior, desde mediados de los noventa algunos sectores políticos y militares lograran promover la incorporación del terrorismo y el narcotráfico en las misión de las Fuerzas Armadas (Winer, 2013).

Respecto a la participación en las llamadas “operaciones de paz”, pasaron a ser parte de los objetivos prioritarios en materia de política exterior y de Defensa de Argentina a partir de 1990. Eissa (2015) señala que esta decisión estratégica gozó de un importante consenso, asignándole un nuevo rol a las Fuerzas Armadas. Como señalamos anteriormente, Argentina participó activamente tanto en las llamadas “intervenciones humanitarias” o de “imposición de paz” como en las “operaciones de mantenimiento de paz” enviando una importante cantidad de contingentes militares a todas partes del mundo. Asimismo, esto llevó a reforzar la política de alineamiento de Argentina con Estados Unidos en un contexto internacional de “unipolaridad” y de reconfiguración del orden mundial en el que Argentina se veía como un Estado con escasa capacidad de influencia en la política internacional.

Por otra parte, resulta importante destacar que tanto Chile como Argentina emprendieron procesos de solución de controversias con sus vecinos y de desactivación de las hipótesis de conflicto regionales. Además, en las últimas dos décadas aumentaron considerablemente las iniciativas para transparentar los gastos de Defensa, así como otras medidas de confianza mutua y cooperación en este ámbito.

En el plano bilateral, se inició a partir de 1992 un proceso de acercamiento que puso fin a todos los conflictos fronterizos que culminó en diciembre de 1998 (Eissa, 2015). Además se avanzó en la creación de medidas de confianza mutua y mecanismos de cooperación como la firma en 1995 del Memorandum de Entendimiento que creó el Comité Permanente de Seguridad (COMPERSEG), el primer mecanismo bilateral en materia de Defensa que contemplaba la realización de reuniones anuales con la participación de los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores de ambos países.

A través del COMPERSEG se dieron avances significativos en la construcción de medidas de confianza mutua y de reducción de las desconfianzas, lo que sería clave para la posterior conformación de la Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur”.

La conformación de la Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur”

Como señala buena parte de la bibliografía sobre la cuestión, el surgimiento de la Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur” es fruto del proceso de construcción de medidas de confianza mutua entre los Estados que se dio a partir de la década de 1990 (Faundes Sánchez, 2009).

Así, a pesar de la emergencia de factores divergentes entre los Estados como la llamada “crisis del gas” de 2004 o las diferencias en la política exterior de los gobiernos, se logró avanzar en un proceso de integración complejo y completamente inédito en la región.

Durante la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007), Argentina implementó una política exterior que por un lado revalorizó la integración regional y el relacionamiento con los países de América del Sur, y por otro, se distanció de los lineamientos de Estados Unidos hacia América Latina planteando una política que Larocca (2012) define como de colaboración y resistencia denominada de soft balancing u oposición limitada.

Por otra parte, en materia de Defensa, Winer (2013) considera que se implementó una política centrada en cinco ejes: la reglamentación de la ley de Defensa Nacional; la revisión de la participación en las instituciones hemisféricas de Defensa y Seguridad y en el propio sistema interamericano; el respeto por la delimitación jurídica entre Defensa y Seguridad; el apoyo a nuevos proyectos de integración en el Cono Sur y la incorporación de la perspectiva de derechos humanos al plano defensivo nacional.

En Chile, mientras tanto, la presidencia de Ricardo Lagos (2000-2006) implicó una continuidad y profundización de los lineamientos de política exterior de los anteriores gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia. Durante su presidencia, se suscribieron tratados de libre comercio con la Unión Europea (2002), Estados Unidos (2003), Corea del Sur (2003) y la República Popular China (2006).

Asimismo, manifestó su fiel acompañamiento a todas las iniciativas norteamericanas en el plano estratégico internacional, con excepción de la invasión a Irak del año 2003 cuando la representación chilena en el Consejo de Seguridad no apoyó las pretensiones norteamericanas para invadir el país del Golfo. Sin embargo, previo a eso, Chile apoyó las resoluciones 1368 y 1441 del Consejo de Seguridad que fueron utilizadas como precedente por Estados Unidos y la denominada Coalición para justificar la invasión.

Por otra parte, frente a la emergencia de gobiernos en América Latina críticos a la política exterior norteamericana y sus lineamientos estratégicos para la región, Estados Unidos valoró los posicionamientos políticos moderados que sostuvieron los sucesivos gobiernos chilenos. Asimismo, altos representantes del gobierno chileno manifestaron en reiteradas oportunidades a distintas autoridades norteamericanas que el “modelo chileno” se encontraba en sintonía con los

lineamientos estadounidenses en la región (Del Pópolo, 2007).

Respecto a la relación con sus vecinos, si bien Chile continuó con su política de acercamiento y solución de controversias Flisfisch (2011) afirma que América del Sur fue una de las regiones más difíciles que encontró Chile para desplegar su política exterior, ya que la tendencia general de la política exterior chilena fue la de acentuar las relaciones comerciales y políticas hacia países y bloques fuera de la región sudamericana.

Sin embargo, y especialmente durante la primer presidencia de Michelle Bachelet, la política exterior chilena intentó orientarse más hacia la promoción y la participación de los mecanismos de integración regional de América del Sur. El gobierno de Bachelet coincidió con gobiernos vecinos de América del Sur que promovieron iniciativas de integración regional como la UNASUR, de la que Chile formó parte.

Por su parte, durante la presidencia de Néstor Kirchner y luego con la asunción de Cristina Fernández (2007-2015), Argentina aportó sustancialmente al proceso de integración regional que daría lugar a la conformación de la UNASUR. Como señala García Scrimizzi (2017), tanto la política exterior como la política de Defensa en Argentina durante este período “contribuyeron a las bases para la fundamentación de una doctrina suramericana de Defensa de carácter contra-hegemónica a la promovida por Estados Unidos y sus socios” (p. 79).

Así, y a pesar de los matices y divergencias pero con un contexto regional favorable a las políticas de integración regional y también fruto del proceso de acercamiento bilateral que comenzó en la década de 1990, en el año 2005 los Jefes de Estado Mayor de Argentina y Chile acordaron conformar una fuerza de paz de carácter conjunta y combinada que se denominaría “Cruz del Sur”.

La medida fue bien recibida por los ministros de Defensa Jaime Ravinet (Chile) y José Pampuro, quienes en ese mismo año firmaron el primer acuerdo que ponía de manifiesto las intenciones de los Estados de avanzar en el proceso.

El primer paso fue la creación de un Estado Mayor Conjunto Combinado que se reunió en 2006 con la presencia de las ministras de Defensa Nilda Garré (Argentina) y Vivianne Blanlot (Chile), quienes firmaron el Memorándum de Entendimiento que estableció las condiciones generales para la creación y el funcionamiento de la Fuerza de Paz y del Estado Mayor Conjunto Combinado.

El objetivo entonces sería el de conformar una fuerza de despliegue rápido que sea parte del sistema United Nations Stand-By Arrangement System (UNSAS) de las llamadas misiones de paz y que participe de operaciones que duren entre 30 y 90 días. Según Várnagy (2010) “Cruz del Sur” sería una fuerza de transición, que opere después de una misión de “imposición de paz” y antes del establecimiento de una fuerza definitiva de “mantenimiento de paz”. La Fuerza de Paz

está compuesta por un componente terrestre de aproximadamente 1000 soldados, un componente naval, un componente aéreo, una Compañía de Ingenieros Combinada, un Hospital Militar Combinado Nivel II y una Unidad Médica Combinada de Despliegue Rápido. La Fuerza de Paz Cruz del Sur está preparada para las siguientes funciones:

(1) proporcionar presencia de la ONU en un área de crisis después de una resolución del Consejo de Seguridad, relevando a las primeras fuerzas internacionales y/o regionales; (2) prevenir la escalada de violencia; (3) asistir, monitorear o facilitar un cese de fuego; (4) asegurar un área que permita el despliegue posterior de otras fuerzas de la ONU; (5) proporcionar “áreas seguras” a personas y grupos cuyas vidas peligran por el conflicto; (6) asegurar operaciones de ayuda de emergencia humanitaria; (7) colaborar en actividades específicas que requieran refuerzo de la seguridad de una misión en desarrollo (Várnagy, 2010, p. 194).

En el año 2010 los Estados firmaron un segundo Memorándum de Entendimiento que actualizaba al del 2006. Como novedad, se estableció que la Fuerza de Paz Cruz del Sur estaría bajo el mandato de las Naciones Unidas y bajo el control del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz de la ONU.

Al año siguiente, los Estados presentaron la Fuerza de Paz ante Naciones Unidas y en el 2012 se integró formalmente a las fuerzas Stand By de las Naciones Unidas.

Chile y Argentina en la Seguridad internacional (2005-2015)

Como señalamos anteriormente, entre 2003 y 2015 Argentina sostuvo una política exterior que fue caracterizada como de *soft balancing*, planteando abiertamente diferencias con la política exterior de Estados Unidos. Esto no impidió que en determinadas ocasiones se llegaran a posiciones de acercamiento o colaboración. Asimismo, en algunos casos, Argentina tomó decisiones de política exterior que lo encontraron más cerca de lo planteado por las distintas administraciones norteamericanas. Sin embargo, y fundamentalmente durante la última presidencia de Cristina Fernández las relaciones entre los países se deterioraron, lo que llevó a que Argentina adopte un discurso afín a la construcción de un nuevo orden multipolar e implemente acuerdos de asociación estratégica con China y Rusia en un contexto de mayor enfrentamiento entre los países mencionados y Estados Unidos.

En el plano del Esquema de Seguridad Cooperativo Hemisférico (Winer, 2015) -dentro del cual se contemplan instituciones como la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH) de la OEA, las Conferencias de Ministros de las Américas, la Junta Interamericana de Defensa (JID) o el Colegio Interamericano de Defensa (CID) pero también la agenda propuesta por Estados Unidos para la región en materia de las llamadas “nuevas amenazas” y el conjunto de ejercicios militares combinados del Comando Sur que replican la agenda de la OEA y sus instituciones-, Argentina sostuvo una posición de distanciamiento con Estados Unidos.

Argentina sostuvo críticas estructurales al conjunto de instituciones del Sistema Interamericano

de Defensa, entendiendo que se trataba de una construcción hegemónica ofrecida e instalada por los Estados Unidos. Entre las críticas se destacan que el esquema no estaba constituido sobre la conducción civil de la Defensa, planteando la necesidad de constituir un organismo compuesto por autoridades civiles y no militares, mientras que se expresó la necesidad de avanzar en un mecanismo de “Seguridad cooperativa” que reemplace a la antigua visión de “Defensa colectiva” heredada del enfrentamiento Este-Oeste. Asimismo, y como parte de la estrategia argentina de promover una mayor autonomía de este entramado institucional, se promovió un fortalecimiento del Consejo de Defensa Sudamericano y la creación de la Escuela Sudamericana de Defensa (Del Pópolo y García Scrimizzi, 2017).

Por su parte, durante el período Chile sostuvo una política de multilateralismo económico aunque manteniéndose afin a Estados Unidos. Si bien durante la presidencia de Lagos se firmaron múltiples Tratados de Libre Comercio, como señalamos, la firma del acuerdo con Estados Unidos fue uno de los más buscados. Asimismo, en el marco del auge en América Latina de gobiernos críticos a la política exterior norteamericana, Chile sostuvo posicionamientos de alineamiento con Estados Unidos. Así, Chile pasó a integrar iniciativas promovidas por Estados Unidos durante el período como la Alianza del Pacífico en América Latina o el Acuerdo Trans Pacífico fomentado por Barack Obama.

En el marco de las instituciones interamericanas -también denominadas *hemisféricas*- Chile sostuvo una posición de apoyo a los lineamientos estadounidenses, buscando una actualización del sistema que, por un lado, fortaleciera la participación de los Ministerios de Defensa, y por otro, encuadre al sistema en la perspectiva de la llamada “Seguridad multidimensional” fortaleciendo la agenda de las “nuevas amenazas” y la militarización de las mismas (Del Pópolo y García Scrimizzi, 2017).

A pesar de las divergencias señaladas en materia de política exterior, Argentina y Chile avanzaron en la conformación de una iniciativa de integración militar con características únicas. Frente a esto cabe preguntarse si la conformación de la Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur” respondió mayormente a un proceso de acercamiento y cooperación bilateral que comenzó en la década de 1990 y se profundizó con la revalorización de la integración regional en la década de los 2000 o si, además, ambos Estados compartían una perspectiva común sobre la Seguridad internacional en el contexto específico.

Faundes Sánchez (2009) señala que la participación de ambos países en la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH) fue un antecedente importante para la conformación de la Fuerza de Paz “Cruz del Sur”. En este sentido, la participación de los países sudamericanos en la MINUSTAH implicó un aumento de la coordinación entre los contingentes que se encontraban en el terreno.

Efectivamente, la participación en Haití fue un importante antecedente en tanto marcó un hito común y compartido respecto a la participación en una intervención militar directa en el territorio americano. Sin embargo, la participación de ambos países también tuvo sus diferencias. En primer lugar, y como señalamos anteriormente, Chile integró junto a Francia, Canadá y Estados Unidos la coalición de países que realizó la primera intervención militar en 2004 con el mandato de Naciones Unidas para “imponer la paz”.

Argentina, en cambio, se integró en la MINUSTAH a pesar de las discrepancias que esta participación generó en el ámbito doméstico (Eissa, 2015). Desde la perspectiva de Tokatlian (2005), mientras que Chile tenía en claro que participaba de la intervención a fines de reforzar su alineamiento con Estados Unidos, la participación argentina careció de objetivos claros. El autor señala que Argentina buscó participar de la Misión para no quedar aislada de sus vecinos de la región que se incorporaron activamente en la misma, sobre todo en un proceso en el que Kirchner buscaba renegociar la deuda con el Fondo Monetario Internacional (p. 43).

Tanto Chile como Argentina justificaron -a partir de la década de 1990- su participación tanto en Haití como en el resto de las llamadas operaciones de paz con el argumento de que así las Fuerzas Armadas adquirirían una mayor experiencia y que dicho despliegue implicaba una “proyección de poder en el exterior”, lo que Tokatlian definió como una idea ilusoria (p. 42).

Basados en estos preceptos, ambos países incorporaron a sus documentos estratégicos en materia de Defensa -fundamentalmente los libros blancos de la Defensa- la participación en este tipo de operaciones, definiendo esta política como “estratégica” y “fundamental”.

En su edición del 2010 el Libro de la Defensa Nacional destacó la participación de Chile en las llamadas “operaciones de paz” y la realización de ejercicios conjuntos con las Fuerzas Armadas de otros Estados en el marco de la política denominada de cooperación internacional, especialmente en las Naciones Unidas. La doctrina de Defensa de Chile señaló que en lo referido a la participación en estas operaciones, se combinó la responsabilidad internacional con los intereses nacionales (Ministerio de Defensa Nacional, 2010).

En la edición más reciente que data del año 2017, Chile reafirmó su participación en las misiones de paz de las Naciones Unidas, tanto en Haití, Colombia como en las que fueron desplegadas en África, como la de República Centroafricana a la cual se incorporó en 2014 como en Europa y Asia.

Respecto a la Fuerza de Paz “Cruz del Sur”, la edición del 2017 señala que Chile, en conjunto con Argentina, está en proceso de revalidar su compromiso mediante la adhesión de Cruz del Sur al nuevo sistema de generación de fuerzas de Naciones Unidas, denominado Sistema de Alistamiento de Capacidades para Operaciones de Paz (Ministerio de Defensa Nacional, 2017).

Por su parte, el Libro de la Defensa de Argentina del año 2010 establece que

La participación argentina en materia de operaciones de mantenimiento de paz registra una

historia de compromiso permanente desde el año 1958, colaborando en más de dos tercios del total de las operaciones de paz desplegadas por las Naciones Unidas desde sus inicios, realidad que llevó a que el país –con más de cuarenta mil efectivos desplegados desde aquella fecha– se convirtiera en uno de los mayores aportantes de América Latina (Ministerio de Defensa, 2010, p. 228).

Así, mientras que durante la presidencia de Néstor Kirchner se optó por participar de la MINUSTAH a pesar de las críticas y divergencias que esto generaba en el ámbito doméstico, en los dos gobiernos de Cristina Fernández aumentó su participación en las llamadas operaciones de paz llegando a sostener durante estos años una participación con un promedio de entre 800 y 1000 efectivos policiales y militares (Lafferriere y Soprano, 2016).

En el caso de Chile, también se registró un aumento de la participación en las mencionadas operaciones, que llegó a un pico de una participación con 900 efectivos en 2003 y luego se mantuvo estable en torno a los 500 efectivos a partir de 2005 (Ministerio de Defensa Nacional, 2010).

Lo señalado anteriormente nos lleva a concluir que el proceso de solución de controversias y de fortalecimiento de la relación bilateral que se dio entre Argentina y Chile a partir de la década de 1990, reforzado por el proceso que promovió la integración regional a partir de los 2000, permitió que las divergencias en materia de política exterior no obstaculizaran el proceso de integración bilateral en materia militar y específicamente la conformación de la Fuerza de Paz Conjunta Combinada “Cruz del Sur”.

Asimismo, podemos afirmar que a pesar de las diferencias en materia de política exterior y sobre todo respecto a las relaciones con Estados Unidos en el ámbito regional, persistió una visión común y conjunta sobre la Seguridad internacional que favoreció el desarrollo de la Fuerza de Paz “Cruz del Sur”. Es decir, a pesar del discurso crítico de Argentina respecto a la política exterior norteamericana durante el período analizado, parte del alineamiento occidental de Argentina -y por supuesto de Chile- en el marco de la reconfiguración del orden mundial de posguerra fría permaneció inalterado. Sin la existencia de una base compartida sobre la Seguridad internacional en este contexto habría sido imposible la conformación de la iniciativa o bien, habría llevado a la misma a la futilidad.

Bibliografía:

- Benavente Crestá, R. y Von Chrismar Medina, M. P. (2012). “La MINUSTAH como el antes y el después de la experiencia de Chile en las operaciones de paz”. Serie Artículos Académicos, No. 5, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.
- Borón, A. (2013). América Latina en la Geopolítica del Imperialismo. 2da Edición. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

- Del Pópulo, M. (2017). *La estrategia imperial de Estados Unidos y su incidencia en las políticas de defensa y seguridad de Chile (2008-2016)* (tesis de grado). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Humanas, Buenos Aires, Argentina.
- Del Pópulo, M. y García Scrimizzi, F. (2017). Alineamientos y posiciones de Argentina y Chile frente al Esquema de Seguridad Hemisférico. XII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- Eissa, S. (2015). *¿La irrelevancia de los Estados Unidos? La política de defensa argentina (1983-2010)*. 1ra Edición. Buenos Aires: Arte y Parte.
- Faundes Sánchez, C. (2009). “La fuerza combinada Cruz del Sur, análisis desde las medidas de confianza mutua”. *Estudios Avanzados*. No. 12, 2009, pp. 53-74.
- Flisfisch, Á. (2011). “La política exterior chilena y América del Sur”. *Estudios Internacionales*. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Año XLIII, No. 168, enero-abril 2011, pp. 115-141.
- García Scrimizzi, F. (2017). *La construcción de una identidad autónoma en materia de defensa: la experiencia del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR (2008-2015). Los aportes del Estado argentino y de la comunidad epistémica* (tesis de grado). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Humanas, Buenos Aires, Argentina.
- Gunder Frank, A. (1991). Third World War: A Political Economy of the Gulf War and the New World Order. *Third World Quarterly*, 13(2), pp. 267-282. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/3992776>.
- Gunder Frank, A. (2005). “Why the emperor has no clothes”. *Asia Times Online*, 6 de Enero de 2005.
- Krauthammer, C. (1990). “The Unipolar Moment”. *Foreign Affairs*. Vol. 70, No. 1, America and the World 1990/91 (1990/1991), pp. 23-33.
- G. H. Lafferriere y G. F. Soprano (2016). “Participación militar argentina en misiones de paz. Desafíos para la política de Defensa e influencia en la organización y funcionamiento en las Fuerzas Armadas. 1990-2013”. *Revista Relaciones Internacionales*. Vol. 25, No. 50, pp. 255-280.
- Layne, C. (2002). “Offshore Balancing Revisited”. *The Washington Quarterly*. Spring 2002. pp. 233–248.
- Luzzani, T. (2012). *Territorios vigilados*. 1a ed. Buenos Aires: Debate.
- Ministerio de Defensa. (2010). *Libro Blanco de la Defensa*. Ministerio de Defensa de la República Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina.
- Ministerio de Defensa Nacional (2010). *Libro de la Defensa Nacional de Chile 2010*. Ministerio de Defensa Nacional de la República de Chile. Santiago de Chile, República de Chile.
- Ministerio de Defensa Nacional (2017). *Libro de la Defensa Nacional de Chile 2017*. Ministerio

- de Defensa Nacional de la República de Chile. Santiago de Chile, República de Chile.
- Péndola Brondi, M. (2005). "Chile y las operaciones de paz: de la participación individual a Haití." *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 19, No 1, 2005, pp. 73-84.
- Sáin, M. (2001). "Las nuevas amenazas y las Fuerzas Armadas en la Argentina de los 90". Ponencia preparada para la sesión Democracia, militares y nuevas amenazas: Argentina y Brasil (DEMN-17). XXIII International Congress Latin American Studies Association (LASA), 6-8 de septiembre.
- Tokatlian J. G. (2005). "HAITÍ: una intervención desafortunada". *Análisis Político*, Vol. 18, No. 55, pp. 39-44.
- Várnagy, T. (2010). "Naciones Unidas y regionalismo: "Cruz del Sur", una fuerza de paz combinada argentino-chilena." *Cuadernos de Marte*. Año 1, No. 0, pp. 177-208.
- Wikileaks (2007). Assistant Secretary Shannon meets with Chilean Minister of Defense. 27 de Abril de 2007. https://wikileaks.org/plusd/cables/07SANTIAGO687_a.html consultado el 3/2/2018.
- Winer, S. (2013). "La estrategia de Estados Unidos y su proyección sobre América del Sur". Serie Documentos de Trabajo N°14. Escuela de Defensa Nacional. Ministerio de Defensa de la República Argentina. Recuperado de <http://www.edena.mindef.gob.ar/docs/DOCN14.pdf>
- Winer, S. (2015). *Doctrina de Inseguridad Mundial: Paraguay como laboratorio de Estados Unidos en la región*. Buenos Aires: Prometeo.