



**HAL**  
open science

# La construction discursive de la notion de "sécurité régionale" en Amérique du Sud

María-Laura Mlms Moreno-Sainz

► **To cite this version:**

María-Laura Mlms Moreno-Sainz. La construction discursive de la notion de "sécurité régionale" en Amérique du Sud : la cas de l'UNASUR (Union des Nations Sud-américaines). 2017. hal-01557997

**HAL Id: hal-01557997**

**<https://hal.science/hal-01557997>**

Preprint submitted on 6 Jul 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

MORENO-SAINZ María-Laura  
*Maître de Conférences*  
ESTRI – School for International Careers  
UCLy – Lyon Catholic University  
[mlmorenosainz@univ-catholyon.fr](mailto:mlmorenosainz@univ-catholyon.fr)

*Chargée de Cour Géopolitique de l'Amérique Latine*  
Sciences Po Lyon  
[Maria-Laura.Moreno-Sainz@sciencespo-lyon.fr](mailto:Maria-Laura.Moreno-Sainz@sciencespo-lyon.fr)

La construction discursive de la notion de « sécurité régionale »  
en Amérique du Sud :  
le cas de l'UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas)<sup>1</sup>.

**Mots-clés : discours politique, Amérique Latine, sécurité / sécuritisation, intégration régionale, géopolitique, représentations**

**Introduction :**

En Amérique Latine l'idée d'une sécurité collective, dans le sens de chercher des solutions conjointes et coordonnées à des menaces (à priori en provenance de l'extérieur), n'est pas nouvelle.

Déjà au XIX<sup>e</sup> siècle Simón Bolívar (figure centrale des indépendances sud-américaines) tenta d'ébaucher la notion de sécurité collective en tant que formule de défense commune contre toute agression du territoire latino-américain, pas encore clairement délimité. On assiste depuis à la construction d'un discours autour de « l'intégration » et de la « communauté des nations » qui reste d'actualité.

Mais depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle ce discours intégrationniste sud-américain s'est vu investi de préoccupations liées à ce que Ole Waever et l'école de Copenhague appellent la « sécuritisation » (O.

---

1 Conférence réalisée dans le cadre de la Table Ronde « Genèse terminologique et construction des discours », 28 Janvier 2017, ESTRI-UCLy, 23 Place Carnot, Lyon.

Waeber 1995), entendue comme la construction sociale, par « l'acte de langage » (*speech act*), de certains sujets transformés en questions de sécurité puisque perçus en tant que menaces.

Cette étude exploratoire concerne le discours « officiel » de l'Unasur. Il serait sans doute intéressant de la compléter par une analyse du discours des médias des pays concernés au sujet des questions de sécurité au sens large, et des questions liées à l'Unasur.

### **Brève présentation de l'UNASUR**

L'UNASUR (Union des Nations Sudaméricaines) naquit en 2008 d'une initiative brésilienne, en élargissant la déjà existante Communauté Sud-américaine des Nations. Le traité constitutif de l'Union est entré en vigueur en 2011.

Cette union réunit les 12 pays indépendants de l'Amérique du Sud (tous les pays du continent, sauf la Guyane Française) dans le but de construire un « espace intégré » dans les domaines « culturel, économique, social et politique », selon les termes officiels. Elle se propose, en outre, « la consolidation d'une *identité* sud américaine » dans le but – à terme - « d'atteindre une *citoyenneté* sud américaine »<sup>2</sup>.

UNASUR fonctionne avec 4 organismes de prise de décision :

- Conseil de Chefs d'État et de Gouvernement
- Conseil de Ministres des Affaires Étrangères
- Conseil de Délégués
- Secrétariat Général

Parmi ses 21 objectifs spécifiques fixés lors de la création de l'union on trouve déjà les questions de défense et de sécurité puisque l'Unasur vise, dès le début :

- l'échange d'information et d'expériences en matière de défense
- la coopération pour renforcer la sécurité des citoyens

---

<sup>2</sup> <https://unasur.org/es/objetivos-especificos> consulté le 21/01/17.

Sauf précision contraire, j'assume la responsabilité de la traduction vers le français de tous les extraits utilisés dans ce travail (langue source : espagnol).

## Sécurité et Défense : des questions très tôt considérées comme centrales

Les questions de sécurité et de défense sont donc prises au sérieux dès le début avec la création, parmi les 12 Conseils thématiques de l'Unasur, d'un *Conseil de Défense Sud-américain (CDS)* qui, lui, mit en place rapidement un *Centre d'Études Stratégiques de Défense (CESD-CDS)*. Le but de ce centre d'études est de « produire de la connaissance et diffuser une pensée stratégique sud-américaine en matière de défense et de sécurité régionales »<sup>3</sup>.

Par ailleurs, en 2014, fut créée *l'Ecole Sudaméricaine de Défense (Escuela Sudamericana de Defensa, ESUDE)*, pour « former des civils et des militaires en matière de défense et de sécurité régionales »<sup>4</sup>.

Le *Conseil de Défense Sud-américain (CDS)*, commença ces activités par un important travail de définition des termes employés dans la région autour des notions de « sécurité », de « défense » ainsi que de « menaces » et de « risques perçus ». En effet, depuis quelques années la perception de certains thèmes considérés comme des « nouvelles menaces » conduit peu à peu à un véritable travail de construction discursive autour de la notion de « sécurité régionale », à partir -nous le verrons- de la définition de ces « nouvelles menaces » (par opposition à des menaces dites « traditionnelles », comme les conflits inter-étatiques).

## Nouvelles menaces et nouveaux modes d'y faire face : la notion de sécurité régionale

Un des premiers efforts du *Centre d'Études Stratégiques de Défense* du *Conseil de Défense Sud-américain* a été fait dans le but de développer un consensus pour « aboutir à des définitions communes » concernant les « problèmes de sécurité et défense régionaux »<sup>5</sup>.

---

3 <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/01-CEED/01-Mision.html> consulté le 19/10/16.

4 <http://unasurg.org/es/acciones-en-defensa>

Voir, par exemple, un des premiers cours dictés : « América del Sur en el contexto de seguridad internacional », organisé en 5 modules :

1. Escenarios contemporáneos de seguridad internacional: implicaciones para una visión regional de seguridad y defensa.
2. Los límites y la utilidad de los conceptos contemporáneos para el examen de cuestiones relevantes en el campo, tales como: **¿Existe una identidad Suramericana en materia de Defensa ¿Es Suramérica una comunidad de seguridad?**
3. La institucionalidad de UNASUR en el sector de Defensa y las medidas de cooperación en el campo de la defensa en Suramérica.
4. Los condicionantes históricos de la inserción suramericana en el escenario internacional: aspectos políticos, económico-sociales y estratégicos.
5. América del Sur en la geopolítica global y sus desafíos de cooperación en el campo de la inteligencia estratégica.

5 « Anexo 4 - Informe preliminar del CEED al Consejo de Defensa Suramericano acerca de los términos de referencia para los conceptos seguridad y defensa en la región suramericana », 2011, p.4 ; et « Informe de avance a diciembre 2012 sobre conceptos e institucionalidad de seguridad y defensa, amenazas, factores de riesgo y desafíos del Consejo de

On assistera désormais (depuis 2011) à la naissance d'une narrative régionale officielle, qui – sans le formuler ouvertement – viendra prolonger l'idée d'une « sécurité collective » en tant que formule de défense commune déjà ébauchée par S. Bolivar en 1826.

Cette narrative est construite à partir de discours et de pratiques qui sont, bien entendu, complémentaires et se renforcent mutuellement. Cependant, dans le cas de l'Unasur, la fonction performative du langage prend tout son sens : ici le discours précède et oriente la pratique, qui, elle à son tour, renforcera le discours.

La notion de « nouvelles menaces », même si elle n'est pas une invention de l'Unasur, est au cœur de la narrative régionale officielle et vient en aide à la construction de la nouvelle notion de « sécurité régionale ».

En effet, en Amérique du Sud, au XXI<sup>e</sup> siècle les menaces « traditionnelles », comme par exemple les conflits inter-étatiques, ne sont plus considérées comme d'actualité<sup>6</sup>. Ainsi, un rapport de 2012 du *Centre d'Études Stratégiques de Défense* (CESD-CDS), signale-t-il : « Dans la région, actuellement, il n'y a pas de facteurs de risque dérivés de conflits armés ou de guerres entre États qui puissent compromettre la défense »<sup>7</sup>.

Le travail réalisé par le *Conseil de Défense Sud-américain* (CDS) sur « la perception des risques et menaces » dans les pays de la région montre, au contraire, qu'il existe des « nouvelles menaces ».

Ces « nouvelles menaces » ont 2 traits distinctifs par rapport aux menaces traditionnelles :

- d'une part, elles sont transnationales, c'est-à-dire qu'elles traversent très facilement les frontières et défient donc à la fois la sécurité *intérieure* aux États (sécurité dite « nationale », « citoyenne », « publique »... en fonction des États) et la sécurité *extérieure* aux États (communément appelée « défense »). C'est le cas, par exemple, du crime organisé et des divers trafics (de drogue, d'armes, d'influences) ;
- d'autre part, ces nouvelles menaces sont multi-dimensionnelles, c'est-à-dire qu'elles concernent des domaines très divers : l'économie et les finances (cf. blanchiment d'argent), le domaine social (pauvreté et inégalités peuvent éroder la cohésion sociale et la démocratie...); mais aussi l'écologie, entre autres (sans compter la séparation parfois floue entre la légalité et l'illégalité).

---

Defensa Suramericano », 2012, p. 1-2 dans [www.ceedcds.org.ar](http://www.ceedcds.org.ar)

6 Même si certains événements relativement récents tendent à démontrer qu'ils ne sont pas à exclure totalement. Cf 2010 : conflit entre la Colombie et le Venezuela au sujet de la présence des FARC (Forces Armées Révolutionnaires de Colombie, groupe armé employant des méthodes de guérilla) d'un côté et de l'autre de la frontière partagée. L'Unasur aura un rôle important de médiation dans ce conflit qui a failli arriver aux armes.

7 « Informe de avance a diciembre 2012 sobre conceptos e institucionalidad de seguridad y defensa, amenazas, factores de riesgo y desafíos del Consejo de Defensa Suramericano », 2012, p. 14, dans [www.ceedcds.org.ar](http://www.ceedcds.org.ar)

L'Unasur souligne l'importance de ces « nouvelles menaces » déjà signalées en 2003 dans le cadre plus large des Amériques<sup>8</sup>. Cependant, l'union sud-américaine ajoute un autre consensus qui devient un élément discursif clé de sa conception de « sécurité régionale » : la défense des ressources naturelles stratégiques<sup>9</sup>.

En effet, dans une étude prospective réalisée en 2015, au sujet de l'Amérique du Sud en 2025, le *Centre d'Études Stratégiques de Défense* (CESD-CDS) décrit l'Amérique du Sud comme « une unité géopolitique » qui possède une particularité unique au monde en tant que région : elle est auto-suffisante en termes de ressources stratégiques<sup>10</sup>.

La rhétorique officielle appelle donc à « défendre » ces « ressources naturelles stratégiques » d'une « demande extra régionale croissante »<sup>11</sup>, qui reste pourtant à préciser, mais aussi « de nos propres vulnérabilités »<sup>12</sup>.

Ces ressources sont « le pétrole, le gaz, le charbon », mais aussi « l'eau douce, la biodiversité, les minerais stratégiques, le bois, les aliments, l'air propre ainsi que les territoires quasi vides et vides »<sup>13</sup>.

Nous avons ici un des exemples les plus clairs de la *sécuritisation* opérée par l'Unasur, en l'occurrence *sécuritisation* des ressources naturelles, c'est-à-dire la construction sociale, par « l'acte de langage » (*speech act*), de la question des ressources transformée en question de sécurité, puisque d'abord nommé, ensuite perçue en tant que menace.

Cette *sécuritisation* des ressources s'articule autour d'une autre construction discursive : la notion « d'intérêt régional »<sup>14</sup>, sur laquelle pourra ensuite reposer le concept de « sécurité régionale ».

---

8 Cf OEA (Organisation des Etats Américains), « Déclaration sur la Sécurité dans les Amériques », signée lors de la Conférence Spécial sur la Sécurité, Mexico, octobre 2003.

9 « Informe de avance a diciembre 2012 sobre conceptos e institucionalidad de seguridad y defensa, amenazas, factores de riesgo y desafíos del Consejo de Defensa Suramericano », 2012, p. 15, dans [www.ceedcnds.org.ar](http://www.ceedcnds.org.ar)

10 « Estudio Prospectivo Sudamérica 2025 », Centro de Estudios Estratégicos (CEED) del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), CEED 2015, p. 9. disponibilité [www.ceedcnds.org.ar](http://www.ceedcnds.org.ar)

11 « Informe de avance a diciembre 2012 sobre conceptos e institucionalidad de seguridad y defensa, amenazas, factores de riesgo y desafíos del Consejo de Defensa Suramericano », 2012, p. 15, dans [www.ceedcnds.org.ar](http://www.ceedcnds.org.ar)

12 Conférence de Alfredo FORTI, Directeur du Centre d'Etudes Stratégiques de Défense, CDS, UNASUR, lors du IV Séminaire « Enfoques conceptuales de Defensa, Riesgos y Amenazas a la región », Caracas, 5 Novembre 2013. Disponibilité [www.ceedcnds.org.ar](http://www.ceedcnds.org.ar)

Et en tant que région, la principale vulnérabilité est constituée selon A. Forti, par « l'absence de politiques communes issues d'un consensus ».

13 « Informe de avance a diciembre 2012 sobre conceptos e institucionalidad de seguridad y defensa, amenazas, factores de riesgo y desafíos del Consejo de Defensa Suramericano », 2012, p. 15, dans [www.ceedcnds.org.ar](http://www.ceedcnds.org.ar)

14 Alfredo FORTI, Directeur du Centre d'Études Stratégiques de Défense, le définit dans la conférence citée plus haut, comme « l'ensemble de tous les facteurs communs, compatibles et complémentaires de l'intérêt national de chacun de nos pays ».

Dans les termes officiels : « la protection de ces ressources constitue un intérêt commun qui soutient une vision stratégique sud-américaine de défense face à des risques ou des menaces extérieures [qui compromettraient] la sécurité régionale »<sup>15</sup>.

On constate donc que le discours officiel devient un élément moteur qui articule la recherche d'un consensus autour des termes considérés comme centraux pour cette « sécurité régionale ».

Face donc à des nouvelles menaces (transnationales ; multi-dimensionnelles) il faut créer un nouveau concept : celui de « sécurité régionale » dont la double dimension intérieure et extérieure de la sécurité rompt avec la distinction défense / sécurité qui avait été considérée comme capitale depuis la fin de la Guerre Froide.

En effet, pendant la Guerre Froide, plusieurs pays sud-américains avaient subi des coups d'états militaires<sup>16</sup> qui avaient appliqué la Doctrine de la Sécurité Nationale élaborée par le Pentagone en 1947.

Ces pays appliquèrent la notion de « guerre totale et permanente » contre l'ennemi international de l'époque : le communisme. Considérant que cet ennemi se trouvait aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur de chaque État, ils appliquèrent le terrorisme d'état, abolissant ainsi la frontière entre la défense et la sécurité (en même temps que les droits de l'Homme). Forces Armées et Police se consacrèrent alors à la même mission d'éradication des communistes (ou supposés tels) et collaborèrent de manière transfrontalière à travers la tristement célèbre Opération Condor dirigée par le dictateur chilien Augusto Pinochet.

C'est pour cela que, à partir des démocratisations de la fin des années 1980, ces pays, meurtris par les violations systématiques des droits de l'Homme, s'attachent à bien distinguer à nouveau les rôles de défense des Forces Armées et de sécurité intérieure des Polices Nationales.

Or, l'Unasur viendra ré-interpréter cette séparation défense/sécurité en élaborant le concept de « sécurité régionale » qui entend rapprocher les questions de sécurité dans une double dimension intérieure à chaque État (domaine de la sécurité publique lié aux fonctions de police) et extérieure à chaque État (domaine de la défense, lié au rôle traditionnel des Forces Armées).

La narrative officielle, pour construire ce concept de « sécurité régionale », fait appel à une terminologie spécifique qui sert à gommer les points de discordance pour insister sur l'aspect consensuel.

---

15 Ibid.

16 Brésil (1964-85), Bolivie (1971-82), Chili (1973-90), Uruguay (1973-84), Pérou (1975-80), Argentine (1976-83), Équateur (1976-79). La durée des dictatures va de 3 à 21 ans.

Les relations entre les États (base de cette notion de sécurité régionale) sont associées à une terminologie dont la connotation est exclusivement positive, caractérisant la « communauté » que l'on prétend construire.

On retrouve ainsi :

- d'une part, les valeurs associées depuis le XIX<sup>e</sup> siècle à l'imaginaire intégrationniste : le multilatéralisme (chaque pays considéré comme l'égal des autres), « la confiance » et « les intérêts communs » ; par ailleurs « la souveraineté », « l'intégrité territoriale » et « l'indépendance des États » restent d'actualité, mais prennent une dimension régionale exprimée dans la formule « la région en tant que zone de paix ».

- d'autre part, les valeurs que l'on souhaite « renforcer » : « la transparence », « la coopération », « le respect sans réserve aux droits de l'Homme et aux institutions démocratiques ». Ici l'Unasur s'inscrit pleinement dans le XXI<sup>e</sup> siècle.

Le but ultime annoncé étant :

- « la conformation d'une communauté de sécurité sud-américaine », et

- « le développement d'une perspective stratégique régionale basée sur une identité sud-américaine »<sup>17</sup>.

### **Nouvelles pratiques :**

#### **La médiation dans les conflits régionaux et le « renforcement de la démocratie »**

Parallèlement à la construction discursive évoquée, l'Unasur assumait un rôle de médiation dans des conflits régionaux de diverses sortes. Autrement dit, le discours s'accompagne d'une mise en pratique.

- Certains de ces conflits sont inter-étatiques (parmi d'autres exemples : en 2009 les tensions régionales causées par la décision colombienne d'accueillir des bases militaires étasuniennes sur son territoire ; en 2010, la montée des tensions entre la Colombie et le Venezuela au sujet de la présence des FARC des deux côtés de la frontière) ;

- d'autres conflits, sont internes aux États, mais considérés comme potentiellement nuisibles pour la stabilité de la région (parmi d'autres exemples : la tentative de sécession d'une partie du territoire bolivien en 2008 ; les tentatives de coup d'état en Équateur en 2010 et au Paraguay en 2012).

Dans tous les cas, c'est à travers la pratique de la médiation que l'Unasur réussira à ancrer son discours

---

17 « Informe de avance a diciembre 2012 sobre conceptos e institucionalidad de seguridad y defensa, amenazas, factores de riesgo y desafíos del Consejo de Defensa Suramericano », 2012, p. 8, dans [www.ceedcds.org.ar](http://www.ceedcds.org.ar)

d'auto-légitimation : il se présente en tant que « seul » organisme légitime en Amérique du Sud capable de régler des conflits mettant à mal la sécurité de la région. C'est ainsi que l'OEA (Organisation des Etats Américains), cet « Autre » indésirable, apparaît comme un organisme désuet et illégitime sur le territoire sud-américain ; cela permet en même temps de renforcer la construction discursive déjà évoquée<sup>18</sup>.

### Vers l'élargissement du rôle des Forces Armées

Ce discours autour de la « sécurité régionale » légitime un changement des mentalités et des pratiques, notamment en ce qui concerne le rôle des forces armées et des forces de police.

Depuis les années 1990, la plupart des pays sud-américains s'étaient efforcés de bien séparer les domaines de la défense et de la sécurité intérieure, que ce soit d'un point de vue légal ou du point de vue des pratiques. Cette distinction – on l'a vu- est considérée comme importante suite aux abus commis par les Forces Armées et les polices nationales pendant les dictatures militaires des années 1970-80.

Or, depuis quelques années, une nouvelle tendance émerge : celle de la diversification *de facto* des activités des Forces Armées.

D'un point de vue constitutionnel, il y a des différences importantes d'un pays à l'autre quant aux missions attribuées aux Forces Armées. Par exemple, en 2014, dans certains pays (Brésil, Pérou, Venezuela) les Forces Armées ont constitutionnellement un rôle dans la garantie de l'ordre intérieur ; alors que dans d'autres pays ce n'est pas le cas.

Cependant, dans tous les pays sud-américains, d'autres législations complémentaires octroient désormais aux Forces Armées la possibilité de coopérer dans le domaine de la sécurité intérieure, effaçant ainsi *de facto* la séparation défense / sécurité intérieure<sup>19</sup>.

En outre, dans la pratique, comme l'affirme Donadio en 2014 dans son « Atlas comparatif de la défense en Amérique Latine et les Caraïbes » : « ces dernières années, l'éventail des activités développées par les Forces Armées s'est élargi »<sup>20</sup>.

Aux activités classiques de défense viennent s'ajouter d'autres activités, telles que :

---

18 Sur l'importance de la notion de « otherness » (Hansen, 2006) mais aussi pour des témoignages de divers leaders sud-américains à propos de cette légitimation, voir NOLTE et al, « Una comunidad de seguridad regional en formación », 2011, disponibilité

[https://www.researchgate.net/publication/259494531\\_Una\\_comunidad\\_de\\_seguridad\\_regional\\_en\\_formacion](https://www.researchgate.net/publication/259494531_Una_comunidad_de_seguridad_regional_en_formacion)

19 Voir DONADIO M. et TIBILETI P. (dir.), *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe. Edición 2014*, RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina), Buenos Aires, 2014, p. 41-42. Voir annexe.

Une version 2016 est disponible sur <http://www.resdal.org/assets/atlas-2016-esp-completo.pdf>

20 DONADIO M., op. cit., p. 70. Voir annexe.

- le soutien opérationnel et logistique à la communauté dans les domaines du développement, de l'éducation, de la santé, des infrastructures...
- des opérations de maintien de la paix, dans et hors cadre de l'ONU
- l'assistance lors de catastrophes naturelles dans la région...

Enfin, il y a deux nouveautés :

- d'une part, les Forces Armées s'impliquent dans la protection des ressources naturelles (réserves et production d'hydrocarbures, réserves forestières) et des activités économiques (activités agricoles, forestières),
- d'autre part, les Forces Armées coopèrent dans le domaine de la sécurité publique, notamment à travers :
  - le combat contre le trafic de drogue
  - la sécurité lors de grands événements
  - la pacification de zones violentes

En effet, en 2014, comme l'affirme M. Donadio, dans 94 % des pays latino-américains les Forces Armées « réalisent régulièrement une activité ou opération liée à la sécurité publique »<sup>21</sup>.

Même si les situations et les pratiques peuvent s'avérer différentes d'un pays à l'autre, il existe une nouvelle tendance importante en Amérique du Sud : la militarisation de la sécurité publique<sup>22</sup>, y compris dans les pays (Argentine, Chili, Uruguay) où le discours officiel reste hostile à cette militarisation.

Les raisons et les conséquences de cette militarisation de la sécurité publique excèdent le cadre de ce travail. Or, aujourd'hui, dans la région, on observe un discours qui, tout en mettant au centre les valeurs démocratiques et les Droits de l'Homme, contribue à estomper la distinction entre les notions de sécurité et de défense.

---

21 Ibid.

22 CALDERON GROSSO E. (2012). "La impronta legal de la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública: lucha contra el narcotráfico en América del Sur", URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, No 12, Quito, dic 2012, p. 108.

## Conclusion

Le discours officiel de l'Unasur a créé une « communauté de sécurité régionale » (D. Nolte ; L. Wehner 2011) qui est aujourd'hui en pleine construction.

En opérant une « sécuritisation » de la région, c'est-à-dire en définissant quels sont les enjeux de sécurité d'aujourd'hui (nouvelles menaces multi-dimensionnelles et transnationales, ressources naturelles stratégiques), l'Unasur contribue (grâce au nouveau concept « d'intérêt régional ») à la légitimation d'une tendance impensable auparavant dans un contexte démocratique : l'action militaire dans le domaine de la sécurité publique.

Le rôle des militaires est en voie de redéfinition en Amérique du Sud et l'Unasur oriente ce changement, comme l'exprimait en 2011 la Secrétaire Générale de l'Unasur, María Emma Mejía, dans un interview au journal espagnol « El País » :

« Je crois que l'idée conventionnelle de la sécurité des frontières laissera la place, dans le futur, à une notion régionale selon laquelle la préservation de la démocratie et la défense des ressources seront des sujets majeurs (...). Nous avons pour ainsi dire une nation-région qui a déjà commencé à faire partie du vocabulaire de nos citoyens et de nos Forces Armées »<sup>23</sup>.

\*\*\*

---

23 Fernando GUALDONI, « Entrevista a María Emma Mejía, Secretaria General de la Unasur », Madrid, 23/06/2011, [www.elpais.com](http://www.elpais.com)

## BIBLIOGRAPHIE

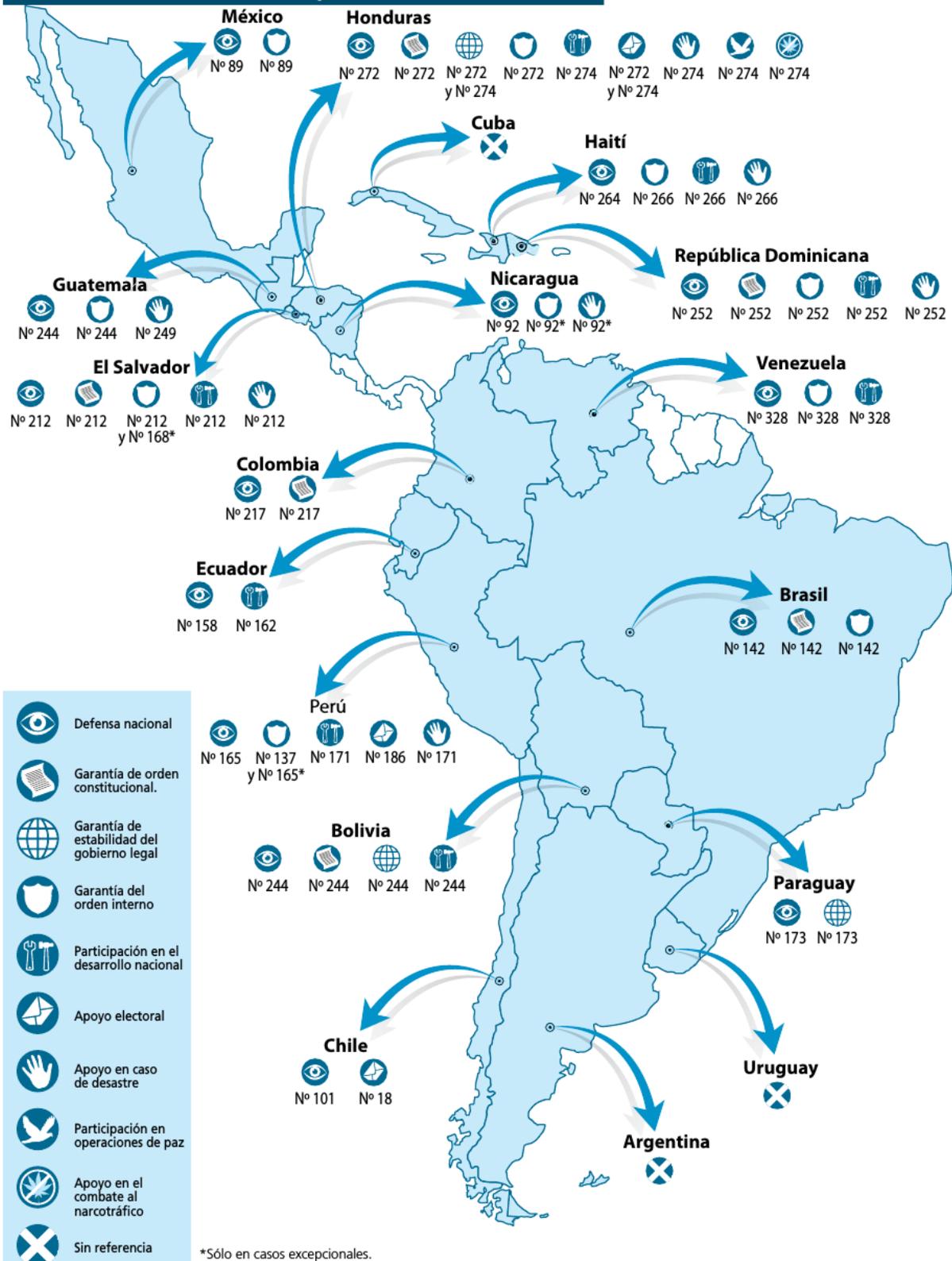
- CIENFUEGOS M. et SANAHUJA J.A. (eds.), *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2010. Disponibilité <http://www.cidob.org>
- BONETT LOCARNO M. J. (ed.), *Seguridades en Construcción en América latina, Dimensiones y enfoques de seguridad en Colombia*, Tomo II, Editorial Universidad del Rosario. 2008.
- RODRIGUEZ PORRAS A. M., *El estado de opinión: la construcción del discurso de seguridad en el gobierno de Alvaro Uribe Vélez*, Tesis para obtener el título de Maestría en Comunicación con mención Opinión pública, Quito, Junio 2013 ; disponibilité [www.flacsoandes.edu.ec](http://www.flacsoandes.edu.ec)
- GENEST Ph., *La construction de l'idée de la souveraineté territoriale par le discours politique. Etude de cas du gouvernement de Canada par rapport à l'Arctique*, Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval dans le cadre du programme de maîtrise en études internationales pour l'obtention du grade de Maître ès arts (M.A.), Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales, Université Laval, Quebec, 2011. Disponibilité [www.theses.ulaval.ca/2011/27910/27910.pdf](http://www.theses.ulaval.ca/2011/27910/27910.pdf)

# ANNEXES

Source :

DONADIO M. et TIBILETI P. (dir.), *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe. Edición 2014*, RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina), Buenos Aires, 2014, pp. 41-42 et 70.

### Funciones constitucionales para las Fuerzas Armadas



Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de cada país. Existen normativas nacionales complementarias a las presentadas en este mapa respecto de las misiones de las Fuerzas Armadas. Para mayor información puede consultarse la sección "Los Países" de la presente publicación. Los casos de Costa Rica y Panamá no están incluidos dado que la tabla refiere específicamente a fuerzas armadas.

Otras referencias en legislación\*

Pais	Garantía de orden constitucional / estabilidad gobierno legal	Cooperación en orden / seguridad interior**	Desarrollo nacional / medio ambiente	Apoyo electoral	Apoyo en caso de desastre	Participación en operaciones de paz
Argentina						
Bolivia						
Brasil						
Chile					****	
Colombia						
Cuba						
Ecuador					****	
El Salvador						
Guatemala						
Haití					****	
Honduras						
México						
Nicaragua						
Paraguay						
Perú						
Rep. Dominicana						
Uruguay			***	***	***	
Venezuela						

\* Más allá de defensa de la soberanía.

\*\* Argentina y República Dominicana sólo en estado de excepción.

\*\*\* En tiempos de paz y bajo la autorización expresa del Ministro de Defensa Nacional, podrán prestar servicios o colaboración en actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública les sean solicitadas y sin que ello implique detrimento en el cumplimiento de su misión fundamental. (Ley marco de defensa nacional, Art. 20).

\*\*\*\* En estado de emergencia o catástrofe.

Los casos de Costa Rica y Panamá no están incluidos dado que la tabla refiere específicamente a fuerzas armadas.

**Garantía de orden constitucional / estabilidad del gobierno legal:**

- Garantizar el orden institucional de la República (Ley orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas, Art. 1 – Chile).
- Garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho (Ley orgánica de defensa nacional, Art. 2 – Ecuador).
- Cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado (Ley orgánica de la Armada de México, Art. 2 – México).
- Defender a las autoridades legítimamente constituidas (Ley de organización general de las Fuerzas Armadas de la Nación, Art. 6 – Paraguay).
- Garantizar el Estado de Derecho, su orden constitucional y la forma democrática de gobierno consagrados por la Constitución Política (Ley de la defensa nacional, Art. 5 y 16 – Nicaragua).

**Cooperación en orden / seguridad interna:**

- Coadyuvar, en caso necesario, a la conservación del orden público, a requerimiento del Poder Ejecutivo y de acuerdo a la Constitución Política del Estado (Ley orgánica de las Fuerzas Armadas, Art. 6, inc. G – Bolivia).
- Asistencia militar cuando la Policía Nacional no esté por sí sola en capacidad de contener grave desorden o enfrentar una catástrofe o calamidad pública (Decreto 1.512, Art. 79 – Colombia).
- El Presidente del Consejo de Estado podrá disponer el empleo de las instituciones armadas para mantener el orden interior y proteger a los ciudadanos, aunque no haya sido declarado el estado de emergencia (Ley de la defensa nacional, Art. 35 – Cuba).
- Con el fin de precautelar la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana, las Fuerzas Armadas podrán apoyar de forma complementaria las operaciones que en esta materia competen a la Policía Nacional (Ley de seguridad pública y del Estado, Art. 11 – Ecuador).
- Coadyuvar en caso de suma necesidad en el mantenimiento de la paz y el orden público de la Nación. (Código de organización, jurisdicción y previsión social militar, Art. 2, inc. 2 y 6 – Nicaragua).

**Participación en el desarrollo nacional / cuidado del medio ambiente:**

- Cooperar con el desarrollo nacional como atribución subsidiaria (Ley complementaria 136, Art. 16 – Brasil).
- Velar en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables. (Ley por la cual se organiza el Sistema Nacional Ambiental, Art. 103 – Colombia).
- Poseen una estructura que permite el empleo de sus integrantes en actividades de provecho para el desarrollo económico social del país y para la protección del medio ambiente (Ley de la defensa nacional, Art. 34 – Cuba).
- Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país (Ley orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, Art. 1 – México).
- Contribuir al desarrollo del país y colaborar en los planes de salud, educación, en la conservación y renovación del medio ambiente y los recursos naturales y el equilibrio ecológico (Ley de la defensa nacional, Art. 16 – Nicaragua).

**Apoyo electoral:**

- Apoyar al Consejo Supremo Electoral en los procesos para la elección de autoridades (Código de organización, jurisdicción y previsión social militar, Art. 2, inc. 13 – Nicaragua).
- Ser parte de la Policía Militar Electoral en las elecciones nacionales bajo el

control de la Junta Central Electoral (Ley orgánica de las Fuerzas Armadas, Art. 5 – República Dominicana).

- Cooperar, apoyar, custodiar y vigilar las instalaciones y el patrimonio del Poder Electoral (Ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, Art. 42, inc. 6 – Venezuela).

**Apoyo en caso de desastre:**

- Operaciones en apoyo a la comunidad nacional o de países amigos (Ley de reestructuración de las Fuerzas Armadas, Art. 6 – Argentina).
- Cooperar con defensa civil (Ley complementaria 136, Art. 16 – Brasil).
- El Presidente del Consejo de Estado podrá disponer el empleo de las instituciones armadas para enfrentar y eliminar las consecuencias de los desastres naturales u otros tipos de catástrofes (Ley de la defensa nacional, Art. 35 – Cuba).
- Auxiliar a la población en los casos y zonas de desastre o emergencia (Ley orgánica de la Armada, Art. 2, inc. VII). En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas (Ley orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, Art. 1 – México).
- Contribuir a fortalecer la política de gestión de riesgo, en función de la prevención, mitigación y atención de desastres naturales (Ley de la defensa nacional, Art. 16 – Nicaragua).
- Cooperar en la Defensa Civil (Ley de organización general de las Fuerzas Armadas Nº 74 – 216, Art. 7, inc. D – Paraguay).
- Participar en operaciones de protección civil en situaciones de desastres. Prestar apoyo a las comunidades en caso de catástrofes, calamidades públicas y otros acontecimientos similares. (Ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, Art. 4, inc. 6 y 15; Art. 42 inc. 6 – Venezuela).

**Participación en operaciones de paz:**

- Operaciones en el marco de las Naciones Unidas (Ley de reestructuración de las Fuerzas Armadas, Art. 6 – Argentina).
- El empleo de las Fuerzas Armadas en la participación en operaciones de paz es responsabilidad del Presidente (Ley complementaria 136, Art. 15 – Brasil).
- Salida de tropas nacionales del territorio de la República para participar en operaciones de paz dispuestas en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Ley que establece normas para la participación de tropas chilenas en operaciones de paz, Art. 7 – Chile).
- Podrán participar en operaciones de mantenimiento de la paz y ayuda humanitaria, de acuerdo con la política exterior del país y el requerimiento de la Organización de las Naciones Unidas (Ley orgánica de defensa nacional, Art. 16, inc. O – Ecuador).
- Participar en misiones internacionales de paz y ayuda humanitaria, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Ley de la defensa nacional, Art. 16 Nicaragua).
- Paraguay puede participar con sus instituciones castrenses en las misiones de paz que promuevan organizaciones internacionales de las que aquélla forme parte (Ley de defensa nacional y seguridad interna, Art. 35 – Paraguay).
- Las misiones en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de la República deberán ser promovidas por los organismos internacionales de los que el Estado forme parte. (Ley marco de defensa, Art. 21 y 22 – Uruguay).
- Formar parte de misiones de paz (Ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, Art. 4, inc. 5 – Venezuela).

**Fuente:** Elaboración propia en base a la legislación mencionada. Se hace referencia a aquellas misiones específicamente nombradas en legislación más allá de aquellas que refieren a temas que figuran en los mandatos constitucionales; no implica exhaustividad en el conjunto de las misiones que se desempeñan.

## Las Fuerzas Armadas y la comunidad nacional e internacional

En los últimos años, se ha ampliado el espectro de acciones desarrolladas por las Fuerzas Armadas. A las ya establecidas operaciones de mantenimiento de la paz, se incorporan tareas de apoyo o asistencia a la comunidad, la defensa o protección de recursos naturales y de recursos de actividades económicas, e incluso la cooperación con la seguridad pública. En este nuevo espacio de la defensa se suman además las acciones vinculadas con la asistencia humanitaria y desastres naturales a fin de dar respuesta a cada vez más frecuente ocurrencia de catástrofes en la región.

### SEGURIDAD PÚBLICA

En 2014, 94% de los países de la región realizan de manera regular alguna actividad u operación vinculada a la seguridad pública:

**Combate al Narcotráfico / Patrullajes Urbanos**

**Control permanente de fronteras / Seguridad de Grandes Eventos**

**Seguridad en centros penales / Pacificación de zonas violentas**

Más allá de que algunos ministerios de defensa tengan bajo su órbita la seguridad aeroportuaria, unidades especiales, o el control de la seguridad privada, de los 17 países abordados, 4 de ellos (Guatemala, México, Perú y Uruguay) presentan en su clasificación presupuestaria, programas y/o acciones específicas en materia de seguridad pública, tales como apoyo a la seguridad ciudadana y lucha contra el narcotráfico.

- Entre 2012 y 2013, se ha realizado aproximadamente 488.000 operativos para actividades de seguridad pública.\*

### APOYO A LA COMUNIDAD

Las capacidades operacionales y logísticas de las Fuerzas Armadas se dedican, de forma creciente, a actividades de apoyo a la comunidad. Todos los países de la región presentan acciones y campañas que reflejan la participación de las fuerzas en actividades de desarrollo, educación, salud, infraestructura, etc.

Algunos ejemplos son:

- Distribución de bonos y subsidios, alimentos de necesidad básica, bienes de aseo personal, agua para el consumo humano en lugares afectados por déficit hídrico, etc.
- Campañas de salud: atención de personas con discapacidad, vacunaciones, control sanitario en la epidemia de dengue y en acciones de vigilancia epidemiológica, desarrollo de brigadas médicas con servicios de medicina general, pediatría, odontología, ginecología, oftalmología, con sus respectivos medicamentos, exámenes de diabetes, VIH, entre otros.

- Apoyo a infraestructura, realización de tareas de reparación y mantenimiento de carreteras y de caminos rurales, apertura de nuevos caminos, trabajos de carpintería en general, etc.

- Asistencia a la población para la poda y tala de árboles, limpieza de canales, zanjas y ríos.

- Facilidad de instalaciones para almacenamiento de insumos agrícolas, materiales y paquetes escolares, campañas de reforestación, de limpieza y fumigación.

### Actividades tradicionales de la defensa

#### Ejercicios Militares

Realización de 26 ejercicios bilaterales y 20 ejercicios multilaterales por Fuerzas Armadas de la región en el período de 2013-2014. Mientras que para el período 2011-2012, se han realizado 36 ejercicios bilaterales y 23 multilaterales.

#### Acuerdos bilaterales

En el período de 2013-2014, fueron firmados 107 acuerdos bilaterales de cooperación en el área de seguridad y defensa.

#### Medidas de confianza

4 países presentaron los informes de Medidas de Fomento de Seguridad y Confianza a la Organización de los Estados Americanos en 2013. Esto implica una reducción de 55% con relación a las presentaciones durante el 2010.

#### Transparencia institucional

82% de los países considerados presentan regularmente documentos de gestión de sus Ministerios de Defensa.

### ASISTENCIA EN DESASTRES NATURALES

En el período de 2012-2014, la temática de atención a los desastres naturales ha sido tratada como un tema central en los encuentros y grupos de trabajo de órganos regionales que tratan de la cuestión de la seguridad en el continente. En este ámbito la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas tiene una Unidad de Fuerzas Aliadas Humanitarias (FA-HUM), el Sistema de Cooperación de las Fuerzas Aéreas Americanas ha realizado un ejercicio específico para atención a desastres naturales, también ha sido objetivo central en XXX Ciclo de la Conferencia de Ejércitos Americanos.

Las Fuerzas Armadas se involucran también en la protección de recursos naturales y actividades económicas, de las cuales se destacan:

- Reservas y producción de hidrocarburos
  - Actividades mineras
  - Actividades agrícolas
  - Reservas forestales

### OPERACIONES DE PAZ

Las Fuerzas Armadas de la región están involucradas en Operaciones de Mantenimiento de Paz desde 1948. 11 países de América Latina participan en misiones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas aportando 6.109 efectivos a mayo de 2014, desplegados en 15 misiones.

Effectivos enviados a Operaciones de Paz del Sistema ONU



Algunos países también participan en contingentes de misiones de paz por fuera del sistema de Naciones Unidas, como la Misión de Observadores Militares de la Península de Sinaí, donde están desplegados efectivos colombianos y uruguayos.

\*Se consideran operativos a pie, motorizados, anfíbios y marítimos realizados por los efectivos militares en el período