

**EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN LA TRIPLE FRONTERA
COMPUESTA POR ARGENTINA, BRASIL Y PARAGUAY ¿CÓMO
COMBATIRLO?**

TESIS DE GRADO

Presentada por:

RODOLFO PÉREZ CASTRO

Asesor:

CAMILO ANDRÉS DEVIA GARZÓN

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

MAESTRÍA EN RELACIONES Y NEGOCIOS INTERNACIONALES

FACULTAD RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y SEGURIDAD

BOGOTÁ, D.C.

2019

EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN LA TRIPLE FRONTERA COMPUESTA POR ARGENTINA, BRASIL Y PARAGUAY ¿CÓMO COMBATIRLO?

Resumen

El Crimen Organizado Transnacional ha sido una característica en la historia reciente de la zona de la Triple Frontera que integra a los Estados de Brasil, Argentina y Paraguay; problema al que los países en cuestión han hecho frente de manera unilateral y, salvo en algunas ocasiones, mediante acciones coordinadas. No obstante, como resultado de la transformación en las dinámicas inter-relacionales en el sistema internacional vigente, el crimen organizado de esta región no sólo es de carácter híbrido (múltiple modalidades y diversidad de actores), sino que afecta la seguridad de los Estados involucrados a partir de un concepto ampliado del mismo, es decir, incide en la economía, política y bienestar de la región. Por tal motivo, este documento apunta a indagar cuál es la mejor estrategia de seguridad para abordar esta problemática y porqué.

Palabras clave

Crimen organizado transnacional, Triple Frontera, Complejo Regional de Seguridad, integración, securitización.

Abstract

The Transnational Organized Crime has been a feature in the recent history of the Triple Border area that integrates the States of Brazil, Argentina and Paraguay; problem that the countries in question have faced unilaterally and, except in some cases, through coordinated actions. However, as a result of the transformation in inter-relational dynamics in the current international system, organized crime in this region is not only hybrid (multiple modalities and diversity of actors), but also affects the security of the States involved. From an expanded concept of it, that is, it affects the economy, politics and well-being of the region. For this reason, this document aims to inquire which the best security strategy to solve this problem is and why it is so.

Key words

Organized transnational crime, Triple Border, Regional Security Complex, integration, securitization.

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCION	7
El concepto de Seguridad tras el fin de la Guerra Fría	7
Conceptualizando el Crimen Organizado Trasnacional	8
¿Por qué resulta importante estudiar la Triple Frontera?	13
MARCO TEÓRICO	19
PROPOSITO DEL ESTUDIO	21
Pregunta problema	21
Hipótesis	21
Objetivo General	22
Objetivos Específicos	22
METODOLOGÍA	22
Recolección y sistematización de datos	23
RESULTADOS	24
CAPÍTULO 1. Acciones Unilaterales de Brasil, Argentina y Paraguay para combatir el COT	25
CAPÍTULO 2. Posibles estrategias conjuntas para combatir el COT en la TF	33
2.1. Medidas de Confianza Mutua	34
2.1.1. Historia e institucionalización del término	36
2.1.2. Características y clasificación de las Medidas de Confianza Mutua	37
2.1.3. Aplicación de Medidas de Confianza Mutua a la TF para combatir el COT	39
2.2. Comunidad de Seguridad	41
2.2.1. Historia e institucionalización del término	41
2.2.2. Características de la Comunidad de Seguridad	42
2.2.3. Aplicación de la teoría de Comunidad de Seguridad a la TF para combatir el COT	45
2.3. Complejo Regional de Seguridad	47
2.3.1.Historia e institucionalización del término	48
2.3.2. Características del CRS	49
2.3.3. Diferencias entre una CS y un CRS	52
2.3.4. Aplicación del CRS a la TF para combatir el COT	54
CONCLUSIONES	64

RECOMENDACIONES	67
REFERENCIAS	68

ANEXO

Entrevista semiestructurada a Oficial del Ejército de la República Federativa de Brasil

TABLAS Y FIGURAS

Figura 1. Foto satelital de la TF.....	13
Figura 2. Ubicación satelital de la Triple Frontera.....	14
Figura 3. Del Complejo Regional a la Comunidad de Seguridad.....	50
Tabla 1. Iniciativas gubernamentales contra el COT en Argentina 2008-2016.....	22
Tabla 2. Iniciativas gubernamentales contra el COT en Paraguay 2008-2016.....	25
Tabla 3. Iniciativas gubernamentales contra el COT en Brasil 2008-2016.....	28
Tabla 4. Diferencia entre CS y CRS.....	48
Tabla 5. Exportaciones entre los miembros de Mercosur en el 2018-2.....	55
Tabla 6. Exportaciones extrazona de Mercosur en 2018-2.....	56

INTRODUCCIÓN

El concepto de Seguridad tras el fin de la Guerra Fría

Históricamente, la sociedad en general siempre ha estado marcada por la tendencia hacia la búsqueda permanente de la seguridad no sólo a nivel individual, sino como Estado-nación, grupo de países, o sociedad internacional. Y por ende, las guerras, los conflictos bélicos y las amenazas a la seguridad, han sido factores desestabilizantes de la paz en el mundo, un ejemplo de ello fue el período de la Guerra Fría, en el que, si bien no hubo enfrentamiento directo entre las dos potencias, el dilema de seguridad fue una constante, es decir, la amenaza estuvo latente todo el tiempo (Gheciu & Wohlforth, 2018).

Precisamente, tras la caída del Muro de Berlín en 1989 y con el fin de la Guerra Fría y, junto con ella, el socavamiento del sistema bipolar, las amenazas a la seguridad se transformaron porque el concepto mismo de seguridad cambió (Castillo, 2012). De hecho, según Florent Frasson y Rafael Piñeros (2014) tras la Guerra Fría surgen enfoques que diversifican el análisis de la seguridad, y que proponen analizar la seguridad internacional con base en unidades de estudio regionales y dando espacio a amenazas que hasta entonces no habían recibido la atención merecida: desintegración de Estados, narcotráfico, tráfico de armas, etc.

Una vez terminada la bipolaridad, y teniendo en cuenta las nuevas dinámicas interrelacionales, las amenazas entre naciones ya no provienen de las grandes potencias, sino de países vecinos, donde las regiones cobran importancia por cuanto estos se entrelazan para que su seguridad no puede ser abordada de manera aislada, sino a nivel

regional, articulado con la seguridad nacional y global (Castillo, 2012). Sobre esta base surge la teoría de los Complejos Regionales de Seguridad (en adelante CRS), liderada por Barry Buzan (2003) de la escuela de Copenhague, para quien un CRS es un grupo de estados que se encuentran en estado de vecindad geográficamente, que son conscientes de la región, recibiendo las amenazas externas como amenazas comunes, estableciendo interacciones permanentes de seguridad bajo una misma identidad, cuyos factores trascienden las fronteras y pudiendo llevar a acciones mancomunadas para alcanzar propósitos comunes en materia de seguridad.

En este contexto, la seguridad internacional vista como la amenaza bipolar de las dos potencias durante la Guerra Fría, se trasladó a la concepción de la seguridad regional, donde lo político y militar fue cediendo terreno a otras situaciones de seguridad económica, ambiental y social, el advenimiento de una estructura de poder internacional más difuso entre regiones, donde las amenazas pueden provenir no del poder político militar de los Estados o potencias como tradicionalmente se venía dando en la esfera mundial, sino de enemigos comunes, como por ejemplo el Crimen Transnacional Organizado (COT)(Andžāns, 2014).

Conceptualizando el Crimen Organizado Transnacional

Si bien no existe consenso en la comunidad académica sobre el término Crimen Organizado Transnacional (en adelante COT), en el presente documento se partirá de lo consagrado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional o Convención de Palermo(2000), según la cual un grupo delictivo organizado es una organización de dos, tres o más personas, que existe con cierta antigüedad y cuyo propósito es cometer uno o más delitos graves, con miras a obtener, directa o indirectamente, un

beneficio económico o material. Dichos delitos pueden ir desde el narcotráfico, pasando por el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, el lavado de dinero, hasta el tráfico ilícito de armas de fuego y otras (Convención de Palermo, 2000).

Ahora bien, en América Latina existe una zona denominada Triple Frontera (en adelante TF), por la coincidencia de límites fronterizos de Argentina, Brasil y Paraguay, la cual se ha convertido en una amenaza permanente para la seguridad regional, por cuanto constituye un sitio geopolíticamente estratégico para el Crimen Organizado Transnacional (COT), convirtiéndose actualmente uno de los problemas más críticos en materia de seguridad, que los Estados involucrados no han podido combatir de manera unilateral o aislada (Bello, 2013). De ahí que sea importante responder a la pregunta de si es el Complejo Regional de Seguridad la mejor estrategia para combatir el Crimen Organizado Transnacional (COT) en la Triple Frontera.

En los últimos años, en la zona de la triple frontera se ha incrementado las organizaciones criminales y las actividades ilegales relacionadas mayormente con el contrabando y la falsificación de todo tipo de productos. De esta manera, la criminalidad organizada se ha afianzado especialmente en los territorios de Ciudad del Este, donde convergen diferentes estructuras organizadas al margen de la ley, como se muestra a continuación:

La criminalidad organizada de las Tres Fronteras tiene su epicentro en Ciudad del Este. De acuerdo al diputado uruguayo Alberto Scavarelli, ex prosecretario de la Presidencia de la República durante el último gobierno del doctor Julio María Sanguinetti, y especializado en el combate a diversas formas de delito internacional, en esa localidad convergen las estructuras delictivas más importantes a nivel internacional: la Yakuza japonesa, carteles colombianos y mexicanos, las mafias nigerianas y la propia mafia rusa. (Bartolomé, 2002 p. 63).

El crimen organizado en la TF es un fenómeno que tiene su origen con la expansión del mercado mundial desde el siglo XIX. Época en la cual era mucho más fácil burlar los sistemas de seguridad y ocultar las acciones ilegales, sumado al poco desarrollo de los sistemas judiciales para controlar y castigar el crimen (Bello, 2013).

Asimismo, el crimen organizado a nivel internacional encierra una serie de amenazas según su jerarquía e importancia, que se diversifica para cada Estado o región dependiendo de su gravedad y lesividad y los criterios espaciales y temporales, de tal manera que cada estado realiza su valorización del crimen conforme a una situación específica. En el caso de la Triple Frontera, las modalidades o actividades delictivas que pueden denominarse como Crimen Organizado Transnacional son: contrabando, lavado de activos, tráfico ilegal de armas y trata de personas.

No obstante, no existen cifras o estadísticas actualizadas acerca de la magnitud de cada uno de estos delitos, salvo noticias y estimaciones realizadas por la opinión pública y grupos de interés sobre el tamaño de dichas actividades ilícitas y su injerencia en las economías de los países en cuestión; esto pone sobre la mesa la inoperancia y desaciertos de las acciones en conjuntos que han adelantado los Estados de Argentina, Brasil y Paraguay para hacer frente al COT, pues no han generado una base de información oficial y unánime que permita realizar análisis propicios, sino que cada país trabaja sobre la base de su propia información y estimaciones, por lo que las soluciones que se crean son considerablemente diferentes y atienden a magnitudes distintas.

Lo anterior es corroborado por el entrevistado # 1 al que recurrimos en esta investigación, quien unge como Oficial Militar activo del Ejército de Brasil, que al ser cuestionado sobre

la fuente de información desde la cual se mantiene al tanto de la situación de seguridad y sociopolítica de la Triple Frontera, afirma que dicho conocimiento es adquirido a través de internet ya que, si bien, desde hace 22 años se creó el Comando Tripartito para intercambiar información de inteligencia, él como ciudadano, desconoce si esta entidad emite informes o boletines de carácter público (Entrevistado 1, comunicación personal, 15 de junio de 2019); lo cual indica que en el imaginario colectivo la información disponible sobre el COT en la Triple Frontera está disponible exclusivamente en internet, pero además –y lo que resulta más preocupante–, el entrevistado en su calidad de funcionario del Estado y miembro de las Fuerzas Militares, no está al tanto de si el Comando Tripartito posee información de carácter público y, por ende, desconoce acerca de los logros y acierto de dicha entidad a partir de un análisis estadístico que permita corroborar dichos avances. En resumidas cuentas, pese a los avances en la creación de organismos de integración en temas de seguridad, no se ha avanzado en la creación de una base de datos o sistema de información compartida de los tres Estados implicados, razón por la cual esta investigación carece en buena medida de un análisis cuantitativo actualizado.

A continuación, se describen estos delitos principales que caracterizan el COT en la zona de la Triple Frontera:

- *Contrabando*

Esta actividad ilegal, es la que más movimientos económicos fraudulentos produce, especialmente en la Ciudad del Este, la cual involucra productos como electrodomésticos, calzado, textiles, juguetes, cigarrillos, perfumería, entre otros; actividad que se estimula indirectamente de la legislación paraguaya que permite la inscripción en el Registro Nacional de Marcas a otras extranjeras como las brasileras, aun sin estar asentadas en el país (Bartolomé, 2002).

- *Lavado de activos*

Otra de las actividades ilícitas que preocupa a las autoridades, es el lavado de activos; la zona de las Tres Fronteras está sindicada desde hace tiempo, de ser el foco donde se legalizan activos provenientes de fuentes como el contrabando, la estafas, los asaltos, la evasión de impuestos, el tráfico de drogas y armas, entre otras, y ello se realiza por medio de la inversión inmobiliaria y el blanqueo de capital por entidades financieras y empresas dedicadas a los juegos de azar; sin que se tenga hasta el momento consenso por parte de las autoridades, sobre la cantidad exacta de dinero que circula mediante estas operaciones ilegales(Bartolomé, 2002).

- *Tráfico ilegal de armas*

Actualmente en Latinoamérica, Brasil y Argentina poseen industria para la fabricación y exportación de armas a gran escala, siendo estos países pioneros en este tipo de industrias (Emol. 2017); se puede decir que Brasil es el país de Latinoamérica que más desarrollo tiene en la industria bélica, además de esto, la fabricación de armas en este país la realizan tanto empresas públicas, como privadas.

Brasil es el exportador latinoamericano de armas por excelencia y uno de los grandes productores del mundo, con fabricación tanto pública como privada. Su actividad empezó en 1960 y su industria de armamento, con una cuota del ocho por ciento del mercado mundial, es una de las mayores en los países en desarrollo (Emol, 2017 p.1)

Por otro lado, Argentina viene fabricando armas desde 1999, debido a que este país cuenta con un desarrollo industrial importante, además del apoyo que le otorga el gobierno mediante el Ministerio de Defensa a empresas dedicadas a esta industria como Cicaré,

frente a lo cual Viviana García (2012) comenta en su obra “*Violencia y tráfico de armas pequeñas y ligeras en el Cono Sur*”:

Argentina cuenta con una industria de exportación de armas y municiones que comenzó a crecer a partir de 1999, gracias a cierto nivel de competitividad de la industria local, potenciado desde 2000 por la devaluación consecuencia de la crisis económica (García, 2012, p. 225)

Paraguay, por su parte, tiene muy poco desarrollo de la industria bélica, pero recientemente el gobierno ha reconocido su interés en incursionar en este mercado, con la fabricación de camuflados o botas, como lo señaló el subsecretario de defensa de ese país, Jorge Menéndez (2009) quien dijo lo siguiente: "Nosotros tenemos expectativas desde el punto de vista de la industria. No podremos fabricar un fusil, pero sí camperas o botas" (p. 1).

Lo anterior genera que la zona de TF se convierta es un espacio predilecto para tráfico legal pero también ilegal de armas, si no se cuentan con los controles necesarios respecto a cada Estado.

- *Trata de Personas*

Otra realidad que afecta a la TF, es el delito de la trata de personas donde bandas criminales realizan este procedimiento hacia Brasil y otros países del mundo. Según la UNODC (2014 citado en Henao, 2017) la TF es el escenario de origen de aproximadamente un 13% de las víctimas de la trata de personas detectadas en Europa Central y occidental (Henao, 2017,p.33).

¿Por qué resulta importante estudiar la Triple Frontera?

La Triple Frontera abarca una superficie de unos 2.500 Km², con una población aproximada de 485.000 personas (Henao, 2017). La región comprende principalmente las ciudades de Foz de Iguazú (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina).

La región de fronteras está constituido por múltiples relaciones, entre actores de diversa naturaleza, que configuran un espacio transnacional; este espacio está marcado por contrastes entre los países que comparten la frontera y al interior de sus regiones (Fogel, 2008, p. 270).

Figura 3. Foto satelital de la TF



Fuente: Fronterablog (2017)

La TF, es un lugar geográficamente estratégico, que cuenta con grandes recursos naturales. Además de esta particularidad, se exalta el hecho que en este territorio convergen miles personas pertenecientes a diferentes nacionalidades por conceptos de migración como resultado de conflictos sociales alrededor del mundo, que llegan a América Latina a buscar un futuro diferente (Fogel, 2008), por lo que los problemas de seguridad transnacional que

ocurren en esta zona no afectan solo a los países de la TF, sino a toda la región de América Latina.

En palabras del Coronel del Ejército de Brasil que fue entrevistado en esta investigación, la naturaleza de la Triple Frontera responde a una zona influenciada por cambios en el sistema internacional, por lo que es una región afectada por su alta vulnerabilidad a la inseguridad, especialmente prácticas ilícitas, terrorismo y contrabando, agravado por la diferencia social entre la población de los tres Estados (Entrevistado 1, comunicación personal, 15 de junio de 2019).

Adicionalmente, la triple frontera es un corredor geopolítico que beneficia a grandes bloques económicos como Mercosur, en el que confluyen los países latinos en sus relaciones comerciales. Es decir que las dinámicas de crimen organizado transnacional que se presentan en esta región constituyen una amenaza para la seguridad de Latinoamérica, no solo por las actividades delictivas convencionales: tráfico de armas, trata de personas, narcotráfico, etc., sino porque debilitan y repercuten en los flujos comerciales establecidos en la región, recordemos que la seguridad hoy en día implica aspectos sociales, económicos y políticos.

Figura 4. Ubicación satelital de la Triple Frontera



Fuente: Tomado y adaptado de Google Maps.

Relacionado a lo anterior, la TF es fundamental en el desarrollo de las relaciones comerciales entre los diferentes países que conforman Mercosur debido a los importantes afluentes hídricos disponibles en esta región como los ríos Paraná e Iguazú, los cuales se utilizan principalmente en el tráfico de mercancías y la explotación turística (Marín, 2015); lo anterior conlleva a que los retos y objetivos comerciales de Mercosur estipulados en tratados y convenciones dependan de las acciones que adelanten los Estados de la triple frontera para garantizar la seguridad en esta zona.

En ese orden de ideas, la TF ha sido sujeto de preocupación por los gobiernos de Argentina, Brasil y Paraguay debido a las diferentes actividades delictivas que se desarrollan en la región, basadas en el contrabando y la falsificación de todo tipo de mercancías incluyendo drogas y armas, que son de difícil control por parte de las autoridades. Dicha situación se agudiza más si se tiene en cuenta que el imaginario social ha adoptado esta situación como algo común.

En los últimos años, en la zona de la triple frontera se ha incrementado las organizaciones criminales y las actividades ilegales relacionadas mayormente con el contrabando y la falsificación de todo tipo de productos. De esta manera criminalidad organizada se ha

afianzado especialmente en los territorios de Ciudad del Este, donde convergen diferentes estructuras organizadas al margen de la ley, como se muestra a continuación:

La criminalidad organizada de las Tres Fronteras tiene su epicentro en Ciudad del Este. De acuerdo al diputado uruguayo Alberto Scavarelli, ex prosecretario de la Presidencia de la República durante el último gobierno del doctor Julio María Sanguinetti, y especializado en el combate a diversas formas de delito internacional, en esa localidad convergen las estructuras delictivas más importantes a nivel internacional: la Yakuza japonesa, carteles colombianos y mexicanos, las mafias nigerianas y la propia mafia rusa. (Bartolomé, 2002 p. 63).

Lo anterior es corroborado por Geraldine Cuervo (2018), quien afirma que en la TF la amenaza proveniente del COT es híbrida y ello se debe a que esta es una frontera altamente permeable y además por las dinámicas de la globalización que impiden la identificación de actores que realizan actividades delictivas y terroristas en esta región.

Adicionalmente, la elección de este tema de investigación se da teniendo en cuenta la relevancia geopolítica de la Triple Frontera debido a que esta posee acceso a una cantidad considerable de recursos naturales (hídricos, energéticos, mineros, forestales, entre otros), ocasionando que países como los Estados Unidos, poseen su atención en el potencial usufructo de esta zona del hemisferio, especialmente porque allí existe el acuífero Guaraní que es una de los más grandes e importantes del mundo, y según cálculos, posee una reserva de agua de 40.000 kilómetros cúbicos, “estas reservas pueden satisfacer las demandas de agua de 360 millones de habitantes (estimadas en 300 litros diarios por persona) a lo largo de 100 años, agotando sólo un 10 por ciento de su capacidad total” (Korol, 2008, p. 98)

Aunado a lo anterior, las aguas subterráneas del acuífero guaraní son menos vulnerables a la contaminación, y requieren de menor cantidad de tratamiento, con respecto a las aguas

superficiales, lo que aumenta el valor de dicha reserva hídrica y, por otro lado, el 40% de los ríos de Estados Unidos están contaminados, y gran parte de esa población se suministra de aguas subterráneas; por lo que Estados Unidos ha realizado diferentes investigaciones para desarrollar estrategias que le permitan el suministro de agua en las próximas generaciones¹ (Korol, 2008).

En otras palabras, las características físicas y biológicas de la Triple Frontera, lo convierten en una zona estratégica internacionalmente y apetecida por grandes potencias como Estados Unidos, quien ve en esta región, una potencial fuente de abastecimiento de agua para sus próximas generaciones. Pero también apetecida por grupos criminales para desarrollar sus actividades delictivas como trata de personas, lavado de activos, tráfico de armas, etc., y que como se señaló previamente, han ido incrementando gradualmente, amenazando la seguridad de las personas que habitan esta región.

En este sentido, la elección de las estrategias para combatir el COT en la Triple Frontera como tema de estudio corresponde a que esta región es importante desde un concepto ampliado de seguridad, es decir, las actividades delictivas que ocurren en dicho espacio afectan la dimensión militar y política de los países que la componen, pero también hay

¹ El interés de Estados Unidos en la TF también puede ser analizado desde la securitización de su agenda diplomática luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001, fecha en la cual se reafirmó el excepcionalismo estadounidense mediante la lucha global contra el terrorismo. Por ello, durante el 2001 y 2002 Estados Unidos sostuvo que la TF era el refugio de células terroristas y denunció que los gobiernos de Brasil, Argentina y Paraguay no estaban haciendo nada para combatirlo. Por ende, se creó el grupo 3+1 para promover la cooperación en temas de lucha contra terrorismo, llegando al punto que para algunos académicos, el establecimiento de una agenda conjunta para combatir el COT en la TF debería incluir a Estados Unidos como actor extra-regional. Para mayor información sobre el Grupo 3+1 consultar: Miranda, R. (2018). Diplomacia de la Triple Frontera. La participación argentina. *Revista de la Facultad*; Lynn, J. (2008). *La Triple Frontera y la amenaza terrorista; realidad o mito?*

unas dinámicas de migración internacional que hacen que en la TF converjan personas de la región latinoamericana y de otros continentes, y además la falta de garantías de seguridad en esta zona genera una afectación a la economía regional mediante el desescalamiento de los flujos turísticos y comerciales que, a su vez, inciden en la posibilidad de que bloques comerciales como Mercosur, cumplan con sus objetivos y carta fundacional, teniendo en cuenta que la TF es un corredor necesario para el tránsito de mercancías entre los Estados que componen dicha organización regional.

Por tal motivo, el estudio del Complejo Regional de Seguridad como opción para combatir el COT en la Triple Frontera, se convierte en una necesidad para aportar desde la academia a la búsqueda de soluciones que permitan reducir los índices de criminalidad en esta región, mejorando los flujos comerciales y la economía de la región, permitiendo, a su vez, incidir positivamente en la calidad de vida de los ciudadanos de los Estados que integran esta zona, lo que responde a un concepto de seguridad que abarca dimensiones sociales, económicas, pero también las militares y políticas.

MARCO TEÓRICO

De acuerdo a lo revisado hasta aquí, el concepto de seguridad está en constante disputa y transformación, de ahí que hoy por hoy, actividades como el tráfico de flora y fauna silvestre o las crisis económicas se consideren como una amenaza o problema de seguridad, algo que hubiese parecido absurdo en plena Guerra Fría. Y esto puede entenderse teniendo en cuenta que la realidad internacional está en constante transformación y dicho cambio se da a partir de la interacción de los actores del sistema y de las relaciones establecidas entre estos (Wendt, 2012).

Precisamente, el constructivismo como tradición de las Relaciones Internacionales, propuesto inicialmente por Nicholas Onuf (1989) pero divulgado por Alexander Wendt, sostiene que son los Estados quienes determinan la naturaleza de la anarquía internacional, es decir, no se niega que internacionalmente predomina la anarquía, pero se alega que “la anarquía es lo que los Estados hacen de ella” (Weber, 2005).

En este sentido, si los Estados determinan la naturaleza de la anarquía internacional (conflictual o cooperativa), esto solo es posible mediante la interacción entre los mismos puesto que las acciones de los Estados a nivel internacional, es decir su política exterior, depende de sus identidades e intereses, y estos no son dados por la estructura, ni de manera preconcebida, sino que se construyen a partir de las relaciones intersubjetivas (Onuf, 1989). Ahora, este documento no pretende abordar el debate acerca de si el constructivismo es o no una teoría, pero lo que sí se plantea es que sus aportes al estudio de la seguridad son de vital importancia para analizar de qué manera o porqué se securitizan las relaciones entre los Estados y porqué el Complejo Regional de Seguridad sería la estrategia más apropiada para combatir el COT en la triple frontera.

Lo anterior se justifica teniendo en cuenta que, para el constructivismo en las relaciones internacionales, las identidades son las bases de los intereses, puesto que los actores no tienen un portafolio de intereses que sean independientes del contexto social, ni permanentes, sino que definen sus intereses en el proceso de situaciones concretas (Wendt, 2012). En otras palabras, la cercanía geográfica que existe entre Brasil, Argentina y Paraguay, así como una larga historia de relaciones internacionales de estos entre sí, aunado a factores en común como: una misma amenaza a su seguridad, puede generar una mayor

afinidad entre los países e incluso la construcción de una identidad común que incidirá en la securitización de sus relaciones como estrategia para combatir el COT en la triple frontera. Ahora bien, las identidades e intereses de los Estados responden a su base social, es decir, “la política doméstica es otro factor que moldea las identidades de los Estados (...) El proceso de localización une la interacción discursiva entre la política interna y las instituciones internacionales” (Nugroho, 2008, p. 10), es decir que la naturaleza e intereses de un Estado no se construyen exclusivamente por su interacción con los elementos del sistema internacional, sino que se ven permeados por dinámicas internas y viceversa. Por ejemplo, la exigencia de mayores condiciones de seguridad y eliminación del crimen organizado transnacional por parte de comerciales, turistas y habitantes de las ciudades que conforman la triple frontera, demanda a los mandatarios de estos países a buscar espacios de concertación con sus homólogos para combatir el problema, así vemos cómo las dinámicas internas interfieren y cambian los intereses del Estado.

Por lo anterior, el constructivismo será el punto de partida para analizar cuál es la mejor estrategia de seguridad con la que se podría combatir el COT en la región de la Triple Frontera, compuesta por Argentina, Brasil y Paraguay.

PROPOSITO DEL ESTUDIO

Pregunta problema

¿Es el Complejo Regional de Seguridad la mejor estrategia para combatir el Crimen Organizado Transnacional (COT) en la Triple Frontera?

Hipótesis

El Complejo Regional de Seguridad (CRS) es la mejor estrategia de seguridad para combatir el Crimen Organizado Transnacional en la Triple Frontera integrada por Argentina, Brasil y Paraguay.

Objetivo General

Determinar por qué el Complejo Regional de Seguridad es la mejor estrategia de seguridad para combatir el Crimen Organizado Transnacional en la Triple Frontera integrada por Argentina, Brasil y Paraguay.

Objetivos Específicos

- Identificar las acciones unilaterales que han tomado los Estados de Brasil, Argentina y Paraguay para hacer frente al COT.
- Caracterizar la región de la Triple Frontera desde la estrategia de Medidas de Confianza Mutua (MCM), la teoría de la Comunidad de Seguridad (CS) y la teoría del Complejo Regional de Seguridad (CRS).
- Establecer, desde el nivel de securitización de las relaciones entre Argentina, Brasil y Paraguay y su integración política y económica, porqué el CRS es la mejor estrategia de seguridad para combatir el COT en la TF.

METODOLOGÍA

Esta investigación es de corte cualitativo en tanto es un texto de revisión documental, lo que quiere decir que la pregunta problema se resolvió con base en la búsqueda, revisión y análisis de datos obtenidos de otros textos. Adicionalmente, se utilizará la metodología descriptiva, entendiendo que “se trata de describir las características más importantes de un determinado objeto de estudio con respecto a su aparición y comportamiento” (Gómez y

Reidl, n.d., p. 31). Es decir, la metodología descriptiva nos permitió explicar por qué el CRS es la estrategia idónea para combatir el COT en la TF, mediante la caracterización de esta región a la luz de algunas teorías de orden de seguridad y la descripción de las acciones unilaterales llevadas a cabo por los Estados que componen esta zona para acabar con el crimen internacional en la misma.

Y es que la metodología descriptiva “tiene el propósito de definir las propiedades importantes de personas, grupos comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido análisis, es decir, buscan saber “quién”, “dónde”, “cuándo”, “cómo” y “por qué” del sujeto de estudio” (Hernández, Fernández y Baptista, 1991, citado en Calderón, 2009, p. 52).

Recolección y sistematización de datos

Por la naturaleza de la investigación cualitativa y de análisis documental fundamentalmente, la recolección de datos se realizó a partir de la búsqueda de fuentes secundarias en bases de datos oficiales como Scopus, Redalyc, Scielo, Google Scholar, Sciencedirect, Ebsco, Proquest, además de documentos institucionales, jurídicos, legales y normativos internacionales.

Lo planeado fue trabajar sobre la base de al menos 3 libros clásicos sobre las Medidas de Confianza Mutua, la Comunidad de Seguridad y el Complejo Regional de Seguridad, y una vasta selección de artículos académicos acerca de aplicación de la teoría de CRS en el contexto internacional e intrarregional y, finalmente, consultar noticias en diarios y periódicos oficiales sobre las pocas medidas interestatales que han adelantado los países de la TF para combatir el COT.

También se logró realizar el diseño de una entrevista semiestructurada que se aplicó a un Oficial Militar activo del Ejército de Brasil. Dicha entrevista compuesta por 4 preguntas abiertas, las cuales fueron diseñadas para determinar 3 variables de análisis en el entrevistado. En primer lugar, la naturaleza de la triple frontera, es decir qué entiende el entrevistado por dicha región, en segundo lugar, acceso de información entendido como la disponibilidad y publicidad de datos duros (cifras y estadísticas) de fuentes oficiales y confiables sobre la magnitud y comportamiento del crimen organizado transnacional en la triple frontera; y, en tercer lugar, estrategia de combate, haciendo alusión a cuáles son los componentes fundamentales que identifica el entrevistado como estrategia para combatir el COT, permitiendo esta información recogida analizar si alguno de esos componentes responden al complejo regional de seguridad.

Ahora bien, la sistematización de esta información se hizo mediante fichas de Resumen Analítico de Estudio (RAE), en las que se condensan datos como: título del documento, autores, edición, tipo de documento, metodología, contenidos, palabras clave, descripción, resumen y conclusiones. Y en el caso de la entrevista, se realizó una rejilla de análisis de acuerdo a las 3 variables y, posteriormente, un árbol de palabras.

RESULTADOS

Los resultados se presentan en tres capítulos, distribuidos de la siguiente manera: 1) Acciones unilaterales de Brasil, Argentina y Paraguay para combatir el COT. 2) Posibles estrategias conjuntas para combatir el COT en la TF. 3) Integración y securitización, ¿primeros pasos hacia el CRS en la Triple Frontera?

CAPÍTULO 1. Acciones Unilaterales de Brasil, Argentina y Paraguay para combatir el COT

Todos los países pertenecientes a la Triple Frontera han luchado de manera individual por desvanecer el crimen transnacional y, por ende, desde sus gobiernos han diseñado estrategias que buscan la eliminación o disminución de este problema.

A continuación, se muestra las iniciativas que ha adoptado Argentina durante los últimos dos gobiernos, tal como se resume en la siguiente tabla:

Tabla 1. Iniciativas gubernamentales contra el COT en Argentina 2008-2016

Presidente	Mandato	Estrategia
Cristina Fernández de Kirchner	2007-2015	<ul style="list-style-type: none">• Operativo escudo norte, implementado en 2011 para incrementar la vigilancia y el control del espacio aéreo, terrestre y fluvial de jurisdicción nacional en las fronteras noreste y noroeste a partir de esfuerzos coordinados de los sistemas de seguridad y defensa.• Sistemas integrados de información con Brasil (con el apoyo económico de la Unión Europea) sobre trata de personas.
Mauricio Macri	2015-Actualidad	<ul style="list-style-type: none">• Programas “barrio seguro”.• Operativos en las fronteras• Plan federal de comunicaciones• Transformación del operativo escudo norte en operativo fronteras de carácter permanente y que permite la radarización de las fronteras.• Creación de gabinete de seguridad humana.

Fuente: Adaptado de Ortega & Devia, (2017).

Como se puede observar en la tabla 1, Argentina ha estado comprometida en la disminución del crimen organizado a través de distintas estrategias diseñadas desde el año 2007 hasta la actualidad, esto con el ánimo de minimizar estos crímenes transnacionales. Precisamente en el año 2007, Argentina ratificó la Convención Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que creó mecanismos de cooperación de diferente índole para combatir la delincuencia organizada en la triple frontera (Henao, 2017).

Además de lo anterior, su calidad de país miembro de la Organización de Estados Americanos, le ha permitido emprender esfuerzos multilaterales para combatir los delitos en la frontera y dicha cooperación abarca desde la asistencia legal y técnica a los países que sufren fenómenos de delincuencia transnacional, las capacitaciones sobre temas relacionados a crímenes de este tipo, hasta la cooperación operativa entre países al momento de realizar acciones en contra de las redes delincuenciales (Henao, 2017).

Una de las grandes dificultades al momento de combatir la delincuencia en la triple frontera, es que la criminalidad no solo se dedica a labores delincuenciales relacionadas al contrabando, sino que también han sido identificadas redes que se dedican a corromper la institucionalidad para hacer más fáciles sus labores delictivas, como el secuestro y la extorsión (Henao, 2017); y es que además de los grupos delincuenciales conformados por personas nativas de los países de la triple frontera, en la zona también actúan mafias tanto rusas como chinas, carteles colombianos y mexicanos, que conforman redes que incluso trascienden hacia otras ciudades (Ortega & Devia, 2017).

Con base en lo anterior, para el caso de Argentina, desde la administración Macri (2015) se ha procurado endurecer la legislación para combatir los crímenes transnacionales en la triple frontera, haciendo un especial énfasis en la militarización de la seguridad y la propuesta de creación de agencias especiales para combatir exclusivamente el crimen organizado, eventos que han generado una sensación de mejoría en relación al éxito de la institucionalidad frente al crimen (Ortega & Devia, 2017). Es decir que el gobierno de Macri ha optado por una estrategia unilateral de militarizar la zona, así como robustecer el sistema penal con base en esta tipología de crímenes.

Sin embargo, los problemas de la triple frontera también han sido producto de carencias sociales y económicas, que han derivado en pobreza y desempleo, generando cuadros

propicios para la proliferación de la delincuencia, que se aprovecha de la situación para hacer crecer sus raíces. En otras palabras, la violencia estructural, como bien lo diría Johan Galtung, es el cimiento para otro tipo de violencias en la triple frontera.

Para Giménez (2009) uno de los principales causantes de la ilegalidad en la frontera es precisamente la crisis económica producida por una disminución más que considerable del turismo de compra, la proliferación del flujo de moneda y la inestabilidad económica que genera una legislación muy laxa, no solo en Argentina, sino también en los otros dos países que comparten la frontera, con relación a los compromisos para combatir este flagelo. En ese orden de ideas, la estrategia de endurecer la normatividad y el sistema penal referente a los crímenes transnacionales, es un buen inicio para combatir la ilegalidad en la TF.

No obstante, esta crisis económica es de vieja data y se ha configurado desde décadas atrás, en parte gracias a la incompetencia de los agentes estatales para controlar la ilegalidad que crece día a día, pero principalmente, porque las instituciones se han visto corrompidas y no actúan conforme a sus funciones (Giménez, 2009).

Por su parte, Paraguay, otros de los países integrantes de la TF, también ha percibido problemas de inseguridad y la afectación del crimen organizado dentro de sus límites territoriales, por lo tanto, de manera individual también ha adelantado acciones tendientes a mitigar este flagelo, por cuanto también es causante de inequidad y pobreza en dicho país. La siguiente tabla muestra de manera resumida las diferentes iniciativas que se han realizado durante el período 2008-2016.

Tabla 2. Iniciativas gubernamentales contra el COT en Paraguay 2008-2016

Presidente	Mandato	Estrategia
-------------------	----------------	-------------------

Fernando Lugo	2008-2013	<p>Militarización de las fuerzas policiales y uso de las fuerzas militares para cuestiones de seguridad interior.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continuidad programa umbral, asesoramiento y cooperación para reducir la pobreza, minimizar la corrupción e incrementar la seguridad. (USAID- Paraguay) • Programa Nacional Integrado de lucha contra la delincuencia organizada en alianza con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNDOC. • Plan Estratégico del Estado Paraguayo contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo con apoyo de expertos del Fondo Monetario Internacional - FMI y el Banco Interamericano de Desarrollo – BID
Horacio Cortes	2013-2018	<p>Modificación ley de defensa nacional y seguridad interna para disponer de las fuerzas militares en tareas de seguridad interna.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Controles militares en zonas fronterizas. • Intensificación de la cooperación judicial y policial con Brasil- Mecanismo 2+2 intercambio de información. • Prorroga cooperación militar con Brasil hasta el 2021. • Creación de una unidad especial contra el lavado de dinero (2015)

Fuente: (Kummetz, 2015).

De acuerdo a la tabla anterior, las estrategias de los dos Gobiernos paraguayos han estado fundamentadas en el mantenimiento del poder militar, convirtiendo a las Fuerzas Militares en un eje fundamental para la prevención de los crímenes transnacionales. Cabe destacar que Paraguay hace parte de la Convención de Palermo firmada en el año 2000, que obliga a los países firmantes a asumir tres protocolos fundamentales para combatir la delincuencia en la frontera: el primero con el ánimo de prevenir, reprimir y sancionar el delito de la trata de personas, haciendo énfasis en las mujeres y los niños; el segundo protocolo para enfrentar el tráfico de migrantes, ya sea por mar, aire o tierra, mientras que el tercer protocolo se relaciona con iniciativas para combatir la fabricación y tráfico de piezas, componentes, municiones y armas de fuego (Henao, 2017).

La vinculación a este protocolo le ha permitido a Paraguay combatir la delincuencia no solo desde el componente militar, sino también desde la legislación para que los compromisos asumidos no se queden tan solo en la letra, sino que trasciendan hacia acciones precisas que

permitan disminuir la delincuencia (Henao, 2017). En ese sentido, en el mandato de Fernando Lugo se crearon iniciativas para integrar la lucha contra la delincuencia organizada a las agendas de cooperación con agencias internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC), así como también estrategias para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo de la mano del Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Y es que tal como ocurre en los demás países de la triple frontera, el problema de fondo en el lado paraguayo es la economía ilegal que genera desempleo y crisis en los sectores económicos constituidos legalmente, entonces es pertinente cuestionarse si los convenios y acuerdos que ha celebrado Paraguay con instituciones internacionales como BM, FMI o el sistema de Naciones Unidas, resultan suficientes para combatir un fenómeno que comparte con otros dos vecinos.

Para Giménez (2009), quien en su estudio recoge testimonios de autoridades políticas de la región, el principal problema que afecta Ciudad del Este es el desempleo, ya que el 90% de los habitantes se dedica a los trabajos informales, especialmente relacionados al turismo, mientras que el restante 10% son funcionarios gubernamentales, sin que exista una industria fuertemente constituida. La actividad comercial con Brasil, fue durante décadas el principal foco de progreso de la zona paraguaya de la frontera, pero ha disminuido ostensiblemente su flujo debido a muchas restricciones a la economía que han cambiado las reglas de intercambio generando una economía ilegal de contrabando que copó la actividad comercial. En resumen, la violencia estructural se constituye en una constante en los territorios aledaños a la TF, afectando la calidad de vida de sus habitantes y convirtiéndose en un foco de crecimiento de la economía ilegal y el crimen transnacional.

Con base en lo anterior, para Giménez (2009), cualquier iniciativa desde Paraguay para mejorar la situación en el aspecto económico, requiere del compromiso de las autoridades brasileñas para que hagan su parte y ayuden a dinamizar la economía legal en su lado de la frontera. Ahora bien, lo que en el presente trabajo se argumenta es que, para mejorar la situación económica de Paraguay en la zona de la triple frontera, es necesario un esfuerzo conjunto no solo con Brasil, sino con Argentina, pues debido a que el crimen transnacional es compartido, sus raíces, causas y manifestaciones son las mismas de cualquier lado de la frontera.

Además del componente económico, desde el lado paraguayo se ha hecho especial énfasis en la intervención militar de la frontera como una estrategia institucional para controlar el flujo ilegal en la zona, pero esta intervención se ha quedado corta, puesto que otros aspectos como la corrupción de los organismos encargados de controlar la puesta en marcha de la legislación, o la falta de un control fuerte y vinculante en la frontera no solo del lado paraguayo, sino también del lado brasileño, no permiten una aplicación o más bien un funcionamiento adecuado de la legislación (Ortega & Devia, 2017). No obstante, lo que aquí se intenta explicar es que la gran dificultad para la aplicación de cualquier normativa se debe a que casi no existen elementos de cooperación y control desde *los tres países involucrados*.

Finalmente, Brasil es uno de los países más grandes de la subregión y que también hace parte de la TF. Igual que sus homólogos, ha realizado acciones individuales para combatir el crimen organizado transnacional, desde el gobierno de Lula Da Silva en 2003, hasta el gobierno de Dilma Rouseff, han vislumbrado problemas de seguridad regional en las fronteras, pero principalmente en la triple frontera, por lo tanto, las medidas tomadas están

orientadas para este propósito, tal como se relaciona de manera resumida en la siguiente tabla.

Tabla 3. Iniciativas gubernamentales contra el COT en Brasil 2008-2016

Presidente	Mandato	Estrategia
Luis Inacio Lula da Silva	2003-2011	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor control sobre las armas • Implementación unidades de policía pacificadoras (UPPs) • Operaciones Agata (Militarización de las fronteras) • Aumento del poder militar y científico. • Fortalecimiento de la policía fronteriza en la frontera seca con Paraguay habilitando 2 bases con policías federales, civiles y militares. • Estrategia Pesquisas criminales
Dilma Rouseff	2011-2016	<p>Seguridad fronteriza, prioridad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan Estratégico de Fronteras para ayudar a la seguridad pública, articulándonos con el Ministerio de Defensa, el Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea, las policías <i>federal</i> y estatales. • Operación Ágata (operativa) y operación Centinela (investigación e información) • Modernización de las Fuerzas Armadas- creación del Centro de Defensa Cibernética, el Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras (Sisfron). • Cooperación a través de acuerdos bilaterales y trilaterales con países de Suramérica y con bloques como UNASUR.
Michel Temer	2017-2018	<ul style="list-style-type: none"> • El decreto de "intervención federal" lucha contra el crimen organizado y la violencia

Fuente: (Ortega & Devia, 2017).

De acuerdo con la tabla anterior, Brasil ha enfocado sus fuerzas en el control de armas y el fortalecimiento del sector de defensa de sus habitantes. En este sentido, sus esfuerzos se han dirigido a fortalecer la defensa de toda la frontera y los organismos de seguridad, dándole un carácter militar a la forma como enfrenta la delincuencia transnacional. En este sentido, Ortega & Devia (2017) traen a colación las Unidades de Policía Pacificadoras (UPPs) creadas por Lula Da Silva durante su mandato, y que, dada su carga social implícita, resultaban muy adecuadas para disminuir la delincuencia en la zona; sin embargo, la implementación de este modelo de seguridad, muy pronto mostró demasiadas

grietas, debido a los altos niveles de corrupción y violencia que no pudieron ser controlados y a la falta de una unidad fuerte entre los diferentes sectores involucrados en la iniciativa.

Pero, sin duda, una de las iniciativas que más impacto, por lo menos mediático, ha tenido en la lucha contra la ilegalidad en la triple frontera, es el enfoque militar que propone Brasil, mediante las operaciones Ágata, en las cuales se despliega un número significativo de militares a lo largo de la frontera, especialmente con Paraguay, para combatir los crímenes fronterizos en una mega operación militar, cuyos objetivos principales son disminuir el narcotráfico y además llevar asistencia social a los habitantes de esas zonas fronterizas Ortega & Devia (2017).

Si bien el enfoque principal de la iniciativa brasileña para combatir los crímenes transnacionales se relaciona con las operaciones militares, también se ha procurado complementar esta lucha con acciones en el frente económico y de control de las entidades estatales. De cualquier modo, las estrategias de Brasil para combatir el COT en la TF podrían categorizarse en el poder duro, pues en lugar de atender a unas causas estructurales, ha respondido con militarización y control estatal de instituciones.

Lo anterior se corrobora si tenemos en cuenta que Brasil endureció sus leyes con respecto al lavado de dinero, y para el año 2012 firmó la ley 12.683 que aumenta las penas relacionadas con este delito y además establece que el encubrimiento o el ocultamiento de recursos de actividades como apuestas ilegales o explotación de máquinas tragamonedas, es considerado delito vinculado al lavado de activos (Ortega & Devia, 2017), es decir, las estrategias de Brasil ha oscilado entre lo económico y lo militar (ambos componentes del poder duro).

Otro ejemplo del poder duro de Brasil para combatir el COT en la TF es el plan estratégico de fronteras, llevado a cabo durante la administración de Dilma Rousseff, cuyo objetivo

principal es fortalecer la seguridad pública, mediante la articulación con el Ministerio de Defensa , el Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea y las Policías tanto federales como estatales; las operaciones Ágata (de carácter operativo) y Centinela (de investigación e información), así como también la modernización de las Fuerzas Militares haciendo especial enfoque el componente fronterizo, con la creación del Centro de Defensa Cibernética y el sistema integrado de Monitoreo de Fronteras, como elementos esenciales para combatir la ilegalidad en las zonas de frontera (Álvarez, 2017).

Como se pudo observar en este primer capítulo, los tres Estados que componen la Triple Frontera han desarrollado estrategias de manera unilateral para combatir el problema del crimen organizado transnacional, sin embargo, estas no han tenido un gran impacto toda vez que al ser un problema de carácter transnacional, requiere una respuesta de la misma índole, es decir, una respuesta que priorice la seguridad en las relaciones interestatales entre Brasil, Argentina, Paraguay.

CAPÍTULO 2. Posibles estrategias conjuntas para combatir el COT en la TF

En este segundo capítulo se abordarán tres posibles escenarios conjuntos, de acuerdo a las características del COT de la Triple Frontera, para combatir este fenómeno. Estas tres opciones corresponden a dos órdenes de seguridad (la Comunidad de Seguridad y el Complejo Regional de Seguridad) y una estrategia de seguridad internacional privilegiada a la hora de prevenir conflictos y dar paso a las dinámicas de la paz (Medidas de Confianza Mutua).

En ese orden de ideas, se realizará una conceptualización de los tres términos referidos y se caracterizará la Triple Frontera con base en cada uno de ellos, es decir, se tratará de

comprobar si el TF cumple o no con los requisitos para cada una de las estrategias y si estas resultan pertinentes y eficientes para combatir el COT.

2.1. Medidas de Confianza Mutua

Si bien no existe un consenso en torno a la definición de las Medidas de Confianza Mutua (MCM), también llamadas Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS); es importante hacer un recorrido por las acepciones más difundidas.

Para empezar, Pawel Trefler (2014) sostiene que hay dos variantes o tendencias en la conceptualización de las MFCS, la primera corresponde a una visión estrecha que limita las medidas a un plano netamente militar; por otro lado, hay una visión ampliada de las MFCS, caracterizada por la inclusión de otros niveles de cooperación y confianza como lo son: política, económica, social y cultural. Así, pues, para Francisco Rojas Aravena (1994)

Las MCM son un instrumento, una técnica, para el mantenimiento de la paz; no resuelven el conflicto o la diferencia de intereses; posibilitan la comunicación y con ello hacen más transparentes y predictibles los cursos de acción de los diversos actores involucrados (p. 2).

Sin embargo, advierte el Jack Child (1994), las Medidas de Confianza Mutua no son cualquier acción política, económica, social o cultural que se emprenda con el ánimo de estrechar la relación entre dos o más Estados; por el contrario, las MCM surge en el escenario internacional caracterizado por altas tensiones y desconfianza entre posibles adversarios, y en los que no hay información clara sobre las intenciones o capacidades militares del uno o del otro.

Por otro lado, se considera una Medida de Confianza Mutua a

Una serie de tratados, gestiones políticas, decisiones unilaterales, compromisos, etc., que han tenido como objetivo directo o indirecto el fomentar la confianza, desde ese punto de vista, cualquier arreglo satisfactorio, entendimiento alcanzado sin presiones, acuerdo de desarme o limitación de armamentos, etc., cumpliría una función de fomentar la confianza” (Palma, 1991, citado en Galindo y Ramírez, 1994, p. 1).

No obstante, es preciso resaltar que las MCM no son un acuerdo de desarme o de limitación de armamento, puesto que su finalidad, más que la reducción o eliminación de las capacidades militares, es el incremento progresivo de la confianza entre las partes (Child, 1994; Rojas Aravena, 1994; Rojas Aravena, 1996; Rojas Aravena, 2000, Serrano, 1999).

En ese orden de ideas, las MCM son “acciones concertadas entre determinados Estados a fin de reducir la probabilidad de conflictos militares, generar conocimiento y confianza con el propósito final de aminorar las posibilidades de un accidente, un malentendido o una interpretación errónea de las intenciones de un potencial adversario” (Fuentes y Millet, 1997, citado en Trefler, 2014, p. 4-5). Aunado a esto, las MCM se entienden, también, como disposiciones militares que buscan reducir la incertidumbre y desconfianza que podrían desembocar en un conflicto armado (Tilliu y Schmalberger, 2003).

En síntesis, el objeto de las MCM o MFCS es reducir la incertidumbre o percepción de amenaza por las actividades y/o planes militares de un posible adversario mediante el conocimiento parcial o pleno de sus intenciones y capacidades; “se trata de prevenir situaciones en las que los actores al percibir un peligro para sus intereses concretos, tiendan a generar respuestas con alta probabilidad en el uso de la fuerza” (Rojas Aravena, 1996, p. 5).

2.1.1. Historia e institucionalización del término

El origen de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad puede rastrearse hasta la Guerra fría, donde la amenaza de destrucción mutua mediante el uso de armas nucleares llevó a abordar la seguridad desde una postura interdependiente y acción común, así como el compromiso de los Estados de renunciar al uso de la fuerza e implementar políticas de desarme (Griffiths Spielman, 2011).

El concepto de MCM surge como necesidad de la relación entre Estados Unidos y la Unión Soviética en los años 60 luego de la crisis de los misiles, en tanto que era vital contar con canales de comunicación para evitar el estallido de un conflicto por malos entendidos o interpretaciones erróneas; en ese escenario se da un acercamiento y construcción de confianza entre los miembros de la OTAN y el pacto de Varsovia, cuyo punto máximo se dio el 30 de agosto de 1963 con el establecimiento de una línea de comunicación directa (teléfono rojo) entre Washington y Moscú (Rojas Aravena, 1994; Galindo y Ramírez, 1994; Trefel, 2014).

Sin embargo, la conceptualización del término como tal y su institucionalización datan de 1975 en el Acta final de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) llevada a cabo en Helsinki, en otras palabras, las MFCS surgieron formalmente en el acta final de la conferencia de Helsinki acordada por la Unión Soviética y los países occidentales con poder nuclear en 1975, mediante la cual se buscó reducir las posibilidades de enfrentamiento bélico. Uno de los pilares de dicha conferencia fue, precisamente, promover la confianza en distintos aspectos: económicos, ciencia, tecnología, ayuda humanitaria, pero especialmente se trató el nivel militar. (Tulliu y Schmalberger, 2002; Serrano, 1999; Trefler, 2014; Galindo y Ramírez, 1994).

2.1.2. Características y clasificación de las Medidas de Confianza Mutua

Partiendo de la idea que las MCM son elementos esenciales de la diplomacia preventiva y de la seguridad común, es preciso tener en cuenta cuáles son sus alcances y límites para no generar falsas expectativas. En primer lugar, estas medidas no resuelven las causas de los conflictos, ni conducen al desarme total; pero sí reducen las probabilidades del desencadenamiento de conflictos en tanto que disminuye las posibilidades de que un incidente, mal entendido o interpretación errónea de una acción militar de un adversario pueda llevar a un enfrentamiento bélico (Child, 1994; Rojas Aravena, 1994; Galindo y Ramírez, 1994; OSCE, 2012; Trefler, 2014; Serrano, 1999).

Asimismo, la Organización de la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) (2012) describe una lista de características principales de las Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad, entre las cuales se encuentran:

Reciprocidad: el paso o acción realizada por una de las partes debe generar o conducir a una acción similar de la otra parte. Las actividades no necesariamente deben ser equivalentes, pero sí paralelas en el tiempo.

Incremental: los pequeños pasos dados por las partes van incrementando, no sólo el nivel de confianza, sino de complejidad respecto a las actividades anteriores.

Largo-tiempo: la construcción de confianza es un proceso que requiere tiempo, pocas veces se ven los resultados en el corto plazo.

Predictibilidad: ninguna de las dos partes debe resultar impredecible, puesto que las MCM son, precisamente, para incrementar el nivel de predictibilidad de las acciones, planes e intenciones de las partes.

Transparencia: la intención y modalidad de la MCM debe ser clara, no dar lugar a interpretaciones erróneas.

Confiabilidad: las disposiciones y logros de las MCM deben resultar confiables para las partes.

Comunicación: se requieren canales adecuados de comunicación entre las partes para facilitar el flujo de la información y resolver dudas o malos entendidos.

Verificación: especialmente en aquellas MCM que se espera reciprocidad, es importante que se realice la verificación –en algunos casos de terceros- para que no haya lugar a desconfianzas.

Multinivel: es recomendable que las MCM sean resultado tanto del bottom-up como del top-down, es decir, que su diseño y aplicación incluya estructuras gubernamentales, pero también la sociedad civil.

Una vez realizada la conceptualización, delimitación y caracterización de las Medidas de Confianza Mutua, es preciso analizar si es posible la aplicación de esta estrategia a la Triple Frontera para combatir el crimen organizado transnacional.

2.1.3. Aplicación de Medidas de Confianza Mutua a la TF para combatir el COT

Si bien, las MCM son aplicadas tradicionalmente en escenarios de alta tensión diplomática y política, con la finalidad de evitar el surgimiento de un conflicto entre dos o más Estados; también se aplican para fomentar la confianza entre Estados que enfrentan problemas de seguridad, razón por la cual podrían resultar apropiadas para combatir el COT en una zona como la triple frontera.

En primer lugar, las MCM permitirían la creación de un lenguaje común entre los Estados de la triple frontera, de manera que no se generen malos entendidos o tensiones en la frontera en caso de que alguno de los gobiernos decida adelantar alguna actividad militar en el área. Esto resulta importante, sobre todo teniendo en cuenta que, como se señaló en el capítulo 1, los Estados de la TF, especialmente Brasil y Paraguay, han optado por medidas unilaterales centradas en la militarización de la zona, lo cual, de no existir un lenguaje común y unas MCM, podría generar en los otros estados una sensación de desbalance de poder y amenaza a su propia seguridad.

En segundo lugar, teniendo en cuenta que unilateralmente los Estados han optado por estrategias militares, las MCM permitirían el establecimiento de operaciones militares conjuntas, además de la creación de agendas compartidas donde se consigne la programación de actividades unilaterales de Brasil, Argentina y Paraguay en la zona de la triple frontera, de modo que se posibilite el acompañamiento y apoyo por parte de los otros dos Estados o para que simplemente no se generen malos entendidos debido a dichas acciones.

No obstante, si se hace un análisis detallado de las características de las Medidas de Confianza Mutua y se extrapolan al caso aquí descrito, es posible percatarse de que esta

estrategia de seguridad resulta inadecuada para combatir la COT en la triple frontera, puesto que su alcance es limitado. Por ejemplo, si bien las medidas deben ser recíprocas, no necesariamente equivalentes, pero sí paralelas en el tiempo, esto implicaría un incremento del número de actividades desarrolladas por los estados fronterizos en aras de reducir el crimen transnacional, pero ello no significa que las actividades vayan a tener mayor impacto en el objetivo, simplemente que habrá coordinación entre los actores estatales.

Ahora, uno de los puntos que deja en evidencia las limitaciones de las MCM para combatir el COT en la triple frontera es que estas medidas se caracterizan por ser incrementales y de largo tiempo, es decir, estas deben ir incrementando gradualmente en la confianza y la complejidad de las acciones, de ahí que los resultados reales solo se perciban a largo plazo. En este sentido, la aplicación de MCM en los países que componen la triple frontera permitiría la creación de un lenguaje común para la generación de actividades unilaterales coordinadas entre Brasil, Argentina y Paraguay o acciones conjuntas para combatir un problema común.

No obstante, estas acciones no pueden escalar más allá de eso: medidas de confianza para facilitar un posible trabajo articulado. Pero no permiten la creación de un espacio de entendimiento común en el que los Estados reconozcan la necesidad de atender al crimen transnacional desde acciones interestatales, sino que se traduce en acciones unilaterales que permiten predecir el comportamiento de los Estados involucrados en una zona de tensiones políticas y militares. Esto puede deberse a que estas medidas son una estrategia idónea para las fases preliminares de procesos de paz, procesos de desarme o desescalamiento de tensiones entre Estados.

Lo anterior no quiere decir que las MCM no puedan ser útiles para luchar contra el crimen organizado transnacional, porque hasta cierto punto son necesarias para que exista entre los estados de la triple frontera la confianza fundamental para desarrollar otras estrategias de seguridad; lo que sí se afirma aquí es que las medidas de confianza mutua por sí mismas resultan insuficientes para resolver el problema en cuestión.

2.2. Comunidad de Seguridad

La Comunidad de Seguridad (en adelante CS) es un orden de seguridad en el que un grupo de personas se han integrado entendiendo la integración como “el logro en un territorio de un sentido de comunidad, y de sus instituciones y practicas lo suficientemente fuertes y lo suficientemente extendidas para asegurar, por un largo tiempo, expectativas de cambio pacífico entre su población” (Deutsch, 1957, p. 5).

Con este concepto Karl Deutsch condujo un estudio hacia finales de la década de 1950, en el que pretendió explicar los medios por los que la guerra había sido eliminada de áreas geográficas especiales, durante un periodo histórico determinado (Nathan, 2004), es decir que el concepto de CS se planteó inicialmente como un medio por el cual puede lograrse la pacificación de un territorio.

2.2.1. Historia e institucionalización del término

Como se mencionó anteriormente, el concepto de comunidad de seguridad fue planteado inicialmente por Karl Deutsch en 1957. Pese a ello, con el advenimiento de la Guerra Fría, la agenda política internacional y regional se centró en la dinámica este-oeste, dejando de lado otros asuntos y posibilidades, entre ellos, la comunidad de seguridad.

Por lo anterior, no sería sino hasta que Emanuel Adler y Michael Barnett (1998) desempolvaren la teoría que esta se pondría de nuevo en boga. De acuerdo con dichos autores, un cambio pacífico requiere del establecimiento de una confianza mutua y la construcción de identidad colectiva entre los Estados, siendo estas, condiciones sine qua non de la comunidad de seguridad.

La institucionalización de este concepto ha generado que incluso algunos autores sostengan que la Unión Europea es el mejor ejemplo de comunidad de seguridad (Nathan, 2004). Además, ha desembocado en la aparición de términos similares como el de comunidad (de seguridad) emocional (Koschut, 2014), entendida como un grupo de actores unidos a través de emociones colectivamente compartidas ya que “se basa en asunciones fundamentales, valores, propósito, leyes de sentimientos compartidos y modos de expresión aceptados que pueden ser rastreados metodológicamente a través de estilos emocionales y discursos similares” (p. 5).

Es importante tener en cuenta que el concepto de comunidad de seguridad o comunidad emocional se relaciona perfectamente con los postulados constructivistas en las Relaciones Internacionales ya que, de acuerdo a este orden internacional, los Estados que la integran comparten una identidad e intereses que son construidos a partir de la interacción entre ellos.

2.2.2. Características de la Comunidad de Seguridad

La comunidad de seguridad se caracteriza por enmarcarse en las características del nuevo sistema internacional configurado tras la caída del Muro de Berlín y con el advenimiento del siglo XXI (Castillo, 2012; Frasson y Piñeros, 2014).

Este sistema internacional del siglo XXI, según Buzan (1991) se caracteriza por ser multipolar, un menor grado de división ideológica y rivalidad entre los actores internacionales (generación de consenso académico acerca los beneficios del capitalismo), preocupación por fortalecer la sociedad internacional y, finalmente, la configuración de órdenes de seguridad liderado por potencias en donde no se usa la fuerza militar para solucionar controversias, sino que buscan posicionarse como referentes regionales. Precisamente, en esta última característica se enmarca la comunidad de seguridad ya que la anarquía del sistema internacional obliga a los estados de la región a preocuparse por los movimientos de otros estados que puedan afectar su seguridad (principio básico de las Medidas de Confianza Mutua), pero la proximidad geográfica de algunos estados puede generar que una misma amenaza afecte a varios estados, esto puede llevar a la formación de alianzas para generar balance de poder en la región.

Sin embargo, la formación de alianzas a través de comunidad de seguridad entre estados de una región requiere la creación de definiciones comunidades y la identificación de problemas sociales, políticos y económicos como si fuesen un asunto de orden interestatal y no sólo competencia de cada Estado (Frasson y Piñeros, 2014). Lo anterior no implica que los miembros de la CS deban actuar de la misma manera frente a todos los temas, por el contrario, pueden discrepar, lo que realmente caracteriza a una comunidad de esta clase es que sus miembros sigan el uso y expresión de normas emocionales, acordadas previamente, para resolver controversias (Koschut, 2014).

Asimismo, Koschut (2014) sostiene que estas comunidades de seguridad se superponen, lo que significa que un Estado puede ser parte de diferentes comunidades de este tipo al mismo tiempo. A su vez, la CS implica simpatía mutua, lealtades y corresponsabilidad en la

toma de decisiones, por lo que, las normas emocionales que rigen a estas comunidades deben ser vistas desde el dualismo “dentro/fuera”; en otras palabras, las normas e identidades que caracterizan e integran a los miembros de una CS no son extrapolables a actores fuera de la comunidad.

Sin detrimento de lo mencionado hasta aquí, Laurie Nathan (2004), analista sudafricano, sostiene que existe una característica de la CS que ha sido históricamente rezagada por la literatura internacional. Se trata de la estabilidad doméstica, entendida como ausencia de violencia a gran escala, y explica tres principales razones por las que la estabilidad interna ha de ser un requisito indispensable en el establecimiento de una comunidad de seguridad. En primer lugar, si no hay seguridad para las personas de los Estados que integran esta CS, entonces la terminología (comunidad de seguridad) es errónea y, por tanto, se imposibilitaría la creación de los valores e identidades comunes.

En segundo lugar, la inestabilidad doméstica puede desembocar en un conflicto armado y este puede, a su vez, internacionalizarse a través de fronteras porosa, por lo que se generan recelos y desconfianza los Estados de la región (Nathan, 2004), pues al no existir, precisamente, medidas de confianza mutua, sino movimientos militares y acciones políticas confusas en áreas fronterizas que pueden ser malinterpretadas y escalar las tensiones entre los Estados.

Finalmente, la inestabilidad doméstica de un país dificulta la capacidad de predicción exitosa del comportamiento de los demás Estados de la comunidad de seguridad (Nathan, 2004). Esta última característica se relaciona con lo que se estaba comentando previamente de la incidencia de la inestabilidad de un país en la generación de medidas de confianza mutua que, con base en los planteamientos de Nathan (2004), podría decirse que son un

requisito o etapa previa en la configuración de una comunidad de seguridad en la medida que, si no hay confianza entre las partes, o dicha confianza no permite realizar predicciones acerca del comportamiento de los Estados en temas relacionados con la seguridad de los miembros de la CS, es imposible promover unas normas, valores e identidades colectivas.

2.2.3. Aplicación de la teoría de Comunidad de Seguridad a la TF para combatir el COT

Una vez expuestas las bondades del orden de seguridad de la comunidad de seguridad, es preciso analizar si la aplicación de esta estrategia de seguridad permitiría combatir de manera holística el crimen organizado transnacional en la triple frontera.

Si bien, la zona de la triple frontera cumple con algunas de los requisitos para el establecimiento de una CS, por ejemplo, se han agotado ya los mecanismos unilaterales para combatir el COT en esta región y estas medidas no ha sido suficientemente efectivas ya que responden a intereses estatales y no de una comunidad. No obstante, es necesario tener en cuenta que la CS es un estadio futuro en el que el objetivo no es solo la securitización de las relaciones interestatales para solucionar una amenaza de carácter transnacional, sino que persigue el establecimiento de normas emocionales comunes que constriñan el comportamiento de los Estados frente a una determinada problemática.

En ese orden de ideas, un análisis empírico de las acciones unilaterales y las pocas medidas bilaterales y multilaterales que se han tomado en la triple frontera (por ejemplo, el Comando Tripartito²) para atender el COT, demuestra que Brasil, Argentina y Paraguay no están preparados para asumir normas, identidades e intereses compartidos en diferentes

² El Comando Tripartito es una iniciativa del Mercosur para conducir las medidas de cooperación para la seguridad e intercambio de información en la zona de la Triple Frontera.

áreas del gobierno. Es decir, la CS requiere de un alto grado de integración política, económica, social y cultural entre sus unidades que, en primer lugar, en América Latina siempre ha sido un objetivo, pero no un logro, y en segundo lugar, al ser un proceso histórico a largo plazo, su construcción tomaría más del tiempo con el que cuenta la TF para contrarrestar los efectos del COT.

Y es que los países de la triple frontera, pese a que existe un nivel positivo de integración económica y comercial que se manifiesta en organismos como Mercosur, no estarían muy dispuestos a ceder parte de su soberanía y libre determinación de los pueblos para adoptar un orden de seguridad que constriña y determine exactamente su manera de comportarse frente a alguna situación en la región, idea que se corrobora si tenemos en cuenta que

En pro de optimizar las zonas turísticas, los gobiernos han implementado políticas migratorias, reforzamiento de seguridad aérea y controles terrestres, sin embargo, estas prácticas han sido insuficientes para lograr un mayor control de la mercancía que entra y sale. En Brasil se refuerza la seguridad aérea, en Argentina se refuerzan los controles migratorios, pero Paraguay queda excluido de estas salidas a los problemas institucionales (Cuervo, 2018, p. 15-16).

Es decir que, pese a existir un reconocimiento de la transnacionalidad de esta amenaza, los Estados involucrados han insistido en medidas unilaterales, algunas veces coordinadas, otras no, para afrontarla. En el caso del comercio en zonas turísticas, por ejemplo, Brasil y Argentina han tomado cartas en el asunto mientras que Paraguay no lo ha considerado una prioridad en su estrategia de intervención en la zona.

Por ende, la Comunidad de Seguridad es una propuesta que desbordaría el objetivo de combatir el COT en la TF, dado que sus propósitos son mucho más amplios y diversos, además, es un proceso histórico de construcción que requiere múltiples procesos en la

región, no sólo en la triple frontera, sino en la totalidad de los territorios de los países involucrados, no dedicando esfuerzos completos a la seguridad en la triple frontera.

En ese orden de ideas, si bien reducir o eliminar el COT en la triple frontera sería un paso más hacia la construcción de una comunidad de seguridad en la región, sobre todo porque se evitaría que esta criminalidad desemboque en una inestabilidad doméstica, pues esta impide el éxito de una CS (Nathan, 2004); la solución que se aplique en la TF para combatir este fenómeno debe ser conjunta, coordinada e permanente, para lo cual se requiere securitizar las relaciones entre los Estados involucrados, así no se haya logrado un alto grado de integración regional, pues la securitización de la agenda permitiría atacar exclusivamente una misma problemática, centrando los esfuerzos en ello y generando resultados a mediano plazo.

2.3. Complejo Regional de Seguridad

Al igual que la comunidad de seguridad, el Complejo Regional de Seguridad (en adelante CRS), es un orden de seguridad aplicable a las regiones y que, de acuerdo con Cujabante Villamil (2012)

Es un grupo de Estados, que se encuentran cercanos geográficamente y que son conscientes de que constituyen una región y de que los actores externos los perciben de la misma forma. Este Grupo de Estados ha mantenido una intensidad y regularidad en sus interacciones en diferentes frentes, que permite hablar de patrones estables de amistad y enemistad, que a su vez toman la forma de patrones interdependientes de seguridad y de una identidad. La existencia de factores externos que trasciendan las fronteras de los miembros y que puedan convertirse en una amenaza a la seguridad (entendida en un sentido amplio) conlleva a acciones mancomunadas en el tratamiento del tema de seguridad (p. 71).

Con base en este concepto, se pueden identificar las variables de análisis para determinar cuándo hay un CRS. En primer lugar, debe existir una proximidad geográfica, también un

reconocimiento interno y externo de la constitución de una región geográfica, así como relaciones exteriores regulares, una identidad común y una amenaza común a sus seguridades.

Por ende, las críticas que realizó Laurie Nathan (2004) a la comunidad de seguridad, también son aplicables al CRS en tanto que si existen inestabilidad doméstica en alguno de los estados de la región genera rupturas o pausas en las interacciones de este con sus vecinos, por ejemplo, la internacionalización de conflicto armado colombiano generó un mayor acercamiento de Colombia y Estados Unidos, lo cual, sumado a las actividades criminales que desbordaban las fronteras colombianas, generó altas tensiones con los gobiernos de Venezuela y Ecuador, como sucedió en 2008 tras la Operación Fénix, dificultando la creación de identidad y vecindad, fundamentales para un CRS.

2.3.1. Historia e institucionalización del término

La teoría de los complejos de seguridad regional surge como una respuesta a los cambios del panorama mundial en términos de seguridad internacional. Terminada la guerra fría y la tensión mundial bipolar entre Estados Unidos y la Unión Soviética, el enfrentamiento entre súper poderes de oriente y occidente, el cual aniquilaba las dinámicas regionales; la realidad mundial tuvo cambios significativos, uno de ellos fue la diversificación de los frentes del concepto de seguridad, pasando de una esfera política y militar, sino que se busca una agenda ampliada, donde se incluyen los sectores económicos, social y medioambiental (Castillo, 2012).

En ese orden de ideas, finalizando el siglo XX se presenta la necesidad de establecer una teoría que estudie la seguridad desde la perspectiva intersubjetiva, donde participen varios actores y la opinión pública juegue un papel fundamental en la percepción de seguridad,

legitimando el uso de otros métodos menos heterodoxos para resolver la seguridad, especialmente de tipo regional (Sisco M. & Chacón M., 2004)

En ese escenario surge la teoría de los complejos de seguridad, desarrollada por la escuela de Copenhague en diferentes investigaciones con los aportes de Buzan realizados en 1983, con transformaciones definitivas en 1988, donde se sustituyó el término Estado por el de unidad y el de interés de seguridad, por la securitización. Buzan, Waever y de Wilde, proponer un marco de análisis para los estudios de seguridad con una agenda amplia que incluyera también los sectores social, ambiental, económico.

El modelo de Complejo Regional de Seguridad se fundamenta en la interdependencia entre los intereses claves de seguridad nacional de un grupo de estados geográficamente compactos, las principales preocupaciones de seguridad están estrechamente ligadas, de manera que sus valores nacionales no pueden ser considerados de manera independiente y aislada (Buzan, 2003).

La institucionalización del término ha sido tal que para Alberto Castillo (2012) “los complejos regionales de seguridad resultan como un típico producto de una estructura anárquica internacional que permite una abstracción teórica basada en la distribución del poder a través de los fenómenos regionales” (p. 9). En otras palabras, los CRS son una abstracción teórica que permite analizar la seguridad internacional a partir de regionalismos.

2.3.2. Características del CRS

La seguridad regional de un grupo de países bajo el modelo de CRS, se caracteriza por la interdependencia intrínseca de la seguridad de los estados, donde se generan varias

dimensiones e intereses comunes, conflictos, comportamientos interdependientes y percepciones interconectadas, todo dentro del marco que tiene una base geográfica regional(Buzan, 2003).

Los CRS representan la forma sobre las preocupaciones que cualquier Estado tiene sobre su entorno, interactuando de manera interdependiente y sopesando las amenazas militares y políticas, el rango de poder percibido frente a los demás, y considerando que las amenazas operan con mayor prontitud en distancias cortas que en contextos territoriales amplios, por lo tanto la seguridad con los vecinos tendrán hacer prioritarias por parte de los estados que pueden hacer parte de un CRS, dado que están determinadas no sólo por la proximidad geográfica, sino por la naturaleza anárquica del sistema político-militar internacional(Buzan, 2003).

Por otra parte, un CRS corresponde una situación geopolítica, geográficamente limitada, con percepciones de pesos y contrapesos frente a los demás estados, donde pueden surgir relaciones internas de amistad/enemistad, como dinámica clave de la relaciones de seguridad al interior de un CRS (Buzan, 2003). Esto se da como respuesta a la necesidad de buscar una solución conjunta a problemas de seguridad, ya que las amenazas de un Estado dentro del complejo, debido a la proximidad geográfica y a las fronteras porosas, pueden hacerse extensivas a los demás miembros del CRS (Castillo, 2012).

La conformación de un CRS tiene ciertos requisitos que se hace necesario cumplir para establecer la posibilidad de la realidad de su conformación, los cuales están relacionados con el grado de conciencia de cada uno de los estados con respecto a la región, existencia de patrones estables de amistad o enemistad, la proximidad geográfica y la intensidad de las interacciones entre sus miembros, así como la existencia de factores externos que

trascienden las fronteras. Al respecto, Lake y Morgan citado por Cujabante Villamil (2012), señala que los requisitos para conformar CRS son cinco fundamentalmente:

1. La conciencia de los miembros que constituyen una región y la percepción de otros de que existe dicha región.
2. La existencia de patrones estables de amistad y enemistad entre las unidades del subsistema.
3. La proximidad geográfica de los miembros.
4. La intensidad y regularidad de las interacciones entre los miembros. Entendidas no solamente en términos de seguridad, sino también económicos, políticos y culturales, lo cual conlleva a la existencia de una afinidad en estos temas.
5. La existencia de factores externos que trasciendan las fronteras de los países miembros y que puedan convertirse en una amenaza a la seguridad. Entendida ésta en un sentido amplio. Estas externalidades pueden venir del sistema o prioritariamente locales, es decir al interior del área o región determinada (p. 71).

Respecto al punto 4, podría decirse que, partiendo de un concepto ampliado de seguridad, el CRS debe caracterizarse por una interacción regular e intensa entre sus miembros, pero no solo en temas de seguridad tradicional (aspecto militar), sino que dicho acercamiento debe abordar temas económicos, culturales y políticos, por lo que, si existiese un grado de integración económica y política entre los Estados del complejo, su constitución podría ser más sencilla.

Por otro lado, para Frasson y Piñeros (2014) es necesario tener en cuenta que, mientras la comunidad de seguridad se basa en las ideas, normas e identidad compartida, propia del paradigma idealista, para explicar las dinámicas de paz en una región determinada, los CRS parten de una noción material-racionalista de las relaciones internacionales, es decir que, si bien se da prioridad a la construcción de identidades colectivas, su propósito no es

propiamente generar paz en el escenario regional sino más bien conservar el balance de poder. De acuerdo con lo anterior, Alberto Castillo (2012) propone incluir entre los elementos constitutivos del CRS: es una estructura anárquica en tanto está compuesta por Estados libres y autónomos, y, además, existen dinámicas de polaridad, es decir, existe una distribución de poder al interior del CRS de acuerdo a las capacidades militares, económicas o demográficas de sus miembros.

2.3.3. Diferencias entre una CS y un CRS

Como se mencionó anteriormente, algunas características del CS y del CRS pueden resultar similares ya que ambos son ordenes de seguridad que en la posguerra fría han cobrado especial atención. No obstante, Frasson y Piñeros (2014) identifican los principales rasgos diferenciadores de ambos conceptos:

Tabla 4. Diferencia entre CS y CRS

	Complejo de seguridad regional	Comunidad de seguridad
Qué permite observar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dinámicas de seguridad 2. Relaciones entre Estados geográficamente cercanos 3. Interacciones entre bloques regionales 4. Ordenamiento de las relaciones 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Relación entre los hechos materiales y los hechos sociales 2. Proceso de construcción de los hechos sociales 3. Proceso de aprendizaje social 4. Influencia del hecho social sobre la definición de la seguridad
Cómo se definen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Con base en relaciones duraderas entre los miembros 2. Conjunto de varios Estados en el cual se desarrollan unos procesos de securitización/desecuritización 3. Una polaridad que se determina en función de la distribución de las capacidades 4. Una construcción social que incluye la relación amistad/enemistad y la creación de normas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proceso histórico de construcción 2. Existencia de una identidad común 3. Expectativas confiables de cambio pacífico
Cuáles son los tipos que existen	<p>Órdenes regionales previos al complejo: Precomplejo Protocomplejo Complejo superpuesto</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estándar 2. Centrado A. Superpotencia B. Potencia C. Potencias regionales D. Instituciones 3. Gran potencia 4. Supercomplejo 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Amalgamada 2. Pluralista A. Débilmente acoplada B. Estrechamente unida

Fuente: Frasson y Piñeros (2014).

De acuerdo con el gráfico anterior, el CRS se caracteriza por una construcción social de la relación de amigo/enemigo, pero esta no es su característica principal, como si lo es de la CS, más bien el complejo permite analizar las dinámicas de securitización de las relaciones de unos estados geográficamente cercanos, por lo que cobra especial importancia la relación de este mecanismo con los bloques regionales.

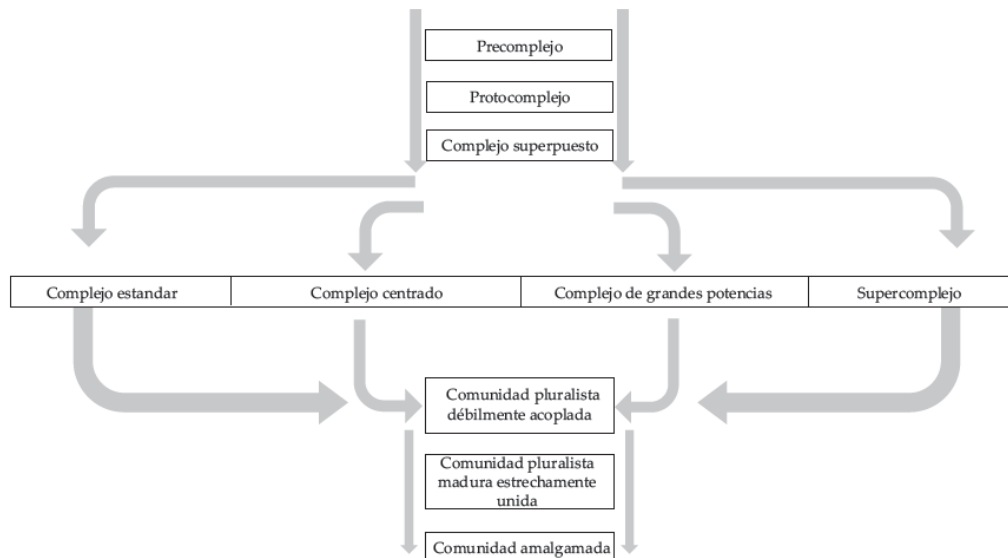
Por su lado, la CS responde a un proceso histórico de construcción en el que se da una transformación pacífica mediante el establecimiento de identidades comunes, por lo que el hecho social incide y define los hechos materiales.

No obstante, para Florent Frasson (2014) la CS y el CRS son ordenes de seguridad sucesivos ya que,

Con respecto al CRS, los mecanismos de seguridad derivados se basan en la noción material-racionalista, en torno a la cual la estructura del sistema internacional está sometida a una competencia entre diferentes centros de poder que exhiben una capacidad –militar, económica, cultural– relativa diferenciada, sin una autoridad central capaz de poner orden. (...) Por otra parte, los mecanismos de seguridad derivados de las comunidades se basan en la noción según la cual el poder y la guerra, aunque no se encuentren ausentes, se pueden dirimir a través de la identidad colectiva y de la confianza recíproca, eliminando la competitividad propia del escenario anárquico (p. 30-31).

De esta manera, el CRS puede ser un paso o fase previa al establecimiento de una comunidad de seguridad, siempre que el primero permite iniciar procesos de securitización de las relaciones entre Estados de una misma región a través de ideas de amigo/enemigo, lo que podría entenderse como un primer paso hacia la histórica construcción de valores e identidades comunes para transformar pacíficamente el sistema de seguridad regional a través de la autoregulación mediante el cumplimiento de normas emocionales acordadas previamente, tal como se evidencia en el siguiente gráfico:

Figura 3. Del Complejo Regional a la Comunidad de Seguridad



Fuente: Frasson y Piñeros (2014).

2.3.4. Aplicación del CRS a la TF para combatir el COT

El complejo regional de seguridad parece ser la estrategia más acertada para combatir el COT en la triple frontera, dado que esta región cumple con las características necesarias para conformar un CRS.

En primer lugar, Brasil, Argentina y Paraguay son países conexos, en efecto, comparten una misma frontera (por eso el término Triple Frontera), por lo que se cumple el requisito de cercanía geográfica. En segundo lugar, las relaciones interestatales en la región se han caracterizado por interacciones regulares e intensas en diferentes temas económicos, sociales, políticos y de seguridad, este tema será profundizado en el capítulo 3 pero, por ahora, es preciso mencionar como ejemplo de estas interacciones el Mercado Común del Sur (Mercosur) o la Organización de Estados Americanos o la ya decadente Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), que se han convertido en espacios de concertación sobre diferentes asuntos, generando afinidad entre los Estados de la triple frontera.

Finalmente, y como se ha mencionado reiteradamente en este documento, existe un reconocimiento tácito por parte de Brasil, Argentina y Paraguay de la dimensión compartida del COT, es decir, en la TF converge una de las principales características del CRS y es que, debido a la proximidad geográfica, el crimen organizado transnacional se ha convertido una amenaza común a la seguridad de estos Estados.

Por otra parte, Barry Buzan y Weaver (2003) afirman que Suramérica ha sido tradicionalmente un complejo regional de seguridad, sobre todo tras el fin de la Guerra Fría que esta región empezó a caracterizarse por menores vulnerabilidades domésticas, pocas intervenciones interregionales (por parte de Estados Unidos) y un aceleramiento de las relaciones intrarregionales.

Lo anterior nos brinda más herramientas para afirmar que la estrategia de seguridad más acertada para combatir el COT en la región de la TF es el complejo regional de seguridad, toda vez que, no sólo cumple los requisitos fundamentales: cercanía geográfica, amenaza común e interacciones regulares e intensas, sino que históricamente en Suramérica ha sido un CRS y esto va de la mano con el hecho de que en esta región han proliferado los intentos de creación de bloques regionales y organismos de integración regional, o incluso una verdadera comunidad latinoamericana de naciones –que respondería más al propósito de una CS- (Escandón, 2008). El punto aquí es que esos intentos, sea fallidos o con algún grado de éxito, han generado una afinidad, producto de la intersubjetividad en la que se relacionan los actores del sistema, en temas sociales, políticos, económicos y de seguridad entre Brasil, Paraguay y Argentina, lo que, sin duda, resulta ser un primer paso hacia el establecimiento de un CRS en la triple frontera.

Ahora bien, ese grado de integración entre los Estados en cuestión, ha llevado a que, en diversos momentos de la historia reciente, hayan intentado securitizar sus interacciones como respuesta al incremento del COT en la triple frontera. Si bien, esta securitización no ha brindado los resultados esperados, sí podría constituirse en un escenario previo a un CRS.

En síntesis, la creación de un CRS es la opción de orden de seguridad más viable y acertada para combatir el COT en la Triple Frontera ya que, esta zona fronteriza cumple con las características de un complejo, además, cuenta con bases (por muy minúsculas que parezcan) para su creación. A diferencia de las MCM que resultan ser insuficientes por sí solas para generar una respuesta al problema del COT, y de la CS que es un proceso a largo plazo y que desborda el objetivo puesto que es esta opción implica un alto grado de integración regional; el complejo regional de seguridad combatiría el COT en la triple frontera a través de la securitización de las interacciones entre sus miembros, permitiendo la generación de acciones coordinadas, conjuntas e interagenciales, además se crearía con la función única de atender a las amenazas comunes de los tres Estados, sin implicar un determinado grado de integración en otras áreas de interés.

CAPITULO 3. Integración y securitización, ¿primeros pasos hacia el CRS en la Triple Frontera?

En este último capítulo se establecerá de qué manera la integración económica y política, así como la securitización de las relaciones interestatales de la región de la Triple Frontera inciden en el establecimiento del CRS. Para analizar el componente de integración económica y política se toma como estudio de caso el Mercado Común del Sur (Mercosur) y, de manera muy especial, el Consejo de Defensa Suramericano de Unasur; y para el

componente de securitización se analiza el Comando Tripartito (1996), el Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca (2008), y de manera muy breve, el Centro Regional de Inteligencia.

La hoy decadente Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) es un organismo de integración de la región sur de América, a través del diálogo político y de resolución pacífica de las controversias, creada en el año 2008 y de la cual, hacían parte hasta el año 2018, los países de la triple frontera. Este organismo es de carácter político, más que económico, ello se ve corroborado si tenemos en cuenta que, en el mismo año 2008, los jefes de Estado que integraban el organismo, crearon el Consejo de Defensa Suramericano (en adelante CDS), con tres objetivos específicos:

1. Consolidar Sudamérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos de la región, como contribución a la paz mundial;
2. Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe; y
3. Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa (Unasur, 2019).

Con base en estos objetivos es posible inferir que el CDS enmarca sus funciones en un marco teórico de los complejos regionales de seguridad, toda vez que busca construir una identidad en materia de defensa, pero respetando o tomando en cuenta las características propias de cada Estado miembro, fortaleciendo la cooperación militar para solucionar problemas comunes.

Por lo anterior, para Alberto Castillo (2012), “el plan de acción del CDS aboga por la colaboración, la transparencia y el diálogo en materia de defensa como medidas de fomento

de confianza mutua que propician el acercamiento de los actores y aumenta los niveles de confianza” (p. 22). En ese orden de ideas, en el marco del consejo de defensa suramericano se generan medidas de confianza mutua³ entre las partes, con el fin de reducir la incertidumbre en aspectos militares o de seguridad.

Lo que se señala aquí es que la participación de los Brasil, Paraguay y Argentina en Unasur y en el CDS, así estas estén actualmente en un proceso de aparente decaimiento, contribuyó al fortalecimiento de afinidades e identidades comunes que, aunado a la participación de los tres Estados en otro organismo de integración como lo es Mercosur, desembocaron en una serie de MCM en la región de la triple frontera, por ejemplo, la creación del comando tripartito, el Plan de Asistencia Recíproca, etc.

Ahora bien, el Mercado Común del Sur (Mercosur) es un organismo de integración regional creado en 1991, precisamente por iniciativa de Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay (Menezes, 2010). Esta iniciativa es de carácter económico, pues propende por la liberalización económica de la zona, y aunque pueda parecer que no contempla ningún aspecto relativo a la seguridad de los Estados que la integran,

El bloque del Cono Sur demuestra que es posible la construcción de un régimen de seguridad en el mundo en desarrollo. Desde su creación la integración ha contribuido a la estabilidad subregional. Pero, recientemente, con la participación de nuevos países como miembros Mercosur se ha hecho presente, cada vez más, en toda la región sudamericana (Menezes, 2010, p. 3).

La cita anterior se refiere es a la participación de países como Colombia, Ecuador, Perú y cómo la ampliación de la presencia regional del organismo, le otorga mayores capacidades

³ En el punto 2.3 de este documento se hizo alusión a la relación que podría existir entre la Comunidad de Seguridad y el Complejo Regional de Seguridad. No obstante, sería pertinente también revisar la relación que hay entre ambos términos y el de Medidas de Confianza Mutua, y es que estas son necesarias para que pueda si quiera pensarse en la creación de CS o CRS, pues sin confianza, la construcción de identidades, intereses o afinidades entre dos o más Estados-nación, es inviable.

para incidir en otros aspectos además del económico, incluso en la promoción de la estabilidad regional.

En otras palabras, si bien Mercosur, busca una integración de países en el plano más económico que político, el fondo goza de un posicionamiento en la subregión, lo cual de manera indirecta está contribuyendo a la estabilidad y seguridad de la región.

Esta diversificación de funciones de Mercosur puede entenderse, como se señaló desde la introducción de este texto, con base en la constante transformación que sufre el concepto de seguridad en el sistema internacional, y la interdependencia que existe entre la economía y la seguridad, puesto que este mercado ha logrado incrementar gradualmente la liberalización económica al interior del grupo, incidiendo en los niveles de importación y exportación entre sus miembros y fuera de la región.

Tabla 5. Exportaciones entre los miembros de Mercosur en el 2018-2.

Exportaciones Intrazona					
<i>(millones de U\$S)</i>					
	2ºS 2018	2ºS 2017	Var 18/17	Var Pr. 18/13	% Part.
Argentina	7.282	6.149	18,4%	-4,3%	36,5%
Brasil	9.365	11.798	-20,6%	-6,3%	47,0%
Paraguay	2.411	2.010	19,9%	5,2%	12,1%
Uruguay	881	989	-10,9%	-7,5%	4,4%
MERCOSUR	19.939	20.946	-4,8%	-4,6%	100,0%

Fuente: Informe semestral de la Secretaría de Mercosur.

Tabla 6. Exportaciones extrazona de Mercosur en 2018-2.

Exportaciones Extrazona					
<i>(millones de U\$S)</i>					
	2ºS 2018	2ºS 2017	Var 18/17	Var Pr. 18/13	% Part.
Argentina	24.243	23.979	1,1%	-2,6%	16,7%
Brasil	116.651	98.242	18,7%	0,4%	80,2%
Paraguay	1.742	2.349	-25,8%	-7,1%	1,2%
Uruguay	2.872	3.222	-10,9%	-3,2%	2,0%
MERCOSUR	145.507	127.791	13,9%	-0,4%	100,0%

Fuente: Informe semestral de la Secretaría de Mercosur.

Lo que evidencian esas tablas es que los volúmenes de exportación intrazona y extrazona de los miembros del Mercosur generan, no solo una situación de interdependencia entre ellos debido a la liberalización económica de la zona, sino una interdependencia entre la economía y la seguridad siempre que, el contrabando, trata de personas, tráfico de armas y demás actividades propias del crimen organizado transnacional en la triple frontera, impactan en las economías de sus Estados.

Precisamente por lo anterior, Mercosur ha dado grandes pasos hacia la securitización de las interacciones entre Brasil, Argentina y Paraguay mediante acciones muy concretas como, por ejemplo, la creación del Comando Tripartito en 1996, que empezó a funcionar el 01 de junio de ese año, con la función de “efectivizar un mayor control en las tres fronteras para lo cual cada gobierno se hará cargo del costo de funcionamiento de la parte que le compete sin descontar el futuro aporte de créditos internacionales o el asesoramiento de organismos extranjeros en la lucha contra delitos de alta peligrosidad como el narcotráfico terrorismo contrabando de armas o lavado de dinero” (Diario La Nación, 1996).

Este comando tripartito constituyó en su momento uno de los primeros intentos para la coordinación de seguridad regional ya que, podría considerarse como una medida de confianza mutua que promovió la práctica de actividades coordinadas entre los Estados, para la reducción de la incertidumbre y la predicción del comportamiento de los mismo frente a un problema que los azotaba por igual. Ahora, en el marco del Comando Tripartito se promovieron otras MCM –recordemos que estas deben ser incrementales y recíprocas-, por ejemplo, dos años después, es decir en 1998, se crearía el Plan General de Seguridad para el espacio trinacional, en palabras de Roberto Miranda (2018)

El lugar que ocupó la TF en la agenda mercosureana fue bastante fuerte, hasta el punto que en 1998 el medio multilateral acordó un Plan General de Seguridad para tal espacio trinacional, a través del cual los Estados Parte se comprometían a la lucha contra el terrorismo, narcotráfico, crimen organizado y contrabando de armas (p. 7).

Este plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional en Mercosur creado en 1998, “define las acciones que deberán desarrollarse para el logro de los objetivos fijados (por Mercosur)ajustándose a las transformaciones (...) del proceso de integración regional que, de hecho, se manifiestan en ella con una mayor demanda de seguridad” (OEA, 2019). En otras palabras, este plan se planteó debido a la necesidad de mayores garantías de seguridad para las comunidades de Mercosur, atendiendo a un grado considerable de integración regional, es decir que, con la integración económica, en este caso, se genera mayor exigencia de seguridad en todos sus niveles.

Sin embargo, el mismo autor añade que dicho plan surgió después que los estados del Mercosur advirtieran de las limitaciones de las operaciones del Comando Tripartito, de no existir un documento de regulación conjunta, al que se añadió la creación de del Sistema de

Intercambio de Información del Mercosur, desde el cual se combinan esfuerzos de inteligencia para que el comando tripartito pudiese actuar (Ugarte, 2007, Miranda; 2018).

Posteriormente, hacia el año 2006 se creó el Centro Regional de Seguridad que funciona en la ciudad de Foz de Iguazú y está compuesto por un número igual de agentes argentinos, brasileños y paraguayos, y funciona como un organismo de concertación entre los cuerpos de seguridad de los países de la triple frontera (Diario Clarín, 2006).

Lo que se ha sostenido a lo largo de este capítulo es que la integración regional, ya sea de corte económica, social o política, eventualmente desemboca en mayores exigencias de seguridad, entendiendo que la integración es una variable dependiente de la seguridad, esto muy bien lo explicó Laurie Nathan (2004) en relación a la creación de comunidades de seguridad. De esta manera, las experiencias recientes de integración regional que involucran a Brasil, Paraguay y Argentina, como lo son Unasur y Mercosur, han permitido la creación y fortalecimiento de afinidades e interacciones, no sólo en el ámbito militar, sino económico y social, entre los mismos Estados geográficamente conexos.

Asimismo, la relación entre integración económica y seguridad en la región han llevado a que, tanto Unasur como Mercosur promoviera la securitización de sus propias agendas. En el primer caso mediante el Consejo de Defensa Suramericano y en el segundo mediante varias medidas de confianza mutua en la región de la triple frontera, lo cual demuestra que en dicha zona geográfica existen antecedentes de securitización de las interacciones entre los Estados, producida a partir de la identificación, en espacios de concertación e integración regional, de amenazas comunes a sus seguridades.

De esta manera, la integración y la securitización en la región de la TF, por muy bajo que sea su grado, constituyen un primer paso hacia la creación de un Complejo Regional de Seguridad en la zona de la triple frontera para combatir el crimen organizado transnacional, así lo demuestra el hecho de que, para 1998, en Mercosur se dijera que el Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional se basaba en un principio inquebrantable:

El respeto a la legislación y a las políticas de seguridad interna de cada país, y la adecuada instrumentación de los procedimientos y formas de colaboración en aquellos temas que vulneran la seguridad comunitaria de los países signatarios, especialmente en aquellos fenómenos que, por su naturaleza y características, no pueden ser abordados eficazmente de manera individual, ya que no existen soluciones únicas o aisladas que den respuesta a las necesidades de seguridad en la región, fundamentalmente por la interacción entre los distintos integrantes del sistema (OEA, 2019).

Justamente en el párrafo anterior se están describiendo las características propias de un CRS a la luz del caso de la TF en el marco de Mercosur, pues recordemos que un complejo regional no propende por el establecimiento de una normatividad común o políticas comunitarias, sino que a partir de un respeto de las legislaciones internas, toda vez que el sistema internacional es anárquico y los Estados convergen en el complejo voluntariamente, se da un reconocimiento de amenazas que se extienden a unos Estados cercanos geográficamente y con unas interacciones regulares y, que por ende, requieren soluciones coordinadas y conjuntas.

Finalmente, para el Coronel del Ejército de Brasil que fue entrevistado en esta investigación, la estrategia ideal para combatir el crimen organizado transnacional en la zona de la triple frontera debe ser la que privilegie la cooperación y la *integración*, ya que esta última es requisito sine qua non para dar paso a acciones conjuntas y coordinadas,

precisamente, recientemente Argentina, Brasil y Paraguay firmaron un acuerdo de cooperación en el que

Los participantes están de acuerdo en priorizar y [e] intensificar la cooperación en las áreas de inteligencia, establecer Comandos Tripartitos, promover el uso de la tecnología, compartir informaciones y estadísticas, todo para que se permita la elaboración de políticas públicas de seguridad, y también el fortalecimiento y [e] intensificación de actividades y programas de entrenamiento para los agentes de las agencias de seguridad competentes (Entrevistado 1, comunicación personal, 15 de junio de 2019, p. 2).

En este sentido, para el Coronel entrevistado, la integración y la cooperación son el primer paso para aplicar una estrategia acertada que permita combatir el crimen organizado transnacional en la triple frontera y, por tanto, los avances en materia de integración a través de mecanismos como Mercosur y el Comando Tripartito, indican que la región de la TF está bien encaminada hacia la constitución de un complejo regional de seguridad que le permita combatir de manera conjunta y coordinada la amenaza identificada.

CONCLUSIONES

Una vez revisadas las medidas unilaterales que han tomado los gobiernos más recientes de Argentina, Brasil y Paraguay para combatir el crimen organizado transnacional en su triple frontera es posible concluir que estas medidas han sido insuficientes, puesto que atacan puntos distintos en cada caso, es decir, mientras Brasil ha optado por medidas de control militar en la zona, Argentina ha aumentado los controles aéreos y fluviales, lo que se traduce en esfuerzos dispersos que no generan un mayor impacto en las estructuras criminales.

Asimismo, se estudiaron las características propias de las medidas de confianza mutua y el orden de seguridad de la comunidad de seguridad y si estas eran aplicables a la zona de la

TF, concluyendo que, en el primer caso es una opción que resulta insuficiente siempre que las MCM son un primer paso para avanzar en temas de cooperación militar, pero por sí solas no permiten combatir integralmente el COT pues no van más allá del intercambio de información y la creación de cronogramas conjuntos de actividades que desarrollará cada Estado. Pese a ello, se pudo determinar que en la Triple Frontera existen medidas de confianza mutua como el Comando Tripartito, por ejemplo, pero que los logros de estas no han sido suficientes para combatir el COT.

En el segundo caso, la comunidad de seguridad desborda la amenaza que azota a la región porque lo que busca este orden de seguridad es la transformación pacífica de la región mediante la creación de normas emocionales que constriñan las acciones de los Estados en determinada situación, para lo cual se hace preciso crear una identidad común y unas reglas y valores compartidos, por lo que se halló que en el caso de la TF no cumple los requisitos para este orden, pues no sólo carece de la identidad común y los valores compartidos –pese que hay una afinidad en temas de seguridad y comercio-, sino que la comunidad de seguridad aborda múltiples niveles de la vida social, política, económica y militar de los Estados miembro.

En otras palabras, la prioridad de una CS no es atender una zona que se encuentra azotada por la criminalidad organizada, sino que se enfoca en un sinnúmero de temas más, por lo cual no habría una especialidad del conocimiento o concentración de esfuerzos exclusivamente en la amenaza de seguridad suscitada. Por ende, en la región de la Triple Frontera no existe, ni ha existido una comunidad de seguridad, pues lo más cercano a ello han sido mecanismos de integración económica y política que permiten la creación de ciertos valores comunes en ciertos niveles y escenarios de la vida política, por ejemplo, Mercosur.

Por último, el Complejo Regional de Seguridad ofrece una opción viable y pertinente para combatir el COT en la Triple Frontera, dado que se trata de tres Estados geográficamente cercanos, con un historial importante de interacción y afinidad en temas de comercio, economía y seguridad representados en mecanismos de integración regional como Unasur y Mercosur, pero que además reconocen la existencia de una amenaza común a sus seguridad internas que corresponde a la proliferación e incremento de actividades delictivas de carácter transnacional (trata de personas, tráfico de armas, narcotráfico, etc.), que ameritan respuestas conjuntas y coordinadas.

Lo anterior se corrobora si tenemos en cuenta que los niveles de integración económica que involucran a los tres Estados de la triple frontera han generado una interdependencia entre los mismos y, además, un vínculo directo entre comercio/economía y seguridad, puesto que el COT afecta el transporte fluvial y marítimo de mercancías entre los países. Siendo así, Mercosur ha promovido diferentes MCM en la triple frontera para lidiar con el crimen transnacional, es decir, securitizando la interacción entre Brasil, Argentina y Paraguay mediante iniciativas como el Comando Tripartito, el Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional y el Centro Regional de Seguridad, por lo que existen bases para la configuración del complejo regional de seguridad en la Triple Frontera como estrategia para combatir el crimen organizado transnacional.

Si bien no existe actualmente un complejo regional de seguridad en la Triple Frontera, sí existen bases para su implementación por lo que esta no es una opción remota en el futuro, sino que, dependiendo de la voluntad política de los Estados, es la mejor estrategia de seguridad para combatir el crimen organizado transnacional en dicha región.

RECOMENDACIONES

Dada la situación por la que atraviesan los países que integran la TF en términos de su problemática de inseguridad y amenaza latente por parte del COT, es importante que los países que integran MERCOSUR y UNASUR , establezcan un agenda común en torno la necesidad de conformar un CRS, para lo cual es necesario, en primera instancia establecer consensos sobre política de seguridad conjunta e invitar a organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y los Sistemas de Justicia Penal (UN-CTS), que permita identificar y establecer información estadística en torno a los delitos cometidos en la subregión y así tomar decisiones prioritarias mancomunadas, pero por otro lado.

También se hace necesaria la presencia de la DEA para ayudar a combatir el narcotráfico y lavado de activos, pero igualmente la colaboración el FBI que permita identificar posibles amenazas en términos del crimen organizado trasnacional. Esto solo es posible, en la medida que los países junto con sus gobiernos dejen de lado sus posturas geopolíticas de no a la intervención extranjera por parte de las potencias, especialmente de Estados Unidos. Igualmente, se hace necesaria la presencia de la OEA como organismo multilateral encaminado a la preservación de la democracia en la subregión.

Para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, debe adelantarse una mayor coordinación para que los organismos como Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), Grupo de Expertos en Lavado de Dinero de la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos (LAVEX-CICAD-OEA), las oficinas de información financiera de cada país, como el caso de la UIF en argentina, de esta manera generar políticas comunes que ayudarían a la conformación y operación exitosa de un CRS.

Los esfuerzos realizados por los países que integran la triple frontera para combatir el crimen organizado transnacional y la posible afectación de la seguridad nacional, se hace necesario plantear la conformación de un CRS, de manera que los esfuerzos individuales de cada país, confluyan en garantizar la seguridad de toda la región, especialmente la confluencia geográfica los países miembros del Mercosur, concretamente los países que confluyen geográficamente en la TF a partir del fortalecimiento del Sistema Interamericano de Defensa como garante de la Seguridad Regional, con la posible participación de Estados Unidos en caso de solicitar su injerencia para atender las amenazas latentes de las diferentes tipologías que conforman el COT, en la zona de TF con influencias en la subregión.

Este estudio constituye un aporte al análisis y la reflexión de la TCRS, sentando las bases para futuras investigaciones en el campo de las relaciones internacionales y la seguridad, donde la academia, la Universidad y los Estados, deben participar activamente financiando y promoviendo la investigación en este campo, por cuanto hace parte de la coyuntura global actual, que merece generar nuevo conocimiento para contribuir a la toma de decisiones desde la realidad latinoamericana.

REFERENCIAS

Adler, E. y Barnett, M. (Eds). (1998). *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Alvarez C., C. (2017). Asistencia penal internacional y extradición en los delitos de crimen organizado transfronterizo: MERCOSUR y fuente nacional uruguaya. 2017, 25. Recuperado de <http://www.revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/257/362>.
- Andžāns, M. (2014). *Securitization in Defining Regional Security Complexes: the Case of the Baltic States (2004-2013)*. Recuperado de https://www.rsu.lv/sites/default/files/dissertations/MAndzana_Kopsavilkums_EN.pdf
- Bartolomé, M. (2006). *La seguridad internacional en el siglo XXI: más allá de Westfalia y Clausewitz*: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Ministerio de Defensa Nacional, Chile.
- Bello, D. (2013). La Triple Frontera como polo de atracción de actividades ilícitas: Condiciones endógenas institucionales e ilegalidad. *Atenea (Concepc.)*, núm. 8, pp.101-120. ISSN 0718-0462. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-04622013000200008>.
- Buzan, B. (1991). New patterns of global security in the twenty first century. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, 64 (3), pp. 431-451.
- Buzan, B. (2003). Regional security complex theory in the post-Cold War world *Theories of new regionalism* (pp. 140-159): Springer.
- Buzan, B. y Waever, O. (2003): *Regions and Powers. The structure of international security*, Cambridge. Cambridge University Press.

Calderón, C. (2009). Capítulo III: definición de tipos de estudio. En Salas, P. y Cárdenas, M. (Ed.), *Métodos de investigación social* (pp. 57-72). Ecuador: Editorial CIESPAL.

Castillo, Alberto (2012). La (des) estructura y objetivos de la seguridad regional: una aproximación al posible complejo de seguridad suramericano. En Requena, Miguel (Ed.) *Seguridad y conflictos: una perspectiva multidisciplinar* (pp. 185-214). Madrid: IUGM-UNED.

Child, J. (1994). Medidas de confianza mutua en América Central. En A. Varas & I. Caro (Ed.), *Medidas de confianza mutua en América Latina* (pp. 43-72). Santiago de Chile: FLACSO.

Convención de Palermo. (2000). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Recuperado de https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Convenci%C3%B3n%20de%20Palermo%20_ESP.pdf.

Cuervo, G. (2018, julio-septiembre). El crimen organizado transnacional como una amenaza híbrida para la Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil). *Rev. Cient. Gen.* José María Córdova, 16 (23), pp. 43-61. DOI: <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.304>

Cujabante, X. A. (2012). Unasur: ¿hacia la consolidación de un complejo regional de seguridad? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (14), pp. 68-76. Recuperado de <https://www.esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/article/view/191/23>

Deutsch, Karl (1957). *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton: Princeton University Press.

Diario Clarín (2006). El frente externo: una iniciativa bajo presión de Estados Unidos. Triple Frontera: Argentina, Brasil y Paraguay coordinan su espionaje. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antiores/triple-frontera-argentina-brasil-paraguay-coordinan-espionaje_0_BJ5nJ410Kg.html

Entrevistado 1 (15 de junio de 2019). Entrevista con Coronel del Ejército de Brasil. Comunicación personal.

Escandón, P. (2008). Arqueología de proyectos unificadores de América Latina. En Páez, R. y Vázquez, M. (Coord.) *Integración latinoamericana: raíces y perspectivas* (pp. 35-52). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Fogel, R. (2008). La región de la triple frontera: territorios de integración y desintegración. *Sociologias*, 10 (20), pp. 270-290. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222008000200012&script=sci_abstract&tlng=es

Frasson-Quenoz, F. y Piñeros, R. (2014). Complejo Regional de Seguridad (CRS) y Comunidad de Seguridad (CS): algunas consideraciones teóricas. En Frasson-Quenoz, F. (Ed.) *Seguridad internacional y ordenamientos regionales: del Complejo Regional a la Comunidad de Seguridad* (pp. 13-51). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Galindo, M. y Ramírez, J. (1994). Las medidas de fomento de la confianza: aportes para el estudio de un nuevo concepto de seguridad hemisférica. En *Colombia Internacional* No. 26, pp. 1-7.
- García, V. (2012). Violencia y tráfico de armas pequeñas y ligeras en el Cono Sur. En Vargas, A. (Ed.), *El prisma de las seguridades en América Latina. Escenarios regionales y locales* (pp. 217-232). Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20120413110045/prisma-9.pdf>
- Gheciu, A., & Wohlforth, W. C. (2018). *The Oxford Handbook of International Security*: Oxford University Press.
- Giménez B., V. (2011). La "triple frontera" y sus representaciones: Políticos y funcionarios piensan la frontera. *Frontera norte*, 23, 7-34. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722011000200001&nrm=iso
- Gómez, G. y Riedl, L. (n.d.). metodología de investigación en ciencias sociales. *Universidad Nacional Autónoma de México*. Retrieved from http://www.psicol.unam.mx/Investigacion2/pdf/lucy_gilda.pdf
- Griffiths Spielman, J. (2011). *Teoría de la seguridad y defensa en el continente americano: Análisis de los casos de EE.UU. de américa, Perú y Chile*. Santiago de Chile: RIL editores.
- Henao, L. D. (2017). Triple Frontera: Brasil, Argentina y Paraguay, crímenes que trascienden fronteras (tesis de pregrado). Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/16777/3/HenaoCortesLauraDaniela2017.pdf.pdf>

Korol, C. (2008). 1.1. Triple frontera: ¿Teatro de operaciones del imperio o espacio de encuentro de los pueblos? En Korol, C. y Bignami, S. (2008). Triple Frontera: resistencias populares a la recolonización del continente. Buenos Aires: Centro de Investigación de los Movimientos Sociales Latinoamericanos.

Koschut, S. (2014). Emotional (security) communities: The significance of emotion norms in inter-allied conflict management. *Review of International Studies*, 40(03), pp. 533-558.

Kummetz, P. (2015). Deutsche Welle. Obtenido de Paraguay: dos años de Horacio Cartes: <http://www.dw.com/es/paraguay-dos-a%C3%B1os-de-horacio-cartes/a-18647116>

La Nación (1996). Comando de control en la frontera tripartita. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/comando-de-control-en-la-frontera-tripartita-nid167652>

Marín O., I. F. (2015). La relación entre el crimen organizado transnacional en la triple frontera y la política exterior de seguridad de Brasil, Argentina y Paraguay entre 1996 y 2006 (tesis de pregrado). Bogotá: Universidad Nuestra Señora del Rosario. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11666/1020769948%20-%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Menezes, A. (2010). Regionalismo y Seguridad Sudamericana: ¿son relevantes el Mercosur y la Unasur? *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 38, pp. 41-53 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Miranda, R. (2018). Diplomacia de la Triple Frontera. La participación argentina. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas – universidad Nacional del Rosario*, núm. 20, pp. 28-53.
- Nathan, L. (2004). *Security communities and the problem of domestic instability*. Londres: London School of Economics.
- Nugroho, G. (2008). Constructivism and International Relations Theories. *Global & Strategis*, 2(1), pp. 85-98. Retrieved from <http://journal.unair.ac.id/download-fullpapers-6%20constructivism-final%20edit%20OK.pdf>
- OEA (2019). Decisión 5/98 del Consejo del Mercado Común del Sur. *Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos*. Recuperado de <http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/DEC0598.asp>
- Onuf, N. (1989). *World of our making. Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Ortega, D. A., & Devia G., C. A. (2017). *Crimen Trasnacional Organizado en la Triple Frontera Argentina-Paraguay-Brasil*. Paper presented at the Congreso Latinoamericano de Ciencia
- OSCE (2012). Chapter I – CBMs: a Conceptual Framework. En *OSCE guide on non-military confidence-building measures (CBMs)* (pp. 9-26). Vienna: OSCE.

- Rojas Aravena, F. (1994). Esquipulas: un proceso de construcción de confianza. En A. Varas & I. Caro (Ed.), *Medidas de confianza mutua en América Latina* (pp. 73-100). Santiago de Chile: FLACSO.
- Rojas Aravena, F. (1996). Medidas de confianza mutua y balance estratégico: un vínculo hacia la distensión y la estabilidad. En F. Rojas Aravena (Ed.), *Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua* (pp. 31-54). Santiago de Chile: FLACSO.
- Rojas Aravena, F. (2000). América Latina, las medidas de confianza mutua y seguridad regional. Evaluación y perspectiva. *Estudios Internacionales*, 129 (33), pp. 18-32.
- Secretaría de Mercosur (2019). Informe semestral de la Secretaría de Mercosur. 26^a edición, marzo 2019.
- security*, Cambridge. Cambridge University Press.
- Serrano, R. (1999). Medidas de confianza: de Helsinki a Viena. En *Boletín de Información*, 261, pp. 95-102.
- Sisco M., C., & Chacón M., O. (2004). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. *Revista Venezolana de Ciencia Política*, 25, 125 citation_lastpage= 146. Recuperado de http://www.academia.edu/download/39356932/barry_buzan.pdf.
- Trefler, P. (2014). Medidas de fomento de confianza y seguridad en el ámbito de la Organización de Estados Americanos. *Anuario Latinoamericano de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, núm. 1, pp. 127-141.
- Tulliu, S. y Schmalberger, T. (2003). Capítulo 8: Medidas de fomento de la confianza y de la seguridad. En *En buenos términos con la seguridad: diccionario sobre control de*

armamentos, desarme y fomento de la confianza (pp. 159-185). Ginebra, Suiza: UNIDIR.

Ugarte, J. (2007). Estudio subregional sobre prevención de conflictos y rol de las organizaciones de sociedad civil en dicha materia, Cono Sur (pp. 161-210). En Serbin, A. (Coord.). *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*. España: Icaria Editorial.

Unasur (2019). Consejo de Defensa Suramericano. *Centro de Estudios Estratégicos de Defensa*. Recuperado de <http://ceed.unasursg.org/Espanol/08-CDS/08-CDS.html>

Weber, C. (2005). Chapter 4: constructivism: is anarchy what states make of it? (Wag the dog). En Weber, C. (2005). *International Relations Theory. A critical introduction* (pp. 59-80). New York: Routledge.

Wendt, A. (2012). *Anarchy is what states make of it: The Social Construction of Power Politics*. Recuperado de http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic1341873.files/Week%201/Wendt_1992.pdf