

El Consejo de Defensa Suramericano y la creación de una política común de seguridad regional*

The South American Council of Defense and the Creation of a Common Security Regional Policy

*Ginneth Esmeralda Narváez Jaimes**
Néstor Rosanía Miño*

*Fecha de recepción: 27/11/ 2014
Fecha de aprobación: 08 /05/ 2015*

Resumen

El presente artículo esboza el avance que se ha desarrollado en el marco del proyecto de investigación «El Consejo de Defensa Suramericano y la creación de una política común de Seguridad Regional». Se retoman artículos publicados en revistas especializadas, así como textos teóricos que permiten determinar el origen de este órgano regional y sus objetivos; al tiempo que se vislumbran sus posibilidades prácticas y sus retos actuales en materia de integración.

* Artículo de investigación científica que presenta los resultados del proyecto de investigación «El Consejo de Defensa Suramericano y la creación de una política común de Seguridad Regional».

** Doctoranda en Estudios Políticos Flacso-Ecuador, Politóloga. Magister en Historia Universidad Nacional de Colombia., Investigadores CESDAI - Centro de Estudios en Seguridad, Defensa y Asuntos Internacionales. Correo electrónico: magachela@gmail.com.

Palabras clave

Consejo de Defensa Suramericano, Unasur, seguridad regional, políticas de defensa.

Abstract

This article outlines the progress that has been developed within the research project “The South American Defense Council and the creation of a common policy on Regional Security.” The articles published in journals resumption and theoretical texts for determining the origin of this regional body and its objectives; while its practical possibilities and their current challenges are emerging in the field of integration.

Keywords

South American Defense Council, Unasur, Regional Security, Defense Policy.

Introducción

Las tensiones diplomáticas entre Colombia y Ecuador se convirtieron en el inicio de la renovación de la identidad latinoamericana y la resolución de conflictos de la región sin el vaticinio de los Estados Unidos, dando paso al liderazgo regional en cabeza de Brasil. El proceso de integración de la Unasur facilitó la puesta en marcha de la creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), el cual promueve la identidad regional y favorece las ventajas de la interdependencia de los Estados en materia de seguridad para cooperación en la defensa común.

Tras la operación militar llamada Fénix desarrollada por las Fuerzas Militares colombianas en territorio ecuatoriano, en la que cayó alias

Raúl Reyes, miembro del Secretariado de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), se crearon fuertes tensiones diplomáticas entre el gobierno colombiano y ecuatoriano. Escenario que generó en el continente la reactivación de la capacidad regional por resolver sus propios conflictos y reforzó la necesidad de crear un órgano común de defensa y seguridad suramericana (Gratius, 2008, p.1).

Aun cuando en el continente americano existe el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), la débil respuesta de la Organización de Estados Americanos (OEA) ante la coyuntura de relaciones bilaterales sensibles colombo-ecuatoriana, evidenció la necesidad de restablecer un mecanismo que permitiera dirimir conflictos regionales, vacío que fue aprovechado por Brasil en consecuencia con sus intereses nacionales.

En este sentido, la creación del Consejo de Defensa Suramericano se proyecta optimista ante los Estados latinoamericanos que observan en la OEA un debilitamiento en su actuar, debido a que es la única organización multilateral encargada de resolver y evitar conflictos entre sus Estados miembros.

Ante este vacío de liderazgo en cooperación hemisférica de seguridad, Brasil se postula para llevar a cabo el liderazgo en términos de seguridad y defensa, al concebir la creación del Consejo de Defensa Suramericano. A partir de la identificación de variables faltantes en la cooperación regional en términos militares, mencionadas por Gratius, se establecen los objetivos y funciones que el órgano podría cumplir:

- Llenar un espacio en materia de defensa latinoamericana.
- Servir de plataforma y legitimación colectiva para la aspiración de Brasil de convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

- Crear un sistema de defensa suramericano y en el futuro una especie de Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) subregional con estructura y capacidad militar propia.
- Prevenir conflictos en la región por la ampliación de medidas de creación de confianza y fortalecer el papel de mediación regional en crisis suramericanas.
- Promover la cooperación en equipos y armas y en particular ampliar el mercado regional para la industria bélica de Brasil que es un importante exportador de material militar.
- Mejorar la seguridad de fronteras entre los doce países y sobre todo en la región de la Amazonia como espacio difícil de controlar.
- Luchar conjuntamente contra amenazas regionales como el narcotráfico, el crimen organizado, el tráfico de armas y los desastres naturales y fomentar el intercambio de información militar.
- Realizar ejercicios militares conjuntos y coordinar actividades en el seno de misiones regionales Organización de los Estados Americanos (OEA) o internacionales de paz Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Reducir paulatinamente la influencia militar de Estados Unidos y sus bases en Sudamérica sin desafiar abiertamente su hegemonía (Gratius, 2008, p.3).

La propuesta fue lanzada por Brasil; tanto el presidente como el ministro de Defensa brasilero manifestaron¹ que el Consejo de Defensa Sudamericano sería un órgano dispuesto a buscar el enten-

¹ Este posicionamiento fue presentado por el presidente de Brasil y su ministro de Defensa en una visita oficial al Estado argentino.

dimiento entre todos los países sudamericanos, para que pudiesen tener unos lineamientos comunes en torno a la defensa regional; se promovería resolver por medio de este órgano internacional las eventuales cuestiones sobre seguridad y defensa que llegaran a surgir (Agencia Brasil, 2007).

El 16 de diciembre de 2008 los países sudamericanos en una reunión extraordinaria de la Unasur en Bahía, Brasil, deciden crear el Consejo de Defensa Sudamericano como un órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa, (Moreira, 2008, p.12) institucionalizando en la región un importante paso para la construcción de mecanismos comunes liderados por Brasil.

En palabras de Buzan citado en Calderón (2011), América del Sur es un complejo de seguridad integrado por dos subcomplejos: uno correspondiente al cono sur y otro a la región andina. Esta división permite agrupar a los Estados de mayor relevancia regional, y además, a los Estados con menor envergadura.

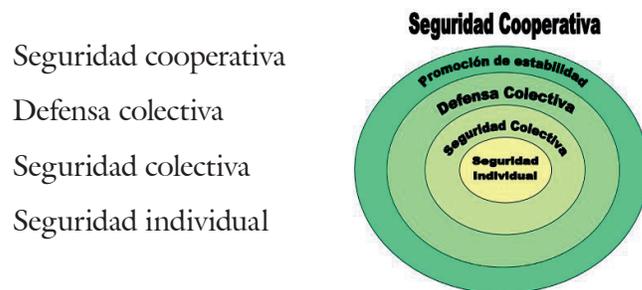
Dicha distribución favorece la integración de los Estados en la región, permitiendo la aplicación de un nuevo concepto para los Estados sudamericanos, comprendido entre lo que se denomina seguridad cooperativa, generando un cambio hacia la concepción de seguridad sumergida en el mundo bipolar establecida durante la guerra fría y en las nuevas amenazas surgidas por el 9-11, para empezar a dar relevancia a problemáticas internas de la región.

De esta manera, se observa cómo un cambio en el *statu quo* del sistema internacional, pone en contexto que la supervivencia de los Estados se ha centrado en nuevas dinámicas de integración, en procura del mantenimiento de la paz y el orden. En este sentido, el Consejo de Defensa Sudamericano se establece como un nuevo modelo de seguridad estratégica a través de la interdependencia de los Estados, con el fin de afrontar amenazas comunes.

Aún cuando el Consejo de Defensa Sudamericano se define como órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa, es un foro político de diálogo y no una alianza militar, creada con el objeto de ratificar una línea de compromiso institucional más compleja que la defensa regional.

Su activación evidencia el interés regional que puede considerarse como un actuar disuasivo que fomenta la capacidad de reacción ante la posibilidad de una amenaza. Dicha integración favorece la instauración regional de la seguridad cooperativa, la cual aunque aun se encuentra en construcción, favorece la aspiración de trazar una política regional de defensa.

Richard Cohen citado por Hardy, ha definido *cuatro anillos* en los que se manifiesta el concepto de seguridad cooperativa, incluye las relaciones tanto internas como externas, tanto del Estado propio como el de sus asociados (Hardy, 2003, p.3).



Gráfica 1: La seguridad cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución.

En este sentido, la transnacionalidad de las amenazas permitieron establecer ejes de acción en la Declaración de Santiago de Chile (2009-2010), como resultado de la primera reunión ordinaria de ministros de Defensa del Consejo, dirigidos a: políticas de defensa, cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz, in-

dustria y tecnología de la defensa, formación y capacitación (Calderón, 2011, p.97). Dichos ejes representan el fomento para estrechar las relaciones en el cono sur, preparándose para el enfrentamiento común hacia nuevas amenazas y la protección del territorio.

Uno de los factores que benefició la iniciativa cooperativa del Consejo de Defensa, se debió en gran parte al giro a la izquierda evidenciado en la región, facilitando una reconciliación en Sudamérica y permitiendo la construcción de lazos de confianza, que parten de la necesidad de una nueva instancia en beneficio de la Defensa.

La integración regional les permite a sus miembros la posibilidad de fortalecer las agendas de seguridad al interior de sus países o crearlas para los Estados que aún no las tengan definidas. Aun cuando la región sudamericana es considerada como una de las más pacíficas del mundo, existen dilemas de seguridad que son observadas como una amenaza a la seguridad regional.

El Consejo de Defensa sudamericano no solo debe ser visto como una plataforma política para el posicionamiento de Brasil en el mundo, sino que también se convierte en un órgano que permite el fortalecimiento de la región ante débiles agendas de seguridad por parte de algunos de sus miembros, así como la construcción de planes de acción ante problemáticas comunes a la seguridad regional.

La centralización de las respuestas ante los dilemas de seguridad que enfrentan cada uno de los miembros del Consejo de Defensa al no obtener una respuesta de cooperación, fácilmente pueden ocasionar el desbordamiento de amenazas en la vecindad. Por tanto, la seguridad cooperativa fomenta la construcción de confianza regional y aporta un importante suministro a la redefinición del fenómeno de integración por el cual atraviesa Latinoamérica, en pro de la construcción de una propia identidad.

La tendencia que se ha observado a partir del Consejo de Defensa en torno a la cooperación internacional, permite la construcción de políticas de defensa comunes que apuntan a la creación de una política regional que favorezca la minimización de las amenazas, tanto internas de los Estados miembros como las amenazas transnacionales. El escenario plantea un posicionamiento regional de Sudamérica en el sistema internacional, partiendo de la construcción de identidad en la vecindad, hacia el afrontamiento propio de los dilemas de seguridad.

La afinidad política que actualmente existe en la región entre sus diversos mandatarios ha sido el motor de la aprobación para poner en marcha el Consejo de Defensa en Sudamérica. Sin embargo, ello manifiesta la politización del órgano, lo cual puede representar en prospectiva un riesgo para la conservación y trabajo eficiente del Consejo.

Proyección: práctica del consejo de defensa suramericano

Existen diferentes alternativas para dar operatividad a los objetivos que se propone el CDS en términos de cooperación. Por ejemplo, al hacer referencia a la *Fuerza Combinada* se deben resaltar factores prácticos de integración diferenciada:

“racionalización de medios humanos y materiales, mayor estatura política internacional; fortalecimiento de las medidas de confianza mutua e integración; inter-operatividad; frente común para negociar con las Naciones Unidas, los aspectos financieros y posibilidades de incorporar a terceros países de la región, lo que se traduciría en estímulos adicionales para la integración”. (Ruz, 2008, p.113).

Como ya se hizo mención, gran debate ha suscitado el papel preponderante de Brasil en la región, las elaboraciones que existen alrededor del tema de la cooperación y la integración a nivel de seguridad y defensa, remiten claramente al lugar hegemónico que ocupa este país en América Latina. Cabe entonces preguntarse cuál es la función del CDS como órgano facilitador de los procesos de integración, los cuales están condicionados por la realidad propia y particular de cada una de las naciones suramericanas.

El caso de Brasil es determinante en el desequilibrio de relaciones de poder: de hecho fue el país más interesado en la creación del CDS. Durante el año 2008, el ministro de Defensa Nelson Jobim visitó 15 países de la región en la búsqueda de la conformación de un órgano de integración que lograra articular políticas en materia de defensa y seguridad (Ugarte, 2010, p.2). Hasta el momento el lugar preponderante que ocupa está dado en términos económicos, de ahí su ingreso al bloque que integra a Brasil, Rusia, India y China (BRIC). Estos países alteran el orden económico mundial (Da Silva, 2008, p.100), dado su potencial económico, político y militar. Estados Unidos ha dejado de ser el referente hegemónico a nivel mundial (Griffiths, 2009, p.115), el poder está desconcentrado y nos enfrentamos a un “orden geopolítico cada vez más multipolar” (Ugarte, 2010, p.2).

El papel hegemónico de Brasil se observa en la incidencia directa sobre la razón de ser del CDS, al mantener apuestas comunes en términos del fortalecimiento de la capacidad de defensa, el fomento a la cooperación militar regional y la cooperación de las bases industriales de defensa (Ugarte, 2010, p.2), además de la identificación de amenazas posibles y comunes a toda la región.

Teniendo presente que el CDS es una “instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa” (Ugarte, 2010, p.5), el liderazgo de Brasil es innegable. A pesar de que Argentina y Chile crearan la Fuerza de Paz Combinada en el año 2005 (Ruz, 2008, p.113), como órgano de integración civil militar, el CDS no ha logrado condensar una directriz política en materia de defensa regional.

Uno de los retos mayores para el CDS será lograr una alianza estratégica de defensa regional y un mecanismo de seguridad colectiva (Ugarte, 2010, p.5). Hasta el momento Colombia y Perú se presentan como los países con mayores resistencias, dada la cooperación política y militar histórica de Estados Unidos en ambas naciones.

Como órgano de detección y atención de amenazas, el CDS debe refinar su marco procedimental, puesto que la apuesta consiste en respetar la autonomía de las diferentes naciones sudamericanas. Si la amenaza proviene de un agente externo a la región, deben definirse los criterios de actuación, así como los límites de injerencia en el conflicto, con el fin de hacer respetar la soberanía de las naciones sudamericanas afectadas. Más, si la amenaza proviene de un conflicto entre naciones sudamericanas, debe entonces definir los marcos de decisión y los órganos de mediación, con el fin de lograr bajo criterios consensuales y de diálogo regional, la resolución de los conflictos presentados.

En términos de prevención de conflictos el CDS tiene la responsabilidad regional de proponer las directrices en las políticas de prevención y atención a riesgos y amenazas. Se debe contemplar la necesidad de generar un marco de acción preventivo, que disuada los riesgos y sea aplicable en toda la región. La prevención de riesgos y amenazas debe estar dirigida –como mínimo- a cinco campos principales de actuación: 1) militar, 2) político, 3) económico, 4) ambiental y 5) social.

La apuesta regional está dada en la consolidación de un órgano que permita coordinar de manera integrada la actuación de las naciones sudamericanas frente a diferentes amenazas.

Entre los retos aparece la necesidad de superar las asimetrías existentes, fortalecer el diálogo regional y proteger los recursos estratégicos. Desde otro enfoque, se requiere generar un mecanismo de articulación y de acción coordinada en caso de emergencias ambientales.

Entre las amenazas que se mantienen en la región se halla el narcotráfico, la corrupción y el terrorismo. Se debe reconocer la emergencia y consolidación de bandas criminales transnacionales que tienen operación en diferentes naciones sudamericanas, así como

la innovación de prácticas delictivas que atentan contra la seguridad ciudadana.

Para ello es necesario generar mayores canales de cooperación entre autoridades civiles y militares; consolidar espacios de intercambio y de definición de políticas comunes, así como las estructuras institucionales de respuesta y contención frente a las diferentes amenazas. Estos retos no se podrán consolidar si en Sudamérica se mantiene una lógica de confrontación y lucha por el liderazgo de dos proyectos políticos contrapuestos. De un lado se tiene un proyecto alternativo, desde donde se posicionan debates en torno a la seguridad multidimensional. El cual no pretende superar el abordaje histórico de la seguridad en materia militar, sino que desde un enfoque transdisciplinar se empieza a contemplar factores sociales, políticos y económicos que garanticen la calidad de vida de los ciudadanos.

Este enfoque alternativo está siendo posicionado actualmente por países como Ecuador, y acogido principalmente por gobiernos como el de Venezuela y Bolivia. Mientras tanto, los demás países sudamericanos se enfrentan a una transición que pretende incorporar algunos de los elementos de este nuevo enfoque: sin olvidar las prioridades que históricamente se han mantenido o sin dejar de lado las alianzas estratégicas que cada país y de acuerdo con su historia, han tenido con los bloques de poder político o militar.

Este desencuentro político ha sido histórico, Griffiths señala que desde los primeros intentos de articulación e integración en Sudamérica se ha presentado una falta de unanimidad en la búsqueda de intereses comunes, lo que revierte en una falta de voluntad política práctica, que de cuenta de efectivos procesos de alianza (Griffiths, 2009, p.105).

Dentro de los objetivos del CDS se halla la necesidad de consolidar un ambiente de paz en la región y de incorporar un enfoque de

género en el campo de la defensa, camino hasta ahora poco recorrido (Griffiths, 2009, p.115).

Avances y obstáculos en la definición de una política de defensa regional

En términos prácticos, el objetivo de crear una política de defensa regional se ve cruzado por los intereses asimétricos que existen en la región, los cuales están marcados por los intereses económicos, políticos y militares de las grandes potencias en la región. En principio, la política de defensa regional tenía como propósito unificar a Latinoamérica como bloque, evitar conflictos internos entre Estados y articular alianzas para la creación de un bloque regional, frente a la existencia de una amenaza común.

Esta política no se ha podido concretar, aunque se han presentado esbozos de avances: entre ellos cabe mencionar la reciente creación de la Escuela Suramericana de Defensa que tiene como propósito formar tanto civiles como militares en materia de defensa y seguridad regional. Esta instancia fue creada durante el mes de febrero de 2014 en Paramaribo, capital de Surinam, como iniciativa del Ecuador:

La creación de esa institución se aprobó en la IX reunión de la Instancia Ejecutiva del Consejo de Defensa Suramericano de Unasur [...] con la presencia de los ministros de Defensa de Argentina, Brasil, Colombia, Guyana, Surinam y Venezuela, así como los viceministros de Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay². (El Universo, 2014, para.).

Además de poder consolidar una red académica de iniciativas regionales en materia de defensa, se basa sobre los “principios de pluralidad y representación equitativa, gradualidad y flexibilidad, con-

2 *El Universo*, «Unasur creará la Escuela Suramericana de Defensa». Disponible en: <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/02/21/nota/2215756/unasur-creara-escuela-suramericana-defensa>, obtenido en octubre 15 de 2014.

senso, complementariedad, cooperación y calidad”³. Con la creación de esta escuela de altos estudios regionales se pretende potenciar los recursos que posee cada país en materia de defensa y trabajar sobre la base de “mínimos comunes”, en donde se evidencian como temas relevantes los relacionados con la defensa de los recursos naturales minerales y energéticos; la prevención de ataques cibernéticos y la reducción de la dependencia tecnológica.

Durante el mes de agosto del presente año, se desarrolló en Cartagena la reunión del Consejo de Defensa Suramericano, en donde se crearon los estatutos y reglamentos que regirán la Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE), la cual tendrá su sede en Quito⁴. Si bien Ecuador lidera la creación de la ESUDE, la iniciativa ha estado respaldada desde el año 2013 por Argentina y Brasil; y cuenta con el apoyo de Perú, Venezuela, Guyana, Surinam y Uruguay⁵.

Con esta Escuela se pretende responder al Plan de Acción del CDS delineado para el año 2014, en el que se tenían como derroteros aunar esfuerzos en términos de cooperación militar, definir acciones humanitarias y operaciones de paz. De ahí que las políticas que se están proyectando y ejecutando en materia de defensa regional, están ligadas al tema de la industria sudamericana para la defensa y el desarrollo de estrategias regionales para la formación y capacitación de especialistas⁶.

3 El Universo, “Unasur creará la Escuela Suramericana de Defensa”. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/02/21/nota/2215756/unasur-creara-escuela-suramericana-defensa>, visitado Octubre 15 de 2014.

4 Ministerio de Defensa Nacional, Ecuador, “Unidad regional se fortalece en reunión del Consejo de Defensa Suramericano” Disponible en: <http://www.defensa.gob.ec/unidad-regional-se-fortalece-en-reunion-del-consejo-de-defensa-suramericano/> visitado Octubre 15 de 2014.

5 El Telégrafo, “Tres países respaldan la Esude”. Disponible en: <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/tres-paises-impulsan-la-esude.html> visitado Octubre 17 de 2014.

6 Ministerio de Defensa Nacional, Ecuador, “Unidad regional se fortalece en reunión del Consejo de Defensa Suramericano: Disponible en: <http://www.defensa.gob.ec/unidad-regional-se-fortalece-en-reunion-del-consejo-de-defensa-suramericano/> Visitado octubre 15 de 2014.

La ESUDE pretenderá relevar la misión que históricamente cumplió la Escuela de las Américas en la región, la cual estaba regida bajo las directrices de Estados Unidos, siendo este país el que definía las amenazas del bloque regional y los mecanismos de contención de las amenazas. Ahora con la ESUDE se pretende consolidar un órgano autónomo, que evidencie la identidad latinoamericana, la visión conjunta y la articulación de redes especializadas de estudio.

Actualmente los retos de la política de defensa regional están orientados a minimizar los ciberataques de los que han sido blanco dignatarios y personalidades públicas de Colombia y de otros países en la región. Desde el mes de agosto se viene trabajando en la política de la ciberdefensa que pretende minimizar este tipo de amenazas, apelando al derecho de la privacidad. En la Declaración de Cartagena (agosto de 2014) se centró atención en siete ejes fundamentales⁷:

1. La ciberdefensa como el requerimiento mínimo para el logro de la ciberpaz; esta estrategia está centrada en la defensa de las comunicaciones de la región y en la defensa de la privacidad de gobiernos y ciudadanos.
2. La defensa de los recursos naturales como estrategia de atención prioritaria, para lo cual se está creando un concepto y la definición actualizada de las amenazas latentes para la región.
3. Integración de la industria aeronáutica de la región, para lo cual Unasur construirá un avión de entrenamiento primario básico (Unasur 1).
4. Se planea la construcción de un centro de comunicaciones regional.

7 El Universal, "Ciberpaz, la apuesta del Consejo de Defensa Suramericano de Unasur". Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/politica/ciberpaz-la-apuesta-del-consejo-de-defensa-suramericano-de-unasur-167816> Visitado octubre 17 de 2014.

5. En materia de transparencia se proyectó la publicación de los gastos regionales en materia de defensa, como registro de datos agregado.
6. La realización de un Seminario de Formación Operacional en Derechos Humanos en la ciudad de Bogotá.
7. La apertura de la ESUDE.

Además de estas siete acciones puntuales, el CDS ha delineado en su plan de acción, actividades frente al rol de las mujeres en materia de defensa regional, al mantenimiento de la paz regional y al desminado humanitario⁸.

Entre las recomendaciones que emanan de este estudio se reconoce la necesidad de conceptualizar y fortalecer la visión compartida de la defensa regional, con el fin de definir claramente las amenazas y los riesgos que afronta la región, las problemáticas que se pueden empezar a resolver de manera concertada y las acciones puntuales que deben enlistarse como estrategias de prevención frente a ataques cibernéticos o desastres naturales.

Se debe seguir trabajando en la definición de áreas especiales y estratégicas en materia de defensa de recursos naturales, minerales y energéticos, con el fin de consolidar el control y el monitoreo sobre las mismas.

De la misma manera se deben definir mecanismos estratégicos y metodológicos para el asesoramiento regional continuo que requiere el CDS. Finalmente, se requiere mantener actualizado el mapa de riesgos y el mapa de capacidades instaladas, con el fin de potenciar a Latinoamérica como bloque de defensa regional activo y actuante. Además de implementar la máxima inversión tecnológica e industrial en la elaboración de medicamentos propios; en el diseño, desarrollo y construcción de aeronaves no tripuladas y en la

8 Plan de acción del CDS vigencia 2014.

producción de raciones alimenticias en caso de desastres naturales en la región⁹.

Entre los obstáculos que se ubican frente a la concreción de la política de defensa sudamericana está la injerencia que ha tenido históricamente Estados Unidos en la región. Países como Colombia y Perú mantienen estrechas alianzas en términos de directriz militar, frente a la contención de amenazas como el terrorismo y el narcotráfico. Sin embargo, este nivel de intervención, en el campo de la prospectiva, se podría definir como una amenaza latente a los propósitos de integración regional.

Reinaldo Centeno afirma la existencia de una guerra asimétrica en la región, la define como un enfrentamiento entre Estados en los que existe “una diferencia de fuerzas” (Centeno, 2010, p.77), y que se desarrolla bajo la fachada de apoyo a guerras regulares como ocurre en el caso colombiano (Centeno, 2010, p.79). Centeno ubica una clara intervención de Estados Unidos en la región, plantea que la hace desde su territorio y que logra impactar Estados que simpatizan con este bloque de poder, que permiten el uso y explotación de sus territorios, cediendo espacios al control y al dominio (Centeno, 2010, p.75).

Centeno propone una necesaria articulación regional como medida de contención ante la guerra asimétrica que se desarrolla en Latinoamérica de manera soterrada (Centeno, 2010, p.83).

En contraste con este tipo de lecturas, que delinear un futuro de enfrentamiento entre bloques de poder, se hallan otras visiones en donde la defensa adquiere un carácter mucho más limitado, definido por las fronteras estatales y donde la articulación regional se logra solo en coyunturas especiales que ameritan tal integración.

9 *Ibíd.*

Independiente de la mirada que se tenga, Javiera Bayer ha cuestionado el papel que cumple el CDS, ya que se observa la falta de claridad frente a los límites de actuación de este órgano. Bayer afirma que el CDS fue definido inicialmente como órgano de consulta y coordinación interestatal, pero progresivamente viene definiendo acciones que trascienden su naturaleza eminentemente política para pasar a ser un órgano de actuación (Bayer, 2013, p.53), lo que le confiere mayor responsabilidad en temas de articulación e integración militar, ya que no solo define las políticas de defensa regional, sino que cuenta con el reconocimiento del bloque regional para implementarlas.

El CDS cada vez se convierte en un órgano muchos más práctico y concreto y cada vez se consolida más como uno de los órganos más activos de Unasur (Bayer, 2013, p.69). El reto estará dado en términos de integración regional y en coordinación de actividades conducentes al fortalecimiento del bloque latinoamericano en materia de defensa regional, bajo lineamientos innovadores, que incorporen lecturas de seguridad multidimensional y que estén acordes con los retos y las amenazas del siglo XXI que cada vez más responden a intereses económicos estratégicos (Bayer, 2013, p.71).

Conclusión

A nivel sudamericano se deben reconocer asimetrías no solo a partir del poder económico o político, sino que en términos de seguridad y defensa la asimetría también deriva por las partidas presupuestales que se invierten en cada una de las naciones. Por ejemplo, Colombia presenta un altísimo monto de inversión presupuestal, dado el conflicto armado que enfrenta: así mismo, el presupuesto que ha sido invertido para la modernización de las fuerzas militares, no puede ser comparable con países que no presentan amenaza directa a su orden institucional, tal y como son los casos de Argentina, Chile, Paraguay o Uruguay.

Un aspecto que se debe tener en cuenta en esta asimetría de inversión presupuestal para la defensa la marcó Brasil desde los inicios del CDS, desde un comienzo lanzó “un proceso de reactivación y modernización de su complejo industrial de producción para la defensa” (Comini, 2010, p.17), incrementando al tiempo su producción de energía nuclear. Brasil tiene un proyecto de desarrollo y consolidación de su capacidad de defensa planeado hasta el año 2022, el cual estaría dado en 3 fases y es correspondiente con los objetivos mismos del CDS (Comini, 2010, p.17).

Para efectos del presente proyecto de investigación, se constata e incorpora la diferencia entre el enfoque académico y el militar, así como de los dos enfoques regionales en materia de seguridad y defensa que hasta el momento no han logrado articularse de manera efectiva.

Se concluye que el mayor reto para el CDS estará dado en la búsqueda de unanimidad¹⁰, ya que la correlación de fuerzas entre naciones sudamericanas mantiene un desequilibrio histórico y la resolución de los conflictos plantean diferentes salidas desde el ámbito académico, desde el entorno institucional y desde el orden práctico militar.

Otro reto estará dado en la definición de nuevas amenazas que no siempre adquieren una connotación militar, sino que ahora aparecen bajo intereses económicos, políticos y sociales. Deberá asumir un papel activo en el manejo y el control de riesgos. Y, deberá asumir una activa participación en el direccionamiento de políticas de prevención regional en seguridad integral.

10 Entrevista realizada por el CESDAI al investigador Pablo Cely, en el marco de la VIII Semana Iberoamericana con el Instituto General Gutiérrez Mellado de España. octubre 27 de 2014.

Referencias

- Bayer, J. (2013). El Consejo de Defensa Suramericano y las Nuevas Amenazas. *Revista Enfoque*, XI(19), 53-79. Recuperado de http://www.ucentral.cl/prontus_ucentral2012/site/artic/20131228/asocfile/20131228185254/enfoques19bayer.pdf
- Calderón, E. (2011). Brasil en el Consejo de Defensa Sudamericano: obstáculos a la cooperación y el liderazgo. *Relaciones Internacionales*, 18, 89-111. Recuperado de <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/312.html>
- Centeno, R. (2010). La integración latinoamericana y la guerra asimétrica. *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 9, 73-83. Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2152/1/CI-9-OT-Centeno.pdf>
- Comini, N. (2010). El rol del Consejo de Defensa de la Unasur en los últimos conflictos regionales. *Revista Nueva Sociedad*, 230, 14-22. Recuperado de http://nuso.org/media/articulos/downloads/3737_1.pdf
- Consejo de Defensa Suramericano. (2014). Plan de Acción. Recuperado de <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2014.pdf>
- Da Silva Bichara, J. (2008). Política exterior brasileña: Multilateralismo e integración. *Política Exterior*, 22(126), 93-103. Recuperado de <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/politica-exterior-brasilena-multilateralismo-e-integracion/>
- Gratius, S. (2008). *¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano*. Madrid, España: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior.
- Griffiths, J. (2009). Procesos de Integración Regional en Defensa: ¿Consejo Sudamericano de Defensa –UNSAUR– Un nuevo intento? *Revista de Globalización, Competitividad y Gobernanza*, 3(1), 104-119. doi: 10.3232/GCCG.2009.V3.N1.06
- Hardy, D. (2003). La seguridad cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución. *Revista de Marina*, (5), 532. Recuperado de http://revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf?bcsi_scan_b8478ae519b6c786=0&bcsi_scan_filename=hardy.pdf
- Hardy, D. (2003). *La seguridad Cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución*. [Gráfico]. Recuperado de http://revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf?bcsi_scan_b8478ae519b6c786=0&bcsi_scan_filename=hardy.pdf

- Moreira, A. (2008). Consejo sudamericano de defensa: hacia una integración regional de defensa. *Red de Seguridad y Defensa en América Latina*, 1-20. Recuperado de http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-consejo-angela-moreira.pdf?bcsi_scan_b8478ae519b6c786=0&bcsi_scan_filename=investigacion-consejo-angela-moreira.pdf
- Ruz, M. I. (2008). La Fuerza de Paz Cruz del Sur: cooperación chileno-argentina / The Cruz del Sur Peace Force: Chile-Argentina Cooperation. *Revista de Estudios Internacionales*, 41(160), 107-118. Recuperado de <http://www.iei.uchile.cl/publicaciones/revista-estudios-internacionales/resumenes-nº-160/54923/la-fuerza-de-paz-cruz-del-sur-cooperacion-chileno-argentina>
- Ugarte, J. M. (2010). El Consejo de Defensa Suramericano, Balance y Perspectivas. En H. Mathieu, & C. Niño (Eds.). *Seguridad regional en América Latina, anuario 2010*. Recuperado de http://www.fes.org.ar/Publicaciones/2010/PAPER_Ugarte_Mayo_2010.pdf

WEBGRAFÍA

- El Telégrafo. (2013). “*Tres países respaldan la Esude*”. Quito, Ecuador: El telégrafo, Decano de la prensa Nacional. Recuperado de <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/tres-paises-impulsan-la-esude.html> visitado octubre 17 de 2014.
- El Universal. (2014). “*Ciberpaz, la apuesta del Consejo de Defensa Suramericano de Unasur*”. Cartagena, Colombia. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co/politica/ciberpaz-la-apuesta-del-consejo-de-defensa-suramericano-de-unasur-167816> Visitado 17 de octubre de 2014
- El Universo. (2014), “*Unasur creará la Escuela Suramericana de Defensa*”. Guayaquil, Ecuador: C.A. El Universo. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/02/21/nota/2215756/unasur-creara-escuela-suramericana-defensa>, visitado octubre 15 de 2014.
- Ministerio de Defensa Nacional, Ecuador. (2014), “*Unidad regional se fortalece en reunion del Consejo de Defensa Suramericano*.” Quito, Ecuador. Recuperado de <http://www.defensa.gob.ec/unidad-regional-se-fortalece-en-reunion-del-consejo-de-defensa-suramericano/> visitado 15 de octubre de 2014.