

CAEI

Centro Argentino
de Estudios
Internacionales

Política, Defensa y Seguridad Suramericana

por Ezequiel Gustavo Polverini

Working paper # 41
Programa Defensa & Seguridad



Política, Defensa y Seguridad Suramericana

por Ezequiel Gustavo Polverini

La política de defensa como aporte al sistema de seguridad internacional, en el ámbito regional, a partir de la reconceptualización del mismo y en el marco de la creación del Consejo de Defensa de la Unión de Naciones Suramericanas.

1. Introducción

La política de defensa es entendida en términos tradicionales como aquella que emprenden los estados nacionales abocada a prevenir y reprimir, ya sea en forma disuasiva o efectiva, amenazas o actos de agresión de origen externo que atenten contra su soberanía e independencia así como a su integridad territorial y capacidad de autodeterminación por medio de la utilización de las fuerzas armadas.

Como se puede observar se trata de un concepto que posee tres ideas rectoras sobre las cuales se asienta: por un lado se configura a partir de una hipótesis de conflicto consistente en un acto de agresión o amenaza de origen externo, el cual, atenta contra la soberanía e independencia así como a la integridad de los estados nacionales. He aquí la segunda idea rectora y, a nuestro entender, la más importante puesto que ubica como sujeto de tutela al estado. Y por último, la idea de las fuerzas armadas como actor principal de esta política.

La política de defensa entendida en estos términos tiene su correlato con el concepto tradicional de seguridad internacional, el cual tiene símil asidero a esta pero en términos globales, es decir, procura el mantenimiento de la seguridad de los estados en su soberanía, integridad y autodeterminación así como la consolidación y mantenimiento de la paz en sus relaciones recíprocas ante cualquier amenaza o acto de agresión que la quebrante conforme surge del texto de la Carta de las Naciones Unidas en particular de su capítulo séptimo.

En el ámbito regional estas acepciones de defensa y seguridad tuvieron asidero dentro de la Organización de los Estados Americanos y dio como fruto el Tratado de Asistencia Recíproca suscrito en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947, el cual implicó el nacimiento del Sistema Interamericano de Defensa destinado (según versa el texto del tratado en su primer considerando) a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países de América.

Creemos conveniente encuadrar en términos históricos estas acepciones que hasta aquí hemos esgrimido para entender más cabalmente a las mismas y asimismo entender su reconceptualización a partir de los cambios producidos a nivel internacional.

Los conceptos tradicionales de defensa y seguridad se configuraron con claridad en la segunda mitad del siglo XX y por tanto se hallan inmersos en la contienda bipolar de la guerra fría.

Dentro de este contexto, los Estados Unidos de Norteamérica elabora la denominada doctrina de la Seguridad Nacional, la cual, en el ámbito latinoamericano tuvo dos aspectos fundamentales en lo que refiere a su política: uno desde la órbita interna y otra desde la externa.



En la orbita externa claramente el enemigo de quien se temía un acto de agresión era la Unión Soviética y todo el bloque comunista que se alineó tras ella, y por lo tanto se adoptaron medidas tales como la proliferación armamentística, por medio de la compra y elaboración de maquinaria de guerra, así como la suscripción de tratados como el de Asistencia Reciproca en el ámbito de la OEA, al que hemos hecho mención con anterioridad, con el objeto de prevenir o repeler cualquier agresión y así preservar la seguridad en el hemisferio occidental.

Por su parte, dentro de la orbita interna se configura la idea de un enemigo interno desestabilizador al cual se debía combatir por medio de un accionar represivo, surgiendo así en los países de la región todo un andamiaje de inteligencia y represión militar a fin de desarticular (o aniquilar como llegó a versar en alguna oportunidad un decreto del poder ejecutivo argentino) al mismo. Dicho enemigo estaba configurado por los diferentes movimientos denominados de liberación ideológicamente identificados como de izquierda de corte reaccionaria y combativa que por entonces se organizaron en una serie de guerrillas que generaron el temor de un brote comunista en la región, más aun luego de la experiencia cubana.

Dentro de este contexto las fuerzas armadas jugaron un rol central en la aplicación de esta política, recibiendo adiestramiento por parte de los EEUU y ejerciendo el poder publico de los diferentes estados por medio de gobiernos de facto.

Es interesante observar en el transcurso de este proceso como en las relaciones entre los estados de la región se daban dos fenómenos: por un lado el de la cooperación en la persecución y desarticulación del “enemigo” interno en común y consecuentemente la elaboración y aplicación de operaciones conjuntas de represión tales como el plan Cóndor, y por el otro, el de la competencia en la adquisición y elaboración de material bélico que llevo, a partir de un discurso nacionalista y cuestiones limítrofes irresueltas, a hipótesis de conflictos de gran tensión y desconfianza reciproca.

Todo lo hasta aquí reseñado sucintamente comenzó a entrar en crisis y a resultar caduco a medida que fueron produciéndose transformaciones de gran envergadura tales como la caída del comunismo, los procesos de democratización en America Latina, el surgimiento de nuevos ámbitos de integración tales como el MERCOSUR, el surgimiento de nuevos actores a nivel internacional como las células terroristas, el atentado del 11 de Septiembre en los EEUU y la consecuente modificación de la política de defensa norteamericana, el acrecentamiento de problemáticas como el narcotráfico y la pobreza, etc. Todas estas y otras circunstancias más fueron llevando a la necesidad de reconceptualizar lo que hasta entonces se entendía por defensa y seguridad y es así como surge un abordaje multidimensional de esta cuestión y un tratamiento, tanto a nivel mundial como regional, que es el que particularmente nos interesa, diferente tanto desde los actores como en el ámbito de resonancia y discusión de los mismo y, según entendemos, del sujeto de tutela al que se tiene en miras al momento de elaborar y llevar adelante políticas de defensa que provean al mantenimiento y desarrollo de la seguridad regional e internacional.

En este orden de ideas procuraremos en el presente trabajo trazar un paralelismo a partir de los nuevos paradigmas de defensa y seguridad respecto de los tradicionales y analizar brevemente, cómo dentro del nuevo escenario mundial y regional, la política de defensa se configura en un aporte



importantísimo al aseguramiento y consolidación del nuevo sistema de seguridad suramericano, sobre todo a partir de la creación del Consejo de Defensa Suramericano en el marco de la UNASUR, proveyendo a la consolidación de Suramérica como una zona de paz, democráticamente estable, base indispensable para el desarrollo integral de los pueblos, construyendo una identidad sobre la materia (tomando en cuenta las características subregionales y nacionales¹) y así contribuir con el trabajo conjunto a la paz mundial, tal cual procura como objetivo general el mencionado consejo conforme el artículo cuarto de su estatuto constitutivo.

2. Un nuevo concepto de Seguridad

Como reseñamos con anterioridad ante el cambio de la realidad internacional surgió la necesidad de reconceptualizar la idea de seguridad que hasta entonces se tenía y consecuentemente la de defensa. En este sentido se expresó, por ejemplo, el Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas en el año 1994 en el marco del Programa de Desarrollo de dicha entidad².

En ese mismo andarivel transitó (en el ámbito regional) la Declaración sobre Seguridad en las Américas, emanada de la Conferencia Especial sobre Seguridad llevada a cabo en la ciudad de México en el mes de octubre de 2003. En dicho texto quedó plasmado un nuevo concepto de seguridad de índole multidimensional respecto del tradicional al establecer el mismo que *“La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:*

- *El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;*
- *La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados;*
- *Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente;*
- *La trata de personas;*
- *Los ataques a la seguridad cibernética;*

¹ Que no implica a nuestro entender una exacerbación de los nacionalismos y por lo tanto una cuestión a subsanar dentro del organismo, como entienden por ejemplo el catedrático español en historia americana Carlos Malamud Rikles, sino tener en consideración las realidades propias de la región en la materia. Ver Rikles Malamud Carlos *“el Consejo Suramericano de Defensa: Entre grandes expectativas y una realidad compleja y fraccionada”* Centro de estudios de la defensa nacional. Ministerio de Defensa de España. En *“Documentos de Seguridad y Defensa”* Enero de 2010. Pág. 60.

² United Nations Development Program (UNDP). 1994. *Human Development Report 1994*, Chapter 2, en http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/pdf/hdr_1994_ch2.pdf



- *La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y*
- *La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.”³*

En sentido similar al esgrimido por la declaración transcrita se expresan otros autores u organismos internacionales al reelaborar el concepto de seguridad. Tal es el caso del concepto de Seguridad Humana promovida por organizaciones como la Human Security Network (o Red de Seguridad Humana) la cuál, como bien reseña la Lic. Paula Eugenia Favier⁴, está formada por un grupo de países que, a nivel de los Ministros de Asuntos Exteriores, mantienen un diálogo sobre cuestiones vinculadas a la seguridad humana. Los países que forman parte de esta red son: Australia, Canadá, Chile, Costa Rica, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega, Suiza, Eslovenia, Tailandia y Sudáfrica (como observador). La Red surgió durante la campaña sobre minas terrestres y se dio a conocer oficialmente durante una reunión ministerial en Noruega en 1999. Conferencias al nivel de Ministros de Asuntos Exteriores fueron celebradas en Bergen -Noruega (1999), en Lucerna - Suiza (2000), en Petra -Jordania (2001), en Santiago de Chile (2002), en Graz -Austria (2003), en Bamako -Malí (2004), en Ottawa -Canadá (2005), etc. ⁵

También la Unión de Naciones Suramericanas adoptó este nuevo concepto multidimensional cuando en el artículo tercero de su tratado constitutivo en los incisos q y t establece: *“La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivos específicos:”*

“q) la coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado;”

“t) la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana,”

Asimismo gobiernos de la región han elaborado por sí un nuevo concepto multidimensional de seguridad, caracterizado ciertamente por las realidades internas propias, como lo es el caso de Colombia y su concepto de “Seguridad Democrática” dentro de un programa de desarticulación de las FARC y consolidación de las instituciones democráticas en dicho país.

Mas allá de las denominaciones que posea y del órgano, texto o autor del cual provenga, claramente en la actualidad nos encontramos ante un nuevo concepto de seguridad, y correlativamente de

³ “Declaración sobre Seguridad en las Américas”. Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003. OEA/Ser.K/XXXVIII CES/dec. 1/03 rev. 1

⁴ Ver Favier Paula Eugenia, *“Seguridad Humana: un nuevo acercamiento al concepto de seguridad”* Centro Argentino de Estudios Internacionales Pág.1.

⁵ Asimismo este concepto es retomado y promovido por la “Commission on Human Security” del gobierno japonés en colaboración con la ONU.



defensa, que respecto del anterior lo diferenciaremos a partir de las tres ideas rectoras a las que hicimos mención en la etapa introductoria del presente trabajo.

En primer lugar el concepto de seguridad ya no se configura solo en la hipótesis de conflicto basado en la amenaza de una agresión exterior, sino que se incorporan una serie de denominadas “nuevas amenazas”⁶, de diversa índole, como el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado pasando por problemáticas tales como la pobreza, las migraciones, las pandemias, etc.⁷

En segundo lugar, no es ya el estado el sujeto de tutela preferencial sino que lo son los individuos, los grupos, las sociedades. De este modo “la seguridad del estado no es un fin en si mismo, sino un medio para garantizar la seguridad de sus habitantes”⁸. Éste consideramos es un cambio trascendental; Por un lado por que en la orbita del sistema Internacional implica un apartamiento del modelo relacional clásico en donde el individuo no halla encuadre como sujeto de derecho o tutela (en forma directa al menos), y por el otro, por que ahora el propio estado puede incurrir en un acto contrario a la seguridad toda vez que incurra por ejemplo en practicas terrorista, trayendo aparejado consecuentemente la debida responsabilidad por dichos actos.

En tercer lugar, las fuerzas armadas no son ya el único y preferencial actor en esta materia. Llevándose adelante una reestructuración de estas, léase un proceso de modernización y democratización de las mismas, así como la conducción de la política castrense y de defensa por parte de las autoridades civiles. Como correlato a lo mencionado con anterioridad, la utilización de la fuerza se presenta como ultima ratio, procurándose antes que nada alcanzar la seguridad mediante la consolidación de la forma democrática de gobierno y el desarrollo de las bases mínimas de sustentabilidad humana.

Un aspecto que no podemos dejar de lado al momento de analizar el nuevo contexto internacional, es el hecho de que nos enfrentamos a realidades y problemáticas propias de un mundo globalizado y por lo tanto trasnacionales. De allí que resultaría imposible seguir anquilosado en el abordaje de una política de defensa en términos tradicionales so pena de recaer en un anacronismo infructuoso.

El desafío de la seguridad en su nueva configuración solo puede ser abordado mediante una política de defensa de índole supranacional de coordinación y cooperación entre los diferentes estados entablada a base de una confianza reciproca. Y, a nuestro humilde entender, en clave regional;

⁶ En este aspecto es perspicaz la observación que realiza la Lic. Armerding cuando señala que mas apropiadamente deberían llamarse amenazas no tradicionales, puesto que estos fenómenos que incorpora no son nuevos en si mismos, ya que vienen azotando la región desde hace varias décadas, sino que lo “nuevo” es su contexto, forma e intensidad de manifestación. Ver Armerding Gisela “Una Mirada a la Declaración sobre Seguridad en las Américas” Centro Argentino de Estudios Internacionales. WP 11/2006. Pág. 3.

⁷ Al abordar estos fenómenos y su inclusión al concepto de seguridad, adscribimos a la distinción que hace la Lic. Armerding, cuando clasifica bajo la acepción de amenazas a aquellas provenientes de la voluntad de actores específicos; quedando comprendidas entre estas el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado. Respecto de aquellos que clasifica como problemas, es decir, los que derivan del funcionamiento del sistema internacional; quedando comprendidos entre estos otros el deterioro del medio ambiente, la escasez de recursos naturales, la desigualdad de las economías nacionales, el crecimiento de la población, las migraciones, etc. Ver Armerding Gisela “Una Mirada a la Declaración sobre Seguridad en las Américas” Centro Argentino de Estudios Internacionales. WP 11/2006. Pág. 5.

⁸ Conf. Favier Paula Eugenia, “Seguridad Humana: un nuevo acercamiento al concepto de seguridad” Centro Argentino de Estudios Internacionales. Pág.4 in fine.



puesto que las dimensiones de las nuevas amenazas y problemáticas que hoy integran el concepto de seguridad son diversas a partir de las realidades coyunturales, idiosincrásicas, económicas, políticas, demográficas, etc. de los diferentes países en las distintas regiones del mundo.

En lo que respecta a la zona suramericana esto resultaba aún mas necesario toda vez que la nueva política de defensa norteamericana (adoptada a partir de los ataques terroristas del 11-S), de corte unilateral, sumado al evidente fracaso y retroceso del sistema interamericano de defensa de la OEA, le otorga la posibilidad histórica de llevar adelante por sí la elaboración y coordinación de su propia política de defensa dentro de su propia agenda de seguridad elaborada a partir de los fenómenos y problemáticas que la región atraviesa en forma compartida y a la cual solo se le puede dar símil respuesta.

Una vez constituida la UNASUR así pareció que lo entendieron los países suramericanos toda vez que, a partir de la iniciativa brasileña, llevaron adelante la creación del Consejo de Defensa Suramericano.

3. Consejo de Defensa Suramericano: Origen, estructura y actuación.

El 16 de diciembre de 2008 con ocasión de la Cumbre de Jefes de Estados de la Unión de Naciones Suramericanas, celebrada en Costa de Saupé -Brasil- se acordó, por unanimidad, la creación del Consejo de Defensa Suramericano. El cuál no es otra cosa que *“un órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa”* conforme se desprende de su propio estatuto en su único considerando.

En palabras del ministro de defensa brasileño: *“no es una alianza operativa, no es una OTAN del sur, no es un Ejército conjunto del sur, es una entidad que estará en el marco de la UNASUR para formar e identificar una política de defensa suramericana”*⁹

Dentro de esta perspectiva éste nuevo órgano regional busca crear un foro de diálogo donde impulsar una política regional en materia de defensa. Tratando de identificar problemas comunes y fomentando la confianza, información y experiencias, proveyendo a la integración regional en este ámbito.

Asimismo procura incrementar los intercambios de personal militar en el plano educativo castrense, de articular operaciones conjuntas de paz, de prever mecanismos conjuntos de actuación ante catástrofes naturales, de proyectar ejercicios tácticos conjuntos, de fomentar la industria de defensa para aumentar la autonomía de abastecimiento o de conjugar posiciones comunes que puedan ser defendidas como tales en la OEA.¹⁰

Respecto de los principios dentro de los cuales actúa, el estatuto del Consejo consagra una serie de ellos en el artículo tercero (luego de declarar, en su artículo segundo, la sujeción a los ya enunciados

⁹ Nelson Jobin. Agencia EFE, 26 de agosto de 2008.

¹⁰ Ver Del Pedregal Carlos Crisóstomo, *“UNASUR y la proyección del consejo de seguridad suramericano”*. UNISCI Discussion Papers, N° 21. Universidad Diego Portales, Octubre de 2009. Pág. 69.



en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos así como en los mandatos y decisiones del Consejo de Jefes y Jefas de Estados y Gobierno de la UNASUR). Dentro de la larga lista de principios que elabora señala que se abocará a preservar y fortalecer a América del Sur como una región libre de armas nucleares y de destrucción masiva, promoviendo el desarme y la cultura de paz en el mundo (Art 3, Inc. f)¹¹; y que igualmente procurará fomentar la defensa soberana de los recursos naturales de los Países Miembros (Art 3, Inc. j).

En cuanto a las funciones de las Fuerzas Armadas, se afirma el pleno reconocimiento de las instituciones encargadas de la defensa nacional consagradas en las Constituciones de los Estados Miembros (Art 3, Inc. h). Igualmente, y luego de reiterar en diversos preceptos el respeto irrestricto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados y la no intervención en sus asuntos internos y autodeterminación de los pueblos, (Art 3, Inc. a), en la segunda parte del Inc. m) del Artículo 3, acogiendo una petición expresa de Colombia, se señala que se rechazará la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley que ejerzan o propicien la violencia, cualquiera sea su origen.

Al igual como ocurre en el Tratado de la UNASUR, la Decisión que aprueba el Consejo también trata el tema de las asimetrías, proponiendo reducir las desigualdades existentes entre los sistemas de defensa de los Países Miembros, a fin de fortalecer la capacidad de la región en el campo de la defensa. En este mismo sentido, se expresa que se tendrán presentes los principios de gradualidad y flexibilidad en la promoción de iniciativas de cooperación en el campo de la defensa, reconociendo las diferentes realidades nacionales (Art. 3, Inc. i).

En lo referente a su estructura, el consejo se integra por las Ministras y Ministros de Defensa, o sus equivalentes, de los países miembros de la UNASUR (según se desprende del Art. 6 del estatuto), los cuales se reúnen anualmente en reuniones ordinarias¹², según el criterio de rotación de la presidencia Pro Tempore de la UNASUR, en las cuales la adopción de acuerdos se lleva a cabo siempre por consenso siguiendo el mismo criterio que el de la organización madre (Conforme lo estatuyen los artículos doceavo y treceavo del Estatuto)

Posee a su vez, una instancia ejecutiva, (que sesiona cada seis meses –Art. 14-) encabezada por las Viceministras y Viceministros de Defensa o sus equivalentes (Conf. Art. 8).

Y en lo relativo a la Presidencia del Consejo, ésta corresponde al mismo país que ocupa la Presidencia Pro Tempore de la UNASUR (Art. 9). Teniendo por responsabilidad la coordinación de las actividades del Consejo.

Ahora bien, teniendo ya una perspectiva aproximada del Consejo de Defensa Suramericano a partir de los objetivos, principios, estructura y funcionamiento previstos en su estatuto constitutivo al cual nos hemos referido hasta aquí, consideramos oportuno observar la actuación que el mencionado organismo, así como la UNASUR a través de sus otros órganos, han tenido en su corta existencia a

¹¹ En este aspecto resultan importantes los acuerdos suscritos sobre la materia por los gobiernos de Argentina, Brasil y Chile.

¹² Sin perjuicio de las extraordinarias a las que pudiere convocar la presidencia del consejo, según queda facultada por el Art. 15.



partir de los hechos acaecidos en Bolivia, a poco de crearse el consejo, y mas recientemente el de Ecuador, como ejemplos en los que se evidencia su potencial para llevar a cabo sus objetivos con prescindencia de toda injerencia norteamericana (ya sea por si o a través de la OEA).

La grave crisis política y la escalada de violencia que se inicia en Bolivia en agosto de 2008 tras el triunfo del presidente Evo Morales en el referéndum revocatorio de ese mes —en particular, con la “matanza de Pando”—, motivó, por primera vez, la actuación urgente de UNASUR y la puesta a prueba de sus capacidades de concertación política y de gestión de crisis. A la Cumbre de La Moneda, celebrada en Santiago de Chile el 15 de septiembre de 2008, se acudió con distintas expectativas. Venezuela pretendía que UNASUR se constituyera en una instancia regional de apoyo a Morales frente a los prefectos secesionistas y la injerencia de Estados Unidos. Para otros países de la región (notablemente Chile y Brasil) la reunión debería servir para frenar la escalada de violencia, un eventual involucramiento de Estados Unidos, fuera directo o a través de la OEA, y a la postre promover la estabilidad del país vecino. Un aspecto sobre el que, sin embargo, existía un claro consenso era evitar el riesgo del separatismo y de la “balcanización” del país.

La actuación de UNASUR supondría difíciles equilibrios entre una actuación latinoamericana para la gestión de crisis, para la que existían escasos precedentes, y el principio de no intervención en los asuntos internos de cada Estado; entre la mediación y el liderazgo de los países con mayor peso de la región, como Brasil, y el riesgo de que dicha actuación fuera percibida como expresión de intereses particulares o como abierta injerencia; el difícil equilibrio entre el respeto a la legalidad y la legitimidad democrática del Gobierno boliviano, y la necesidad de acercar posiciones y promover el diálogo interno con la oposición.

En la práctica, esos equilibrios se lograron a través de los condicionamientos previos de Brasil y la eficaz actuación de la presidencia chilena. En concreto, Brasil demandó la aceptación previa del Gobierno boliviano y de los autonomistas, para evitar cualquier acusación de interferencia externa; la adopción de una solución dialogada y la aceptación de esta por las partes en disputa; y que la cumbre se abstuviera de hacer de críticas y cuestionamientos a Estados Unidos.

La Cumbre reunió a 9 de los 12 presidentes de los países miembros de UNASUR y aprobó una breve declaración que reafirma los principios de soberanía, no intervención integridad e inviolabilidad territorial; y expresa un inequívoco apoyo al orden constitucional y al gobierno legítimo, rechazando de manera expresa “cualquier situación que implique un intento de golpe civil, la ruptura del orden institucional o que comprometa la integridad territorial de Bolivia”. La Declaración también rechazó la violencia y la intimidación, condenando la masacre de Pando, así como las acciones desestabilizadoras y los 56 ataques contra instalaciones gubernamentales, condicionando el diálogo a su finalización. Finalmente, a petición del Gobierno boliviano se estableció una comisión de investigación de la masacre, y otra comisión de acompañamiento de la mesa de diálogo Gobierno-oposición.

El efecto de la Declaración de La Moneda fue inmediato. El Comité Cívico de Santa Cruz ordenó levantar los bloqueos de carreteras y se inició el proceso de diálogo entre las provincias “autonomistas” y el Gobierno central. Con ello, se ha puesto de manifiesto la capacidad de actuación



de UNASUR en la gestión de crisis y la defensa de la democracia, una función que hasta ese momento reclamaba para sí la OEA.

Con el paso del tiempo se volvió a vislumbrar esta realidad frente a los hechos acaecidos en Ecuador frente al intento de golpe de estado por parte de la policía ecuatoriana al gobierno constitucional del presidente Correa.

En este caso, frente a las agresiones y detenciones que sufre el presidente ecuatoriano, los miembros de la UNASUR convocan a una reunión de extraordinaria de urgencia en la ciudad de Buenos Aires de la cual emana, el 30 de septiembre de 2010, una declaración de un importantísimo contenido tanto por los conceptos que elabora como por el precedente que sienta, dejando establecida con claridad la posición del bloque frente a hechos de estas características.

En el punto 1, señala al orden constitucional y al respeto de los DDHH como *“condiciones esenciales del proceso de integración regional”*. En el punto 2, no duda en calificar como *“intento de Golpe de Estado y posterior secuestro del Presidente Rafael Correa”*, lo ocurrido en Ecuador, separando lo que pueden ser interpretaciones políticas diversas de posicionamiento firme contra cualquier peligro golpista. En el punto 3 se señala la *“necesidad de que los responsables de la asonada golpista sean juzgados y condenados”*, algo que marca ya un sentido nuevo, una habilitación para poner en el plano regional un aspecto que hasta ahora era entendido como exclusivamente *“interno”* de los países. Pero el punto central, más fuerte y decisivo es el siguiente: en el punto 4, se deja constancia de que los gobiernos *“no tolerarán, bajo ningún concepto, cualquier nuevo desafío a la autoridad institucional”*. No tolerar implica el uso de algún tipo de fuerza, de alguna herramienta que lo vuelva efectivo. Algo que el documento no se priva de detallar: *“cierre de fronteras, suspensión del comercio, del tráfico aéreo y de la provisión de energía, servicios y otros suministros”*.

También resulto exitosa la mediación que llevo a cabo el organismo en el conflicto entre Venezuela y Colombia cuyo tratamiento, por cuestiones de economía y dada la complejidad del tema, nos abstendremos de tratar.

Más allá de estas cuestiones que atañen a la resolución de conflictos regionales (ya sea entre los estados miembros o cuestiones internas de los mismos relativas a la estabilidad de sus instituciones democráticas) tendientes a consolidar la seguridad democrática y a la paz en la región, se llevaron adelante asimismo acciones tendientes a cumplimentar con los otros objetivos que se propuso el consejo desde su creación:

En primer lugar vale destacar la acción y coordinación que en las misiones de paz en Haití supieron tener las fuerzas armadas de países como Argentina, Brasil y Chile, las cuales merecieron el reconocimiento de la propia Organización de las Naciones Unidas.

Por otro lado, se fueron realizando una serie de conferencias y seminarios. Es así como en Venezuela se desarrolló el I Seminario del Consejo de Defensa Suramericano sobre *“Visión de los Enfoques Conceptuales de Defensa, Riesgos y Amenazas a la Región”*, del 26 al 29 de mayo de 2010. Dicho evento se dividió en siete mesas temáticas, a través de las cuales se observó la diversidad de criterios en el campo de defensa, así como la importancia de darle continuidad a esta



actividad. Los resultados del Seminario generaron un conjunto de recomendaciones, tanto para el propio CDS, cuanto para el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa.

Así también en Quito – Ecuador - se realizó el Seminario sobre modernización de los Ministerios de Defensa entre el 19 y el 20 de noviembre de 2010. Las propuestas y recomendaciones emanadas del seminario sirvieron para trabajar la propuesta del Procedimiento de Medidas de Confianza Mutua relacionado a la organización, funciones y procedimientos de los Ministerios de Defensa que dio origen a la elaboración de un cuaderno sobre la temática.

Por otra parte se esta avanzando en acciones militares conjuntas, así como en la implementación de una metodología común sobre los gastos militares y así procurar una mayor transparencia en los mismos¹³.

Éstas junto a otras medidas que se están llevando adelante por los estados miembros a través del Consejo de Defensa van posibilitando no solo la concreción de los objetivos que el mismo se propuso, sino por sobre todo, coordinar y llevar adelante una política de defensa y la elaboración de una agenda de seguridad en atención a las realidades regionales propias. Hecho inaudito y por tanto histórico en Suramérica.

A modo de colofón solo quisiéramos esgrimir unas últimas reflexiones sobre las cuestiones que hasta aquí hemos tratado.

4. Conclusión

La política de defensa, en un mundo multipolar y globalizado como el actual (dentro de la redefinición que hemos visto ha tenido el concepto de seguridad) se enarbola no ya como una actividad estrictamente de los estados nacionales, esencialmente castrense, configurada a partir de una hipótesis de conflicto frente a un posible ataque externo. Por el contrario, hoy vislumbramos una política de defensa elaborada y ejecutada por las instituciones representativas de los diversos gobiernos democráticos de la región. En conjunto, sobre nuevas bases de confianza y ayuda reciproca, compartiendo conocimientos y experiencias históricas, para enfrentar y dar respuestas a las nuevas amenazas y problemáticas (que por sobre todas las cosas conculca los derechos de los sectores mas vulnerables de nuestras sociedades) que atentan contra la seguridad y la paz en la región. Ambas dos, condiciones esenciales al momento de procurar proyectar un marco de sustentabilidad para el desarrollo, en todos sus aspectos, pero por sobre todos el humano.¹⁴

En este contexto, la creación del Consejo de Seguridad de la UNASUR, juega un rol histórico importantísimo, toda vez que ha significado, en su concreción y praxis, la asunción por parte de la región de la responsabilidad de garantizar su propia seguridad, la de sus habitantes, a través de lazos de ayuda reciproca construyendo una identidad propia en la materia, presentándose como bloque ante los foros internacionales en una decisión autónoma y madura que aparta de si el caduco

¹³ Ver <http://www.cdsunasur.org/es/consejo-de-defensa-suramericano/plandeaccion>

¹⁴ Ciertamente constituye un desafío lograr que sociedades como las nuestras, que han debido afrontar realidades como el terrorismo de estado perpetrado por gobiernos de facto de índole militar, recepen esta nueva concepción y dimensión de la defensa y desterrar así del ideario colectivo el anquilosado concepto tradicional de corte meramente bélico- militar.



y frustrado sistema interamericano de defensa de la OEA que solo supo ser medio de injerencia de la política hemisférica norteamericana en la región en su detrimento.

Entendemos con claridad las dimensiones de las problemáticas que afectan a nuestras naciones¹⁵, por eso no caemos en un necio optimismo y reconocemos los desafíos y tareas a abordar en adelante, pero también entendemos que la mejor de forma de llevarlos adelante es por medio de la cooperación recíproca, en una acción reivindicativa conjunta de nuestra propia soberanía, con nuestra propia identidad, siendo, presentándonos y haciéndonos reconocer ante el mundo (en esta y en el resto de las cuestiones que nos atañen) de una buena vez como los libres del sur.

Bibliografía Consultada

- Armerding Gisela, “Una mirada a la Declaración sobre Seguridad en las Américas” Centro Argentino de Estudios Internacionales. WP 11/2006.
- Barrios Miguel Ángel, “Los desafíos de la Seguridad y Defensa en América del Sur desde la educación” Centro Argentino de Estudios Internacionales. WP 12/2006.
- Castellano Núñez Rogelio, “Nuevas y viejas misiones de las fuerzas armadas en América Latina” en “La creación de UNASUR en el marco de la seguridad y la defensa” Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa Español. España. Enero de 2010.
- Dumont Valdivielso José Antonio, “Las fuerzas armadas de UNASUR” en “La creación de UNASUR en el marco de la seguridad y la defensa” Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa Español. España. Enero de 2010.
- Del Pedregal Carlos Crisóstomo, “UNASUR y la proyección del consejo de seguridad suramericano” UNISCI Discussion Papers, Nº 21. Universidad Diego Portales, Octubre de 2009.
- Favier Paula Eugenia, “Seguridad Humana: Un nuevo acercamiento al concepto de seguridad” Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- Mejias Alda Sonia, “Estado de la Defensa en Suramérica: el renovado interés por la defensa y la priorización de la modernización del equipamiento militar en Suramérica” Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa Español. España. Enero de 2010.
- Rikles Malamud Carlos “el Consejo Suramericano de Defensa: Entre grandes expectativas y una realidad compleja y fraccionada” Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa Español. España. Enero de 2010.

¹⁵ Así como las asimetrías existentes entre los estados suramericanos en la materia, que parecieran profundizarse toda vez que la inversión en ésta se acrecientan en unos (como el caso de Brasil y Chile como clara estrategia geopolítica) mientras decrece en otros (como en el caso de Argentina que destina a defensa menos del 0,68 % de su presupuesto)



- Sanahuja Perales José Antonio, “Regionalismo e integración en clave suramericana: Los orígenes y evolución de la UNASUR” Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa Español. España. Enero de 2010.
- Sepulveda Muñoz Isidro, “Las relaciones internacionales en Suramérica: Liderazgos y Geopolítica” Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa Español. España. Enero de 2010.
- Urrea Benavidez Miguel, “Transformación de la Seguridad Internacional en América Latina: Desde la Seguridad Nacional a la Seguridad cooperativa”. <http://miguelurreabenavides.bligoo.com/content/view/579519/Seguridad-Internacional-en-América-Latina.html>.

Instrumentos Internacionales consultados:

- Carta de Naciones Unidas. Capítulo VII “Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión” ONU San Francisco 1945.
- Declaración de Buenos Aires sobre la Situación en Ecuador. Buenos Aires 2010.
- Declaración sobre Seguridad en las Américas. México 2003
- Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR. Santiago de Chile 2008.
- Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas. Brasilia 2008.
- Tratado Internacional de Asistencia Recíproca, OEA 1947.

