

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Estudios Sociales y Globales**

Programa de Maestría en Relaciones Internacionales

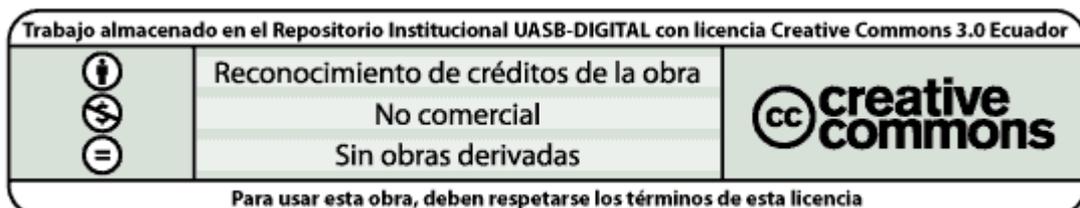
Mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos

**Medidas de confianza y transparencia del gasto militar en el  
Consejo de Defensa Suramericano**

Alejandra Medina Carrasco

Tutor: Wolf Grabendorff

**2015**



## Cláusula de cesión de derechos de publicación

Yo, Mayra Alejandra Medina Carrasco, autora de la tesis intitulada *Medidas de Confianza y Transparencia del Gasto Militar Consejo de Defensa Suramericano*, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Relaciones Internacionales, en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: Quito, 29 de septiembre de 2015

Firma: .....

## Resumen

La presente investigación tiene como objetivo central analizar si los Estados miembros del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), han cumplido o no con los compromisos adquiridos en relación a las Medidas de Fomento de la Confianza Mutua y de la Seguridad (MFCMS) y a la adquisición de material bélico. Utilizando como herramienta de análisis la teoría neorrealista, se examina la información que sobre seguridad de la región se dispone. El interés por el tema se desprende al observar el tamaño de recursos que a nivel global y de la región Suramericana se asignan para este efecto, entonces cuantificar y cualificar el nivel de gasto relacionando al Producto Interno Bruto (PIB) que tiene cada Estado, permitió tener una visión más amplia de este rubro, pese a que la información sobre gastos de Defensa es insuficiente, escasa y limitada, lo que generó dificultad para analizar las cifras y los procesos de asignación de recursos y de gastos. El estudio también se dirigió a observar el comportamiento que tienen los Estados de la región, fruto de su proceso histórico matizado por conflictos territoriales y la injerencia de actores extrarregionales, ante posibles amenazas externas.

**Palabras clave:** Integración, Regionalismo, Gobernanza Regional, Suramérica, UNASUR, CDS, MFCMS, Seguridad, Defensa.

Dedico a la Universidad Andina Simón Bolívar,  
fuente del saber, conocimiento y formación de profesionales.  
A mis Maestros y personas que colaboraron en mi investigación,  
facilitaron mis actividades e hicieron que mi paso por esta institución  
sea gratificante y productiva.

"Aunque podamos ser eruditos por el saber de otros,  
sólo podemos ser sabios por nuestra propia sabiduría"

Michell de Montaigne

Agradezco al mejor Padre del mundo, a mi Padre de Amor y Misericordia,  
al Todopoderoso, gestor de mi vida.

A ti mamita y a ti papá, por el generoso apoyo,  
motivación e inagotable amor.

Gracias al Dr. Grabendorff por compartir sus conocimientos,  
ser mi guía y colaborador;  
ejemplo sobresaliente de un buen maestro.

## Tabla de contenidos

Introducción .....	9
Capítulo primero: Enfoques de las medidas de fomento de la confianza mutua y transparencia de gasto militar de los Estados miembros del Consejo de Defensa Suramericano .....	19
1. Integración Suramericana .....	19
2. Seguridad en el hemisferio.....	25
2. Origen de las MFCMS .....	30
4. UNASUR y el CDS .....	33
5. UNASUR y la resolución de conflictos.....	38
5.1. Crisis de Bolivia.....	38
5.2. Crisis de Colombia.....	39
5.3. Conflicto Colombia-Venezuela .....	41
5.4. Crisis de Ecuador.....	42
5.5. Crisis de Paraguay .....	42
Capítulo segundo: Ejecución de los compromisos de confianza mutua relacionados al proceso de transparencia de adquisición de material militar .....	45
1. Seguridad regional Suramericana .....	45
2. El rol de Brasil .....	49
3. Construcción de las MFCMS.....	58
4. MFCMS, seguridad y defensa regional .....	63
5. Construcción de la metodología de los gastos miliars .....	69
5.1. Aplicación de la metodología .....	72
6. Breve visión del gasto militar .....	74
6.1. Gasto militar UNASUR .....	78
6.1.1. Rol de las fuerzas armadas: Brasil.....	86
6.1.2. Rol de las fuerzas armadas: Colombia.....	87
6.1.3. Rol de las fuerzas armadas: Ecuador .....	87
6.1.4. Rol de las fuerzas armadas: Chile.....	88
6.1.5. Rol de las fuerzas armadas: Venezuela.....	89
6.1.6. Rol de las fuerzas armadas: Argentina .....	89
7. Comentarios de expertos.....	91

Conclusiones.....	93
Bibliografía .....	98
Anexos .....	109

## **Tabla de Figuras**

Figura 1. Incremento-decrecimiento de los presupuestos militares de los Estados de Suramérica .....	82
Figura 2. Presupuesto en defensa UNASUR .....	84

## **Tabla de Anexos**

anexo 1: Cumbres de UNASUR .....	109
anexo 2: Metodología de medición de los gastos de defensa .....	113
anexo 3: Comparación de presupuestos militares.....	116
anexo 4: Presupuestos totales de UNASUR a nivel mundial.....	119
anexo 5: Entrevistas.....	132

## **Introducción**

La integración Suramericana es un tema de fundamental importancia dentro del espacio geopolítico de la región, las intenciones de cooperación datan desde el siglo XIX y es a partir del 2004 con la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones (CNS), en la III Cumbre Suramericana de Presidentes realizada el 08 de diciembre del mismo año en la ciudad del Cuzco-Perú, que se busca articular una agenda de cohesión regional, motivada por un conjunto de transformaciones de tipo político, ideológico y social que exigen un mayor nivel de autonomía frente al constante cuestionamiento y rechazo a la política intervencionista de Estados Unidos en la región, que como un sello había caracterizado las políticas exteriores de los Estados Suramericanos.

Este proceso de integración se lleva a efecto en momentos de descenso del modelo económico neoliberal en paralelo al ascenso de gobiernos de izquierda de corte progresista que surgieron en la región, cambios que motivaron a una redefinición de las estrategias y a un replanteamiento de las políticas regionales que coadyuvan con las necesidades de los Estados como protagonistas de sus dinámicas de inserción en el contexto internacional.

Como una expresión institucional de este nuevo regionalismo, nace la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), en el año 2007 en el seno de la CNS, definido como un gran foro de concertación política y de grandes alcances en integración y gobernanza regional, como un ambicioso proyecto de defensa de los recursos geoestratégicos, como un proyecto orientado a construir soluciones ante los problemas internos y externos que enfrenta la región frente a las demandas y desafíos que exige el complejo proceso de inserción internacional.

UNASUR se constituyó como una representación geoestratégica liderada por Brasil, seguida por Argentina y Venezuela, como manifestaciones de competencias al liderazgo y representa una nueva interpretación del regionalismo Suramericano, congruente con la transformación del mapa político regional y que en el camino ha ido adoptado varios nombres como: regionalismo pos-hegemónico, pos-imperialista, pos-neoliberal como una nueva forma de regionalismo.

Dentro del marco de UNASUR se da la creación y puesta en marcha del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) en el año 2008, como una necesidad de

establecer metas de cooperación en áreas sensibles como la defensa y la seguridad regional, en razón de que estos dos temas al interior de un Estado, representaban un asunto privativo del ejercicio de su soberanía, en tanto que, todo proceso de integración implica de una u otra forma una restricción de ese ejercicio.

En función de la percepción que tienen los Estados ante las nuevas amenazas que condiciona el mundo globalizado, la presencia de UNASUR a través del CDS resulta cada vez más necesario, como un proyecto original que puede traducirse en un gran inicio que facilite, fortalezca y consolide la integración en materia de seguridad y defensa para los Estados Suramericanos.

Es recurrente definir a Suramérica como una región de paz, independientemente de los conflictos que se han suscitado entre Estados, como: Chile-Perú, Venezuela-Guyana, Chile-Bolivia, Ecuador-Colombia, entre otros. La asistencia de UNASUR como un foro político e intermediador, como pacificador de conflictos dentro de los Estados ha sido significativa en ciertos casos, cuyo instrumento principal es el diálogo con una visión de entendimiento y solidaridad, no han sido procesos fáciles, han exigido coadyuvar intereses orientados a la cooperación regional.

El tema de la presente investigación es verificar si los Estados miembros del CDS, han cumplido o no con los compromisos de confianza mutua establecidos en el proceso de transparencia de gastos de Defensa. Para este análisis, se necesita explorar la dinámica de los procesos de integración y gobernanza regional de los Estados Suramericanos; específicamente, el caso de UNASUR y el CDS. Con este argumento surge la siguiente pregunta ¿hasta qué punto los Estados miembros del CDS han cumplido con los compromisos dentro de las medidas de confianza relativa al gasto de Defensa, considerando si existe o no voluntad política y consenso en las Medidas de Fomento de la Confianza Mutua y de la Seguridad (MFCMS)?

La decisión de abordar esta temática surge como consecuencia de la importancia geopolítica que ha tenido UNASUR en la región y la construcción del CDS, el mismo que en comparación con los once Consejos conformados por UNASUR, es uno de los de mayor relevancia dentro del proceso integraciónista.

La investigación parte de la necesidad de conocer los avances obtenidos en la búsqueda de consensos y transparencia del gasto de Defensa. Con el objetivo de avanzar en las MFCMS, los países miembros de UNASUR han entregado información de sus gastos de Defensa en cumplimiento a un acuerdo establecido en

el CDS. Este hecho es significativo, en función de que permite avanzar en la transparencia para poder cuantificar el rubro que destinan los Estados en el tema de Defensa, teniendo en consideración que algunos países todavía cuentan con gastos reservados y otros rubros que no son totalmente definidos. Para esto, se investigó como fue el proceso de construcción de las MFCMS en UNASUR y los niveles de transparencia existentes en la región referente al gasto en Defensa.

Para la cuantificación se analizó la información de centros especializados en el tema como el CDS y en especial del International Institute for Strategic Studies (IISS), donde se pudo obtener una mayor cantidad de información referente al tema. Así también, se realizó la búsqueda de información de fuentes primarias, a través de entrevistas realizadas a expertos en el tema militar y defensa, se resalta que las próximas publicaciones de los gastos de Defensa del CDS serán consolidadas a nivel regional más no de forma individual de los Estados, lo que ahondaría aún más el problema de transparencia en la información.

Es relevante también indicar que existe un vacío en la literatura académica en dos aspectos: uno referente a la ausencia de una Doctrina de Defensa Suramérica; y otro, la falta de información de los gastos de Defensa por parte del CDS, considerando que sólo existen datos del período 2006-2010; en cambio, los presupuestos en Defensa muestran un mayor grado de transparencia del período 2008-2013. Estos presupuestos a nivel regional, muestran un significativo incremento en comparación con los países de Asia y de la Unión Europea.

### *Enfoque teórico*

El desarrollo de la investigación permite tener una visión amplia del comportamiento de los Estados dentro del sistema internacional y la búsqueda de procesos de integración y gobernanza regional, el rol de UNASUR y la importancia de la seguridad en la región. Desde las teorías de las relaciones internacionales, se optó por la teoría neorrealista, partiendo del supuesto que el sistema internacional es anárquico y a falta de un gobierno mundial, los Estados Suramericanos desarrollan sus capacidades militares de acuerdo a sus necesidades e intereses de seguridad, producto de la desconfianza que existe entre ellos. La premisa fundamental surge cuando los Estados buscan mantener y afirmar su supervivencia dentro del sistema internacional, sustentado en el principio de autoayuda. Entre los principales académicos de esta corriente teórica se pueden destacar: Kenneth Waltz, Joseph

Grieco, Christopher Layne; y, con un enfoque suramericano: Arturo Sotomayor, Iván Witker, Juan Gabriel Tokatlian, Roberto Russell.

### *Neorrealismo en seguridad*

Para los neorrealistas, el principal supuesto es el Estado como unidad racional y autónoma, actor de la política internacional que se desarrolla en un sistema internacional anárquico y la característica analítica de la teoría es el poder, la motivación, la seguridad y las condiciones estructurales del sistema (Salomón 2002).

Mohammed Ayoob (2005) considera que la seguridad ha precedido las magnitudes de las amenazas, lo que quiere decir que la seguridad implica defender los valores del Estado ante amenazas externas, la seguridad abarca temas de orden y autoridad y tiene connotación política. Existen variables como el factor económico y el ambiental que pueden colisionar en la seguridad, por lo que, es necesario que estas pasen por un filtro político y se constituyen en temas de seguridad (10).

Barry Buzan (1998) argumenta que “la seguridad es acerca de la supervivencia. Cuando un tema es presentado como una amenaza existencial de un objeto referente [...] la invocación de la seguridad ha sido la clave para legitimar, pero de manera más general, se ha abierto el camino para que el Estado se movilice o tome poderes especiales para manejar amenazas existentes” (21).

Según Kenneth Waltz (1979) considera: “En anarquía, la seguridad es el fin más alto. Sólo si la supervivencia está asegurada, los Estados pueden buscar otras metas como tranquilidad, ganancias y poder” (21); así también, centra la descripción del neorrealismo en las particularidades del sistema internacional, más no en las unidades que lo conforman. La conducta de las unidades (Estados) se explican en el constreñimiento de la estructura y su distribución de las características y recursos de los Estados (100-1). En un ambiente de anarquía y ausencia de un ente superior que garantice la seguridad de los Estados, todos ellos tratan de mejorar sus capacidades en el aspecto militar porque existe desconfianza.

Kenneth Waltz (2000) indica algunos elementos claves que se derivan de la teoría neorrealista: la proposición de que las políticas internacionales reflejan la distribución de las capacidades nacionales y el balance de poder entre algunos Estados contra los demás se repite; es decir, la teoría predice que los balances pueden interrumpirse pero la tendencia es que vuelvan a restaurarse. Esta situación se da porque la unipolaridad es una configuración internacional menos durable debido a

dos razones: la primera, es que el Estado dominante debe asumir roles más allá de sus propias fronteras, ocasionando debilitamiento a largo plazo (27-8), por ejemplo, intervenciones militares; y la segunda, es que el poder dominante con un comportamiento de moderación, restricción y paciencia ante Estados más débiles, estos siempre van a estar preocupados por su futuro, buscan incrementar su propia fuerza o aliarse con otros Estados para lograr el balance dentro de la distribución internacional del poder (28-30).

Así también, Christopher Layne (1993) sustenta a Kenneth Waltz que la unipolaridad que se vive posterior al fin de la Guerra Fría es un paso hacia la multipolaridad debido a que los Estados buscan balancearse contra el poder hegemón. Este cambio se evidencia a través de dos características: una, los sistemas unipolares contienen la semilla de su propia destrucción porque el poder desbalanceado del hegemón crea un entorno conductivo hacia la emergencia de nuevos grandes poderes; y otra, el ingreso de nuevos poderes dentro del sistema internacional erosionan el poder relativo del hegemón y en el último de los casos su preeminencia. Ante esta perspectiva, Estados Unidos debe afrontar los dos principales problemas geopolíticos en los años siguientes: primero, como manejar la transición desde la unipolaridad hacia la multipolaridad; y segundo, salvaguardar sus intereses en un mundo multipolar que inevitablemente emergerá. Este surgimiento de grandes poderes es un fenómeno estructuralmente dirigido, el cual resulta de la interacción de dos factores: las diferencias de los niveles de crecimiento y de la anarquía (7-8).

Christopher Layne (1993) sustenta que la emergencia de nuevos poderes será debido a la búsqueda de dos acciones: el balance de poder y la igualdad (11-16). La competitividad dentro de las políticas internacionales tiende a que los Estados busquen un balance, si se considera que un Estado es excesivamente poderoso, provocará que otros Estados se pongan en su contra. El significado de igualdad como se desprende del libro *The Theory of International Politics* de Kenneth Waltz publicado en Nueva York en 1979, indica que “la competencia produce una tendencia a parecerse a sus competidores” (en Layne 1993, 127), esto ocurre por imitar las características exitosas de los rivales que pueden ser en el campo no sólo militar sino también en el táctico, de armamento, tecnológico e inclusive técnicas administrativas y organizacionales.

En consecuencia, el balance es una estrategia para sobrevivir, una forma de intentar mantener la vida autónoma de un Estado, por lo que la teoría del balance del poder no predice de manera uniforme el comportamiento sino la tendencia de los Estados en el sistema o en un subsistema regional para restaurar el balance cuando ellos deban hacerlo. La recurrente emergencia de comportamiento de balance y la aparición de patrones que estos producen, deben ser vistos como una clara evidencia de la teoría neorrealista.

Joseph Grieco (1997) apoya a la teoría de Kenneth Waltz y parte de tres supuestos: el primero, el Estado es el centro de la investigación, para los neorrealistas la unidad fundamental de las organizaciones políticas es el Estado-nación; el segundo, es que los Estados coexisten en un contexto internacional anárquico, es decir, la ausencia de una autoridad central confiable a la cual se pueda solicitar protección o resarcimiento debido a injusticias. Los Estados deben ser agentes de auto-ayuda y operan en un mundo donde no pueden estar seguros de las intenciones de los otros agentes, en un mundo de potencial conflicto y guerra; y el tercero, la racionalidad del Estado está enfocada a la búsqueda de objetivos, los mismos que deben ser consistentes y logrados a través de la construcción de estrategias (164-166).

En compendio, el neorrealismo ha definido proposiciones acerca de las características esenciales de los Estados y sus preferencias básicas de como interactúan unos con otros: los Estados son actores defensivos, es decir, que las ganancias de poder relativas llevan a los Estados a ser focalizados posicionalmente, estos están interesados en maximizar sus capacidades de poder relativo y minimizar las ganancias de los otros. También, los intereses del Estado en independencia y autonomía, buscan ser libres para lograr su posicionamiento defensivo; y finalmente, un sistema anárquico ocasiona a los Estados autonomía de decisión e independencia de acción (Ibíd, 166-7).

En los últimos años, la hegemonía de Estados Unidos se ha debilitado frente al sistema mundial por factores internos de su economía y por el surgimiento de potencias emergentes; esta situación, ha dado paso a un aparente nuevo equilibrio de poder<sup>1</sup> mundial. Con el fortalecimiento de China, el surgimiento de las BRICS

---

<sup>1</sup> De acuerdo a Hedley Bull (1977), el equilibrio de poder en el orden internacional es “un estado de las cosas tal que ningún poder está en una posición preponderante de forma que pueda imponer la ley a los demás”. Esta particular noción de equilibrio de poder y su mantenimiento ha

(Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y Rusia como un actor fortalecido; el papel de Estados Unidos se ha visto deteriorado en cuanto a su influencia e independencia con otros Estados. En el libro *The Post American World*, de Fareed Zakaria, publicado en Nueva York y London en 2009, se resalta que Estados Unidos en el plano político-militar representa una gran superpotencia, “pero en todas las dimensiones restantes -industrial, financiera, educativa, social y cultural- la distribución del poder está cambiando, mudándose fuera del dominio norteamericano” (en Gálvez 2010, 28). También, en el artículo *La era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de Estados Unidos*, de Richard Haas, publicado en México en 2008, señala que “la característica principal de las relaciones internacionales del siglo XXI está siendo la no polaridad: un mundo dominado no por uno o dos o incluso varios Estados, sino por docenas de actores que tienen y ejercen diversos tipos de poder” (en Gálvez 2010, 29).

Hay quienes sostienen que la multipolaridad tiene por objetivo incrementar la estabilidad y la paz en el mundo, al existir distintos polos de poder relativamente iguales, imposibilita que una sola potencia pueda condicionar a otras. También, se debe considerar que una de las consecuencias de la globalización es la interdependencia que existe entre los Estados y que exige una serie de condicionamientos para lograr la paz (Gálvez 2010, 29). Este criterio de interdependencia compleja lo sostienen en el libro *Power and Independence: World Politics in Transition*, de Robert Keohane y Joseph J. Nye, publicado Boston, en 1977, quienes definen a este proceso como una “compleja red de conexiones transnacionales existentes entre los Estados” (en Gálvez 2010, 30) y determinaron “que mientras más consolidada está la interdependencia económica, mayores son las posibilidades de cooperación entre los Estados, en un contexto de bajo umbral en el uso de la fuerza militar” (30). Por tanto, mientras más Estados de poder existan en el sistema internacional y haya un importante nivel de interdependencia, coexiste más oportunidad de mantener la estabilidad.

---

cumplido tres funciones históricas en el sistema de estados moderno: 1. Que haya un equilibrio de poder general en el conjunto del sistema internacional ha servido para impedir que el sistema se transforme, por medio de conquistas, en un imperio universal. 2. Que hayan existido equilibrios de poder locales ha servido para proteger la independencia de los Estados de determinadas zonas frente a la posibilidad de que fueran absorbidos o dominados por una potencia preponderante en esa zona. 3. Tanto el equilibrio de poder general como el equilibrio de poder local, cuando se han dado, han creado las condiciones para que puedan operar otras instituciones de las que depende el orden internacional (la diplomacia, la guerra, el derecho internacional, y la preeminencia decisoria de las grandes potencias).

El anterior análisis es relevante; sin embargo, se debe destacar que la situación geopolítica y bajo la percepción neorrealista, los Estados en la actualidad han cambiado. Partiendo de sus fortalezas y debilidades, cada Estado ha orientado sus políticas a fortalecer su potencial geopolítico con el propósito de mantener la supremacía regional y a posicionarse a escala mundial. Además hay que considerar que no sólo las fuentes de poder en el Estado han cambiado, sino también el sistema internacional ha evolucionado, esto debido a que en la actualidad no sólo existen actores estatales sino que han surgido una gran variedad de actores no gubernamentales. Las orientaciones políticas de los Estados latinoamericanos y a nivel mundial es conjugar intereses económicos, geográficos, políticos e incluso militares.

Para entender como surge en Latinoamérica la necesidad de encontrar un mecanismo de seguridad para la región, que sea exento de la intervención de los poderes internacionales y para describir la problemática existente en Suramérica, es conveniente citar algunos académicos Latinoamericanos.

Para Iván Witker (2011), es a partir de 1990 con la caída de la URSS, cuando desaparece el mundo bipolar surge un nuevo ordenamiento internacional liderado por Estados Unidos, esto ocasionó una suerte de orfandad y precariedad para los países periféricos, obligándolos a buscar por sí mismos mecanismos para hacer frente a las amenazas convencionales y no convencionales; y a la vez, a buscar como promover su competitividad. Los Estados se vieron obligados a crear estrategias de inserción internacional que tengan elementos disuasivos para defenderse en este sistema anárquico unipolar (38).

Por esta razón, una de las medidas de resolución de conflictos es la guerra; sin embargo, al convivir en un mundo anárquico, se minimizan los conflictos interestatales haciéndolos menos prolongados, costosos y sangrientos. De acuerdo a esto, surge la formulación de algunas preguntas: ¿Sobre qué bases pueden las naciones establecer si una nación vecina es amiga, enemiga o neutral?, ¿sobre la base del comercio únicamente?, y ¿qué pasa si el vecino no logra márgenes razonables (para nosotros) de gobernabilidad? (37-8).

Los académicos Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian (2013), acuñan el criterio de la gran estrategia latinoamericana que conlleva el planteamiento de coordinar y dirigir recursos de una nación o grupo de naciones hacia un objetivo político de guerra; adicionalmente, esta gran estrategia resume algunos objetivos

como: asegurar el orden establecido y afirmar la primacía (158-9); y otro criterio, es la unidad colectiva con la cual se busca: “la integración, cooperación y concertación entre países latinoamericanos con el propósito de unir fuerzas y robustecer la capacidad de negociación individual y grupal” (162).

Arturo Sotomayor (2014), sostiene que para los neorrealistas "el poder militar es meramente un medio para alcanzar objetivos políticos. Cuanto mayores sean la fuerza y el poder de un Estado menores serán las amenazas y los riesgos de ser aniquilado por enemigos cercanos y lejanos” (13), la teoría “ofrece una visión escéptica sobre la diplomacia y pone el énfasis en los asuntos de seguridad” (13). La asimetría del poder militar entre los Estados destaca las capacidades materiales, sin considerar las diplomáticas; por consiguiente, el poder<sup>2</sup> de un Estado se cuantifica por el tamaño de su poder militar, económico, de su población, de la extensión territorial, sin considerar aspectos culturales o diplomáticos.

En compendio, la teoría neorrealista asume que los Estados son los actores principales, autónomos, unitarios, son racionales<sup>3</sup>; y, sus objetivos y estrategias están condicionados bajo el contexto anárquico, los Estados se preocupan por su seguridad. Una crítica que se puede plantear a la teoría es la falta de precisión en los tiempos que va a ocurrir, en el neorrealismo se puede predecir lo que sucederá más no cuando va a suceder, porque las teorías de las políticas internacionales tienen que enfrentarse con las presiones de la estructura sobre los Estados y no como los Estados responderán a estas presiones (Waltz 1979, 27).

Con este enfoque neorrealista, se observa como la autonomía de Latinoamérica tomó fuerza tras el cambio de la política internacional de los Estados Unidos después del 11 de septiembre de 2001 con el ataque a las torres gemelas, cuya política se orientó más hacia el Medio Oriente y con mayor relevancia a los problemas del terrorismo, restando cierto interés a la región, este unilateralismo por parte de la potencia más el apareamiento de gobiernos progresistas en la región,

---

<sup>2</sup> Para Sotomayor (2014), el poder [...] garantiza la sobrevivencia y, atemoriza y disuade al enemigo, lo que reduce la posibilidad de una confrontación directa e inminente (se disminuye el peligro de una guerra larga y costosa). El poder es la habilidad que posee un actor estatal para conseguir que otros actores lleven a cabo lo que de otra forma no harían por sí mismos. Al influir en otros y en el propio sistema internacional, el poder permite revertir los efectos perversos de la anarquía.

<sup>3</sup> De acuerdo a Arturo Sotomayor (2014), la racionalidad implica que el comportamiento de los Estados está regido por una estimación estratégica que busca maximizar los beneficios y minimizar los costos materiales.

revivió el concepto de autonomía cuyo resultado fue la búsqueda de nuevas estrategias de coalición en Suramérica (Russell y Tokatlian 2013, 171).

Como efecto de esta búsqueda, surgen nuevas y múltiples expresiones de integración en la región como UNASUR. La presencia en Latinoamérica de dos posibles potencias, Brasil y México, determinadas por la similitud en sus capacidades: extensión territorial, militar, tamaño poblacional, recursos naturales y económicos; sin embargo, estas potencias se distinguen en sus alianzas estratégicas y se disputan por la influencia económica en la región. En el caso de México, crea su propia zona de influencia en América Central y con países afines como: Chile, Colombia y Perú con los que ha formado la Alianza del Pacífico; Brasil por su parte, fortalece su posición en el Cono Sur y en Suramérica con su influencia en el Mercado Común del Sur (Mercosur) y UNASUR (Sotomayor 2014, 19).

En el texto *Alcances y límites de la política exterior*, de Mario Ojeda, publicado en México en 1976, indica que “la búsqueda de la autonomía política y económica de México es relativa y no absoluta, pues el país está, en efecto, limitado por su realidad geopolítica y la escasez de recursos materiales (especialmente militares) que enfrenta” (en Sotomayor 2014, 20). Los dos países, México y Brasil, tienen notorias diferencias geopolíticas y son considerados como potencias dependientes, carentes de suficientes recursos militares necesarios para alterar la polaridad.

Sin embargo, surge la necesidad de unir fuerzas en Suramérica, Brasil al tener la condición única en la región de ser un poder emergente y al limitar sus fronteras con nueve de los once Estados miembros, motiva la creación de UNASUR y dentro de esta el CDS, con el fin de lograr su gran objetivo de autonomía, dejando a un lado la estrategia de aquiescencia la cual ha sometido a la región por varias décadas. Estas nuevas estrategias se enmarcan dentro de la denominada autonomía relacional, la que comprende una “participación activa, comprometida y responsable en los asuntos mundiales, sobre todo en la elaboración de normas y regímenes internacionales tendientes a facilitar la gobernabilidad global y regional” (Russel y Tokatlian 2013, 175).

# **Capítulo primero**

## **Enfoques de las medidas de fomento de la confianza mutua y transparencia de gasto militar de los Estados miembros del Consejo de Defensa Suramericano**

“El futuro será un mundo de bloques”  
Ec. Rafael Correa. Presidente del Ecuador.

### **1. Integración Suramericana**

Ya desde la época de la independencia de las colonias surgen ideas de integración, propuesta que nace del peligro común, de la conciencia y necesidad de unificación; se puede definir su origen en el intento que los jóvenes Estados americanos tienen por defender su independencia de las potencias europeas. La idea de unidad, se origina en el pensamiento de los libertadores: Simón Bolívar, José San Martí, Francisco de Miranda; la gran propuesta, viene de Bolívar quien lidera la idea de integrar al continente americano y más concretamente a Latinoamérica.

La integración latinoamericana en su proceso histórico y analizada desde el ámbito económico, político e ideológico ha pasado por algunos ámbitos. Se puede hablar de un primer ejemplo de integración en la primera mitad del siglo XIX, con la conformación de la Gran Colombia en 1819, constituida por Venezuela, Colombia y Ecuador, gran proyecto del libertador Simón Bolívar, a partir de aquí varios han sido los esfuerzos, las reuniones en un loable intento por crear una unión de naciones del hemisferio.

El pensamiento bolivariano toma fuerza y entra en vigencia al momento de refundar la república, su premisa es la unidad y justicia social, sustenta su tesis en la similitud cultural, social e idiomática de los pueblos Suramericanos, los mismos que desde siempre tuvieron la necesidad de mejorar su posición relativa. Sin embargo, no se puede afirmar que la base de la integración Suramericana fue en el bolivarianismo, pero si fue Simón Bolívar quien engendró la idea de unión de los Estados para fortalecer sus estructuras en todos los ámbitos.

Con el afán de combatir la influencia europea en América, Estados Unidos promueve durante el siglo XX, la llamada integración panamericana o panamericanismo, cuyo objetivo principal tenía un enfoque fundamentalmente económico, orientado a temas de defensa y seguridad en la región; pero esta doctrina,

adoptada no en función de intereses comunes ni considerando la realidad del hemisferio sino atendiendo a los intereses de Estado Unidos, fracasó en la tesis de integración.

El proceso histórico de los Estados Suramericanos, matizados por conflictos territoriales fruto del régimen colonial y por la ideología panamericanista de Estados Unidos, fue utilizado por las oligarquías nacionales como un obstáculo que impidió el conocimiento de su identidad histórica y cultural, cuyo resultado fue una estructura política e ideológica débil para el sometimiento imperialista.

Partiendo del ejemplo de la Comunidad Europea, la idea de la integración de Suramérica se desarrolló bajo el control de los intereses económicos, comerciales y presiones externas de las potencias. El siglo XX se inicia con marcadas confrontaciones por el control de los territorios y de las materias primas estratégicas que se hallan en territorio Latinoamericano, Asia y África. Estados Unidos amparado en la Doctrina Monroe, eliminó a las potencias europeas.

En el proceso de integración se observa una dicotomía, por una parte los Estados grandes representan un grupo más dinámico que han potenciado sus capacidades geopolíticas y económicas; y por otro, los Estados no tan favorecidos. Por consiguiente, la integración responde a una naturaleza y enfoques distintos, y es el reflejo de posturas ideológicas y políticas diferentes.

Estados Unidos se implementa como potencia mundial tras la Guerra Fría, en un momento en que en la estructura del sistema internacional se definía dos escenarios: primero, el grupo económico conformado por la Comunidad Europea, Japón y Estados Unidos, que se define como nivel multipolar; segundo, Estados Unidos como un eje en temas económicos, científicos-tecnológicos, militares-estratégicos y políticos, como nivel unipolar; en esta dualidad del sistema, Latinoamérica en su necesidad de salir de su situación periférica, fomenta una estrategia de inserción al contexto globalizado que integre a la región. En su condición de exportadores de materias primas y productos agrícolas, mineros y otros, se limitó la interdependencia económica entre ellos; adicional a esto, ante la falta de productos importados provenientes de los mercados europeos, consecuencia de la gran depresión y las guerras mundiales, se fomenta un proceso de industrialización que les permita sustituir las importaciones.(CEPAL 1998)

Por otra parte, la diversidad de criterios al interior de cada uno de los países del continente más el constante auge por parte de los Estados Unidos, durante las

primeras décadas del siglo XX, se consolida con su sello dominador y expansionista; surgieron crecientes dificultades que no permitieron el acercamiento entre los países del hemisferio. Fue a partir de 1948 cuando el panamericanismo empezó a cambiar y a verse sustituido por un americanismo, fruto de la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) en la IX Conferencia Panamericana realizada el 30 de marzo de 1948 en Bogotá-Colombia, con un ordenamiento jurídico y sistemático más complejo y que vino a reemplazar a la vieja Unión Americana, reducida a Secretaría General; en tanto que, la Organización se denominó Sistema Interamericano, conformándose así el proyecto de integración más grande y representativo del hemisferio, pero que tampoco logró restar las diferencias que ya se habían generado entre los Estados Unidos y Latinoamérica, preocupados los unos por afianzar sus intereses económicos y los otros por la seguridad de la región (Bermudez 2011, 224-5).

Este nuevo sistema interamericano OEA, tenía como prioridad en función de la situación geográfica, defender a los Estados Americanos de cualquier influencia comunista, dando nuevamente prioridad a intereses estratégicos dominantes. Una vez más, la integración latinoamericana se miraba restringida impidiendo observar y viabilizar sus propias necesidades. Con el afán de robustecer este sistema se crearon dos instrumentos diplomáticos: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), para tratar temas militares, creado el 02 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro-Brasil, y la OEA para asuntos políticos (225-6).

Con estos antecedentes se crea la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el 25 de febrero de 1948 en Santiago-Chile, para motivar e impulsar la cooperación e integración en la región. Este hecho marcó el inicio del proceso de institucionalización internacional, simbolizó la predisposición de Latinoamérica para un proceso de cambio, incorporó el regionalismo como modelo de sustitución de importaciones (Botto 2003, 8). En función de las características de los países, este modelo exigía un cierto proteccionismo por parte del Estado en materia de comercio exterior, con esto, se pretendía que los países latinoamericanos dejaran de ser proveedores de materias primas y pasaran a desarrollar sus mercados, dando inicio al pensamiento de regionalismo cerrado.

Con esta gran premisa, se avanza en los procesos de integración y nace la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el 18 de febrero de 1960, su principal objetivo fue crear una zona de libre de comercio por diez años que se

extendió a veinte años pero fue renombrada el 12 de agosto de 1980 como Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) con la expectativa de constituir un área de preferencias económicas.

Con el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, los países miembros denotaron un crecimiento, pero generó varios problemas como desequilibrio en balanza de pagos, por el incremento de importaciones de bienes de capital, se observó un retraso tecnológico en referencia a Estados Unidos y Europa, a esto se agregó otros problemas que definieron una inestabilidad socio-económica y política que desencadenó en conflictos geopolíticos en la región. La ALALC perdió espacio dando lugar al surgimiento de otras agrupaciones regionales como: el Mercado Común Centroamericano creado el 13 de diciembre del 1960; el Parlamento Latinoamericano (PALA) inició el 10 de diciembre de 1964 con la finalidad de promover la integración económica, política y social además del desarrollo de Latinoamérica; la Comisión Económica de Coordinación Latinoamericana (CECLA) constituida en 1969 posteriormente conocida como Sistema Económico Latinoamericano (SELA) el 17 de octubre de 1975, cuya intención fue tener un sistema de consulta y coordinación de las estrategias e impulsar la integración y cooperación entre Latinoamérica y el Caribe; el Pacto Andino impulsado el 26 de mayo de 1969 con el fin de prosperar el nivel de vida de la población que lo integra, conocido desde el año de 1996 como Comunidad Andina (CAN), cuyo objetivo es fomentar el desarrollo por medio de la integración entre los Estados miembros.

Varios han sido los proyectos de integración, de igual manera muchos los problemas y dificultades para llegar a afianzar dichos proyectos, en el camino han surgido discrepancias e inconformidades, como la injerencia de Estados Unidos ha obstaculizado para conformar una integración regional sólida. Mientras Latinoamérica pretendía poner hincapié en la colaboración y cooperación económica para lograr su crecimiento, el hegemón orientó el proceso de integración hacia una alianza político-estratégica para incrementar su zona de influencia en el continente. Además, si bien estos procesos unieron a las economías de la región, también generaron conflictos de mercados al interior de sus economías y a nivel internacional; y, obviamente desequilibrios socio-políticos. Desde un análisis político e ideológico, la integración surgió como una defensa ante la superioridad de Estados Unidos.

En compendió, las aspiraciones de crear una integración regional no registró mayor éxito, en lugar de afianzar vínculos de amistad y solidaridad, surgieron enfrentamientos, sus causas son diversas entre ellas se resaltan: regímenes políticos diferentes; las expectativas que se dieron en torno al proceso de industrialización se fueron atenuando; la industrialización por sustitución de importaciones fue perdiendo espacio; surgieron problemas inflacionarios; la contracción del sector comercial de productos no petroleros, la falta de diversificación del proceso productivo; el endeudamiento no planificado por parte de los países latinoamericanos a partir de los años setenta; y otras, que complicaron el proceso de integración (Morales 2004, 76).

Con esta premisa ingresamos a los años ochenta, donde se observa otro giro en la política económica internacional, se vino un período de recesión y paralización económica, se cayeron los precios de los productos del sector primario y petrolero, por ende Latinoamérica, en sus condiciones vulnerables también se vio muy afectada, se restringió el comercio regional, consecuencia de políticas orientadas a restringir la demanda interna y las importaciones.

Con todas estas dificultades, surge la necesidad de avanzar en el proceso de integración, se da paso al Tratado de Montevideo que institucionaliza la ALADI, plantea la reducción de aranceles y libre comercio entre sus Estados miembros. Así mismo se realizan acuerdos bilaterales, dentro de los cuales se destaca el convenio entre Argentina y Brasil, realizado el 29 de julio de 1986 en Buenos Aires-Argentina, comprendía varios temas: la renegociación de las preferencias arancelarias, empresas binacionales, biotecnología, entre otros. También se resalta el Protocolo Número Uno, cuyo objetivo principal fue constituir una unión aduanera, este acuerdo, fue el cimiento del Mercado Común del Sur (Mercosur) (Ibid, 72).

Con este brevísimo recorrido histórico, se observa un incremento notorio de la interdependencia económica regional en las últimas tres décadas, por lo que los acuerdos de integración se han convertido en una herramienta reiterativa para enfrentar los retos y desafíos que exige la inserción al escenario mundial, surgió la necesidad de una reestructuración de las relaciones económicas internacionales, lo que devino en nuevos arreglos regionales definido como nuevo regionalismo o regionalismo abierto<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> De acuerdo a la CEPAL (1994), el regionalismo abierto es un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de

En este orden de ideas integracionistas y frente a nuevos y complejos desafíos, sobresale Mercosur como un proceso muy representativo de integración de la región y como una respuesta para enfrentar los desafíos cada vez mayores de la economía mundial. Se establece como una plataforma dinámica no sólo enfocada a una unión aduanera sino a un conjunto de estrategias que enlazaban políticas macroeconómicas de integración, orientadas a lograr un cambio de las estructuras productivas y de competitividad regional.

Por lo tanto, se puede definir al periodo 1990-2005 como una etapa coherente en el proceso de integración; sin embargo, en el transcurso del período entra en crisis los objetivos de la integración económica y el regionalismo como estrategia política de inserción internacional, dando lugar a serios conflictos políticos e ideológicos; al mismo tiempo, con la proliferación de acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, la Unión Europea y los países emergentes de Asia, se amplió la dinámica de los mercados de los productos primarios (Sanahuja 2010, 87-8).

Surgen cambios en la agenda de la integración regional, dando relevancia a los aspectos sociales, políticos y de seguridad, a intereses comunes en temas como energía, infraestructura de los Estados, en contraposición al libre comercio del regionalismo abierto (Ibíd, 88), dos claros ejemplos de este nuevo criterio la Alianza para los Pueblos de América Latina (ALBA) y la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR), que pueden ser enfocadas como iniciativas antiimperialistas, que a pesar de estar diseñadas con objetivos diferentes, distantes de las tradicionales formas de integración, tienen particularidades comunes como: la necesidad de un retorno de la política en las relaciones externas y políticas de desarrollo, restando interés al comercio y liberación económica, políticas que han motivado el apareamiento de gobiernos de izquierda, (Sanahuja 2012, 32) como el caso de Ecuador, Venezuela, Bolivia e incluso Brasil, que han cuestionado a los antiguos modelos de integración como CAN y Mercosur. El objetivo final de estos gobiernos es lograr una mayor autonomía de la región en el sistema internacional.

---

aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente. Se denomina "regionalismo abierto" al proceso que surge al conciliar ambos fenómenos descritos en párrafos precedentes: la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen.

También expresan la necesidad de un retorno del Estado, esto es, redefinir su rol como actor dentro de las fuerzas del mercado interno ante la prevalencia del modelo abierto. Recuperar la autonomía en políticas de desarrollo en temas relacionados como la paz, seguridad y defensa, política exterior, cooperación sur-sur frente a indicadores macroeconómicos, energéticos, financieros; objetivos claros del regionalismo post-liberal. Un gradual interés en proyectos sociales, reducción de la desigualdad social, mayor intervención de actores no estatales, aspectos relevantes en la agenda política de la región (Ibid, 33). Por tanto, estas nuevas formas de integración claman por estrategias multilaterales y regionalistas defensivas, cimentadas en un Estado robusto que les permite redefinir sus conceptos frente a fuerzas externas.

## **2. Seguridad en el Hemisferio**

La integración en materia de seguridad y defensa de América viene de larga data, empieza con los planes para una defensa a nivel del hemisferio. Don Juan Egaña, nacido en Lima, reconocido protagonista de la integración Latinoamericana, en el año 1810 configura un Plan de Defensa General para América. Este plan invoca a una América unida por la defensa y el compromiso de cada gobierno de colaborar con armas, dinero y hombres frente a una posible amenaza europea (Balseiro 1969, 41).

Otro intento para alcanzar la defensa regional viene del pensamiento de Simón Bolívar, en 1826 en la convocatoria al Congreso de Panamá, cuyo propósito era la unidad de Hispanoamérica y su defensa territorial, resultado de esta convocatoria es el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. En este tratado se resalta mantener de forma defensiva u ofensiva la soberanía de las naciones ante cualquier intento de dominación extranjera y de esta manera garantizar la paz, mientras que el segundo documento, Liga y Confederación Perpetua, reúne la defensa y el comportamiento ético, como las formas de conservar la democracia y libertad.

En la evolución de la seguridad del hemisferio sobresalen circunstancias históricas, geopolíticas, ideológicas y militares. En las últimas décadas, la presencia de la política exterior de Estados Unidos condiciona de manera preponderante la seguridad del hemisferio, la misma que por repetidas ocasiones se ha adaptado a sus

exigencias e intereses (Benítez 2003, 50), condición que ha llevado a definir a Latinoamérica "no como sujeto de su propia seguridad sino como el objeto de la seguridad norteamericana" (Hernández 2014). Por consiguiente, varias son las dificultades que se presentan para llegar a un consenso en materia de seguridad y defensa, siendo un asunto prioritario en la agenda de los Estados y ante el predominio de las exigencias de la seguridad global y particularmente de Estados Unidos; cuya base ideológica, se vio sustentada en la doctrina Monroe (1823), política exterior para Latinoamérica, inspirada en la defensa de los Estados Americanos ante el colonialismo europeo, posición que dio origen al Destino Manifiesto<sup>5</sup> y definió la naturaleza expansionista del hegemon.

Previo a este período, se concibió la premisa de una comunidad hemisférica libre, Estados Unidos y Latinoamérica compartían circunstancias históricas y geopolíticas similares, condiciones que llevaban a converger en una alianza, la misma que se dilató con la aplicación de la mencionada doctrina.

Desde el contexto internacional y haciendo un breve análisis histórico de la seguridad hemisférica, toma connotación particular la preocupación de Estados Unidos por un posible conflicto con las potencias del eje conformado por Japón, Alemania e Italia y otras naciones que agrupadas en alianzas y convenios militares motivaron la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), el más grande conflicto bélico de la humanidad marcado por una devastadora repercusión social, económica, política y militar. Frente a esta situación, Estados Unidos intentó fortalecer sus relaciones de cooperación con Latinoamérica, a través de varias Conferencias Panamericanas, particularmente la que se llevó a cabo el 02 de agosto de 1938 en Lima-Perú, la misma que no tuvo los resultados esperados en razón de que Brasil, Argentina y Chile defendían sus intereses (Nef y Nuñez, 1994, 40).

Ante la situación del hemisferio y con el afán de mantener su liderazgo, Estados Unidos propone la III Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada del 15 al 28 de enero de 1942 en Río de Janeiro-Brasil, encuentro donde nace la Junta Interamericana de Defensa (JID) y el Comité Consultivo para la Defensa Política. Con esta plataforma, es indiscutible el fortalecimiento económico y militar de Estados Unidos con los Estados del hemisferio, reforzado por el debilitamiento de las naciones europeas como efecto de

---

<sup>5</sup> Definido como la convicción de creer que Estados Unidos es elegido por Dios para el dominio mundial.

la guerra, cuyo objetivo fue instalarse en territorio latinoamericano y hacer uso de sus instalaciones orientadas a su defensa. (MRREE Argentina, 2000)

Terminada la Segunda Guerra Mundial y con el afán de fortalecer y consolidar las buenas relaciones entre los Estados del hemisferio, se realiza entre febrero-marzo de 1945 en Chapultepec-México, la Conferencia Interamericana sobre la Guerra y la Paz, donde se recomendó:

La celebración de un tratado destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países de América [...] y reiteran su voluntad de permanecer unidas dentro de un sistema interamericano compatible con los propósitos y principios de las Naciones Unidas y reafirman la existencia del acuerdo que tienen celebrado sobre los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional que sean susceptibles de acción regional (OEA 2015b).

El futuro de la seguridad de los Estados Interamericanos sigue vigente, por lo que se ratifica el TIAR conocido también como Tratado de Río y posteriormente la OEA, la Carta de la OEA, el 30 de abril en 1948 en Bogotá-Colombia, entró en vigencia en diciembre de 1951, Organismo regional cuyo objetivo es “un orden de paz y de justicia, comentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia [...] para lograr sus más importantes propósitos, la OEA se basa en sus principales pilares que son la democracia, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo” (OEA 2015a)

Con este argumento, se enfatiza el rol que Estados Unidos ha tenido sobre el hemisferio, con organismos creados para la protección y seguridad, en función de las condiciones y circunstancias del momento, siempre tuvieron como fin mantener su hegemonía mediante sus políticas de control, para justificar su intervención en los aspectos: económico, político y militar, donde faltó la participación de los Estados Latinoamericanos.

Con estos antecedentes de lo que ocurría en el hemisferio y finalizada la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética (URSS) y Estados Unidos con estructuras antagónicas y sus ambiciosos proyectos de expansión, entraron en una etapa de deterioro, en un clima de tensión que marcó un proceso de colapso en el escenario internacional por casi medio siglo, proceso conocido como la Guerra Fría (1947-1989). Varios fueron las causas: la idea de difundir el sistema comunista por parte de la URSS al mundo, preocupó a Estados Unidos; la adquisición de armamento nuclear de Estados Unidos; la red de espionaje mutua; la violación de acuerdos entre los dos antiguos aliados como el Acuerdo de Yalta, entre otras;

consecuencia de esto, se dio la formación de bloques militares como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o también conocida como Alianza Atlántica, firmada el 04 de abril de 1949 en Washington, cuyo objetivo principal fue crear una alianza de defensa regional entre sus integrantes, con una connotación armamentística de protección y cooperación ante cualquier amenaza de conflictos; también, se dio origen al Pacto de Varsovia, el 14 de mayo de 1955 en Varsovia-Polonia, constituido como un Pacto de amistad, cooperación y asistencia mutua, en respuesta al rearme alemán y réplica defensiva a la OTAN.

Con estos antecedentes, Estados Unidos se convirtió en una potencia mundial, en tanto, que en los Estados Latinoamericanos se desarrollaban dinámicas de seguridad e identificación de amenazas para el hemisferio. Latinoamérica tiene clara la necesidad de crear su propio mecanismo en seguridad y defensa, atendiendo a sus necesidades e intereses y excluyendo a Estados Unidos, por lo que emergen iniciativas como: el Tratado de Tlatelolco, la Declaración de Ayacucho, el Compromiso de Mendoza, entre otros. Estas dinámicas constituyen mecanismos diplomáticos paralelos al sistema de seguridad del hemisferio, el mismo que provocaba intranquilidad a la unidad latinoamericana.

El Tratado de Tlatelolco, suscrito el 14 de febrero de 1967 en México, considerado esencial en la promoción de confianza y seguridad para la región, al constituir una zona libre de armas nucleares y definir que la energía nuclear sea manejada con propósitos pacíficos; adicionalmente, este tratado señala como indispensable entregar informes semestrales al Organismo Internacional de Energía Atómica, además de informes específicos al secretario general. La Declaración de Ayacucho, 09 de diciembre en 1974 en Lima-Perú, donde los Estados miembros de aquel entonces Pacto Andino, manifiestan el acuerdo de crear condiciones para la limitación de armas, frenar su compra con finalidades violentas, condenar el uso de energía nuclear con objetivos no pacíficos (Caro 1995, 42-5).

Tras la firma del Acuerdo de Guadalajara, el 18 de julio de 1991 en Guadalajara-México, sobre el uso exclusivo en la energía nuclear, Brasil y Argentina establecieron un mecanismo de control mutuo en materia nuclear, la Agencia Brasileña-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), se encargó del control y seguimiento de los programas nucleares, del inventario existente en cada Estado y sobretodo del diálogo para el desarrollo de tecnologías de investigación. En el Compromiso de Mendoza, realizado el 5 de septiembre de 1991

en Mendoza-Argentina, la situación común entre Argentina, Brasil y Chile, sobre el control de armas masivas de destrucción, llevó a instaurar la prohibición completa de producir, desarrollar, almacenar armas químicas o biológicas (Ibid, 42-5).

El 04 de abril 1994 en Moscú-Rusia, se firma un acuerdo cuatripartito formado por Brasil, Argentina, la ABACC y la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA) con el fin de respaldar las inspecciones de la agencia bilateral. Por lo que, los dos Estados reforzaron la condición de someter sus instalaciones e inventarios nucleares al control internacional realizada por la ABACC; esta medida, responde a la confianza de un cambio en las dinámicas de securitización<sup>6</sup> y cultura de seguridad del Cono Sur (De La Fuente 1997, 72-4). Por otro lado, mejoró las relaciones entre Chile y Argentina gracias a la democratización lo que ha dado paso a realizar anualmente ejercicios militares, capacitaciones para oficiales, acuerdos de cooperación como el patrullaje oceánico de flotas de la Fuerza de Paz Binacional “Cruz del Sur”, creado el 4 de diciembre del 2006, la misma que trabaja de forma conjunta en operaciones de paz convocadas por las Naciones Unidas, esta creación es resultado de las buenas relaciones de seguridad entre ambos países.

Considerando que Argentina, Brasil y Chile históricamente han tenido procesos de cooperación, hermandad en la última década, estos se han constituido en un ejemplo para la región en el ámbito de la paz, seguridad y defensa. Sin embargo, existen algunos casos de conflicto regional que tratan de ser manejados en el marco de la diplomacia.

Del análisis se desprende que en Latinoamérica, se dieron repercusiones al finalizar la Guerra Fría y con la caída de la URSS, se produjo un proceso de cambios importantes en la seguridad del hemisferio, no sólo de tipo militar sino también nuevas amenazas de orden económico, político e ideológico. En la práctica se ratificó la hegemonía de Estados Unidos en Latinoamérica, salvo Cuba que se constituyó en un aliado de la URSS y se convirtió en una plataforma para transferir su revolución; también se observó en otros Estados cierta polaridad ideológica en referencia a las

---

<sup>6</sup> De acuerdo a Buzan; Waever; De Wilde (1998), los procesos de securitización son considerados por el establecimiento intersubjetivo de una amenaza existencial con una prominencia suficiente para tener efectos políticos sustanciales. Según Stritzel (2007), estos pueden o no ser exitosos; la lógica es que los ‘actores securitizados’ buscan modular por medio de acciones discursivas, percepciones de amenaza con la supervivencia; y, para que este proceso sea óptimo, se debe establecer una relación entre ‘objetos referentes’ y la supervivencia del ‘actor securtizador’, por lo que la amenaza al objeto referente debe ser evidente. (Stritzel 2007, 360-363). Es decir, los procesos de securitización están atados a las percepciones de los actores estatales y de sociedades implicadas más que a la noción de amenazas a la seguridad.

dos potencias, lo que se constituyó en tema importante dentro de la seguridad hemisférica.

La consolidación del poder de Estados Unidos ya no sólo en el hemisferio sino a nivel mundial, trajo consigo una redefinición del concepto de seguridad y una reformulación de estrategias y directrices para Latinoamérica. Ante esto surge la Comisión de Seguridad Hemisférica, 08 al 10 de noviembre de 1995 en Santiago-Chile, con el fin de estudiar y formular sugerencias relacionadas a la seguridad, por primera vez se acuña el concepto de las Medidas de Fomento de la Confianza Mutua y la Seguridad (MFCMS)

En el documento *Defesa e segurança hemisférica: um tema controverso. Notas à declaração sobre segurança nas Américas*, publicado en Brasíia, en 2003, de Suzeley Mathias se manifiesta que a partir de la posguerra fría se da inicio a las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas (CDMA) para impulsar las MFCM, cuyo objetivo político principal fue definir conceptos, discutir procedimientos y proponer políticas acordes a la realidad del hemisferio; cimentar políticas de defensa sobre una base de amenazas compartidas; reforzar el compromiso democrático (introducido por la OEA en 1985); manifestar la importancia de las Fuerzas Armadas y de seguridad para defensa de los intereses de las naciones democráticas; promover la transparencia en tema de defensa como el fortalecimiento de la seguridad colectiva (en Saint-Pierre & Montoya 2014, 25).

## **2. Origen de las MFCMS**

A partir de los años cincuenta, en el marco de la Guerra Fría, surge la necesidad de crear un sistema de Seguridad y de negociación multilateral entre los países que conforman el bloque del Este y del Oeste, consecuencia de lo cual surge la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), 03 de julio de 1973 - 21 de Julio de 1975 en Helsinki, dando como fruto principal el Acta Final de Helsinki, firmada por 35 Estados que en su mayoría eran europeos, incluyéndose Estados Unidos y Canadá. Este es el primer documento donde se definen las medidas de confianza en el contexto regional europeo y en el que se expresan los principios tradicionales de igualdad soberana y respeto de los derechos a la soberanía; a la no injerencia en temas internos de cada Estado e inviolabilidad de sus fronteras. Se agrega a estos principios fundamentales, medidas de confianza de tipo militar y con carácter voluntario (OSCE 2015). Por lo tanto, la acepción de las medidas de

confianza, surgió con el objetivo de asegurar la credibilidad de la CSCE, donde se esboza de manera esquemática las medidas destinadas a fomentar la confianza, que se resumen en: notificación de maniobras militares, intercambio de observadores; y, notificación de movimientos militares (Cueto 1999).

Sin embargo, se observa que estas medidas tuvieron una aplicación reducida, por la falta de un carácter obligatorio para notificar todas las maniobras militares, por la limitación en su aplicación por no ser vinculantes y por la constante oposición de Estados Unidos, en contraste con otros logros en derechos humanos, medio ambiente y tecnología.

Fue en el Documento de Estocolmo (1986), considerado como el más importante de la historia de la CSCE y pilar fundamental para el Documento de Viena (90, 92, 94 y 2000), se da una gran escalada cualitativa y cuantitativa en la construcción de las medidas de confianza. Continuó su proceso a través de diversas reuniones de seguimiento celebradas en Europa: Conferencia de Belgrado (1977-1980), la Conferencia de Madrid (1980-1983) cuyo mayor logro fue obtener un mandato para la Conferencia sobre el Desarme en Europa (CDE). Por una propuesta de Yugoslavia, se amplía el concepto de Medidas de Confianza y se agregan Medidas de Seguridad, criterio ratificado por los países miembros de la OTAN, dando origen a la acepción actual de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS) (Ibid).

La caída de la URSS, el derribo del muro de Berlín dio paso a un nuevo ordenamiento mundial, se produjo un cambio en la organización de la CSCE que se plasmó en la Carta de París, firmada el 21 noviembre de 1990, contenía profundas transformaciones en referencia al Acta de Helsinki, donde el rol de la democracia como sistema de gobierno y la apertura a una economía de mercado como el sistema económico imperante, fue fundamental. En esta misma fecha se finalizó la negociación con la firma del Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE) y el Tratado de Cielos Abiertos. El 01 de enero de 1995, se aprueba la transformación de la CSCE en Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), que extendería su alcance geográfico al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en la región de Europa, Asia, Medio Oriente y Norte de África. En el mismo año entró en vigencia la Corte de Conciliación y Arbitraje de la OCSE en Ginebra.

La OSCE se constituyó en una plataforma para la elaboración de las medidas de control de armamentos convencionales y de fomento de la confianza, obligando a los Estados miembros a la transparencia de sus actividades militares, también amplió el criterio global de seguridad.

En 1999 se celebra la Cumbre de Estambul, en la que se suscribe la Carta de Seguridad, que pretendía ser un código de conducta y herencia del Acta de Helsinki. En esta cumbre se reconstruye el Documento de Viena referente a las MFCS. En el transcurso de los años se observa un aumento del nivel de confianza mutua entre los Estados; cuyo objetivo, es continuar con este proceso hasta llegar a conseguir una verdadera y total transparencia en el ámbito militar (Ibid).

El Protocolo de Viena políticamente vinculante a los Estados de la OSCE, promueve medidas concretas y voluntarias, consultas y procedimientos entre los Estados miembros para una mejor cooperación, estas MFCM han ido progresando a la par con acuerdos en temas de control y armas convencionales. Se sustenta en los siguientes pilares fundamentales:

1. Prohibición de ciertas actividades militares por encima de un número de efectivos y medios, la obligación de notificar con 42 días de antelación algunas de las actividades militares permitidas y la obligación de invitar observadores a otras.
2. Cooperar en el esclarecimiento de actividades militares que puedan causar intranquilidad en los Estados participantes.
3. Intercambiar anualmente información militar sobre organización y estructura de las fuerzas militares, los efectivos, los sistemas de armas, planes de despliegue o adquisición de sistemas, presupuestos militares, gastos reales, política de defensa y doctrina militar.
4. Aceptar inspecciones de otros Estados participantes, para confirmar que no están teniendo lugar actividades militares no notificadas en las áreas determinadas en que se pueda sospechar que tales actividades pudiesen tener lugar y visitas de evaluación. (OCSE 1999).

Con estos antecedentes se pueden distinguir tres fases del fortalecimiento de las MFCS en Europa: el Acta Final de Helsinki (1975), el Documento de Estocolmo (1986) y el Protocolo de Viena (1999); corresponden a tres generaciones, que dieron lugar a la creación de mecanismos que limitaron ciertas actividades militares

orientadas a disminuir el peligro de posibles confrontaciones bélicas. Tras su éxito en Europa, llamaron la atención a todo el mundo y se constituyeron en un tema de relevante importancia en Suramérica, se convirtieron en una plataforma para crear instrumentos y/o mecanismos multilaterales que, aunque no son parte de las MCM, son componentes complementarios para formular medidas específicas relacionadas a promover la confianza entre los Estados, adicionando temas limítrofes, presupuestos de adquisiciones militares y cooperación entre ellos.

#### **4. UNASUR y del CDS**

El ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso convoca en el año 2000 a la primera reunión de mandatarios Suramericanos cuyo propósito era la concertación de las distintas posiciones referente a las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) iniciado por los Estados Unidos. Como logro primordial fue pactar el Plan de Acción para la Infraestructura Regional en Suramérica que es la piedra angular de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). El resumen de este encuentro fue suscrito en el Comunicado de Brasilia donde se presentó la necesidad de incrementar la cooperación en infraestructura de la integración, comercio, tecnología, democracia y seguridad e información, dentro de Suramérica. En el documento de *La Integración de América del Sur*, de Luis Felipe Lampeira canciller del ex-mandatario Fernando Henrique Cardoso, publicado en Brasilia en 2000, resalta “el concepto geográfico de América del Sur porque es una isla cercada de océanos” (Comini & Frenklen 2014, 67) su posición geográfica coadyuva con los intereses de la comunidad Suramericana.

En el 2004 en Perú, se crea la Comunidad Suramericana de Naciones (CNS), precursor de UNASUR, donde se ratifica temas relacionados con la seguridad y la defensa, temas que han ido ocupando paulatinamente relevancia en el proceso de cooperación en la región; así también, el compromiso de un espacio integrado en el ámbito político, económico, social, ambiental e infraestructura, constituyéndose en un acuerdo entre las naciones para el desarrollo. Esta concepción integracionista Suramericana incluye la idea de articular los intereses y valores que intervienen en el progreso de la vida de sus habitantes, ratifica el compromiso de eliminar la pobreza, hambre y desnutrición que existe en las naciones de Suramérica.

En la Declaración del Cusco precedida por los Jefes de Estado de la CNS, celebrada el 8 de diciembre de 2004 en la ciudad del Cusco-Perú, las naciones ratifican el desarrollo del territorio Suramericano y tienen como objetivo la consolidación de la región como causa sobresaliente en sus relaciones externas a través de la coordinación política y diplomática; también, reafirman el reconocimiento de la paz y seguridad internacional. Principios que posteriormente son ratificados en la Declaración de Ayacucho con los mismos representantes de los Estados, celebrada el 9 de diciembre de 2004 en la Pampa de La Quinua-Perú, destacaron los temas de seguridad como centro principal en la integración de Suramérica; los Estados miembros ratifican la necesidad de establecer vínculos ante posibles amenazas. La Declaración del Cuzco y la Declaración de Ayacucho, constituyen un importante precedente para UNASUR, donde se destaca que a pesar de las “divergentes agendas políticas de los gobiernos de la región, los líderes estuvieron de acuerdo en priorizar el papel del grupo como un actor geopolítico” (Main 2010).

De estos conversatorios, surge la reunión, el 02 de agosto de 2005 en Fortaleza-Brasil, entre los Ministros del Interior, Justicia, Defensa y Seguridad de todos los países Suramericanos. Como resultado, sobresale la importancia de constituir políticas para posibles problemas de seguridad que se conoce como Declaración de Seguridad Ciudadana en Sudamérica.

El 14 de julio de 2006, en Bogotá, se celebra la primera Conferencia de Ministros de Defensa de la Comunidad Suramericana de Naciones que estipula la necesidad del fortalecimiento en materia de defensa; adicionalmente, los fundamentos necesarios que permiten orientar las acciones de lo que actualmente es el Consejo de Defensa Suramericano (CDS); por ejemplo, desarrollo y promoción de las medidas de confianza mutua, colaboración de los Estados de la CNS en acciones de paz de la Organización de Naciones Unidas (ONU), fortalecimiento en la cooperación militar y civil ante desastres naturales, etc.

Por pedido del ex-Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, el 16 de abril 2007 en la Isla Margarita-Venezuela, se realiza el cambio de nombre de Comunidad Suramericana de Naciones al de Unión de Naciones Suramericanas. El 23 de mayo del 2008 en Brasilia, se firma el Tratado Constitutivo de UNASUR que tiene como base la Declaración del Cusco y la de Ayacucho, UNASUR es institucionalizada como un proceso de Integración Suramericana.

Con base en acuerdos previos instaurados en el marco de la seguridad suscritos en la CAN, el Mercosur y desde una perspectiva de integrar los territorios regionales, se crea una Zona de Paz Suramericana para unir todos los esfuerzos de las reuniones sobre temas de seguridad en la región; por esto, una vez constituida UNASUR, en el inciso 3 del Tratado Constitutivo hace mención a:

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; el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa; la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; y, la cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación. (UNASUR 2008a)

En el ámbito de UNASUR, los Estados miembros consideran la propuesta de Brasil de instaurar un Consejo de Defensa para la región, la gira de su ex Ministro de Defensa, Nelson Jobim que luego de extensas reuniones con todos los países miembros, busca apoyo a la iniciativa, encaminada a promover la paz y la estabilidad en Suramérica. Se crea el CDS que responde a los objetivos de Brasil y al “Proyecto Brasil 3 Tiempos: 2007, 2015 y 2022” (Núcleo de Asuntos Estratégicos da Presidencia da República 2004), que es conducido por el Sistema de Defensa Nacional Brasileño, uno de los puntos destacados es defender al Amazonas como un espacio para la estabilidad de Suramérica y cuenta con cincuenta temas estratégicos que se desarrollarían en un plazo determinado.

Cabe destacar que previamente, el ex-Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, sostuvo reuniones con Robert Gates, Secretario de Defensa de los Estados Unidos de Norteamérica; Condoleeza Rice, Secretaria del Estado y con la Junta Interamericana de Defensa (JID) para presentar la propuesta del CDS, la misma que no representaba una posible amenaza, no tenía la condición de alianza como la OTAN; sino, aclarar que es una instancia de cooperación, coordinación y consulta en temas relacionados a la defensa de la región Suramericana.

El acto de presentar la propuesta del CDS ante mandatarios de los Estados Unidos por parte de Brasil, muestra la predisposición de mantener las relaciones con Occidente y países desarrollados; y, a su vez conservar sus vínculos con los Estados Suramericanos. Por tanto, es evidente el éxito de la diplomacia de Brasil con la creación del CDS, logró conservar su naturaleza conciliadora, concretó los objetivos

de su política exterior y de seguridad; manteniendo sus vínculos con los Estados Suramericanos y Estados Unidos. De esta manera, Brasil tiene la intención de “sudamericanizar” las propuestas del ex-Presidente Hugo Chávez, para que sean compatibles a las estrategias de un liderazgo brasileño (Sanahuja 2012, 49). Cabe resaltar que “Brasil nunca se cansó de promover la necesidad de construir un orden mundial más equitativo, con una mayor participación de los países del Sur en la toma de decisiones” (Grabendorff 2010, 163).

Al mismo tiempo, los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa de los países miembros de UNASUR mantienen una Reunión Extraordinaria, el 16 de diciembre de 2008 en Costa do Sauípe-Brasil, bajo la presidencia Pro Tempore de Chile, Michelle Bachelet, donde se establece el objetivo del CDS, “consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial” (UNASUR 2008b).

El CDS, creado en diciembre del 2008, bajo los principios instaurados en la Carta de las Naciones Unidas (ONU) es considerado como un órgano de cooperación, consulta y diálogo político del tema relevante y sensible como es la defensa, fundamentado en un concepto de seguridad, no es una alianza militar ni una estructura defensiva. El CDS se registra dentro de los mecanismos de los procesos de seguridad cooperativa; su creación, en términos generales, fue exitoso a pesar de algunas diferencias y desacuerdos entre sus Estados miembros, por primera vez se consiguió un espacio para los temas de defensa atendiendo a sus necesidades e intereses y sin la intervención de Estados Unidos; se destaca, la injerencia de la diplomacia brasilera en logro de consensos de la constitución del Consejo.

Dentro de los objetivos generales del CDS se prioriza los siguientes: la necesidad de definir a Suramérica como una zona de paz; construir una identidad Suramericana en materia de defensa; y, generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa. El CDS es impulsado por el Plan de Acción 2009-2010, considerado una agenda para la construcción de la identidad de Suramérica en materia de defensa (Grupo de Trabajo del Consejo de Defensa Sudamericano 2009).

Dentro de los objetivos específicos se subrayan los siguientes: identificar indicios de amenazas que afecten la paz de Suramérica y mundial; cooperar en foros multilaterales sobre defensa; construir dinámicas conjuntas respecto a tareas de

defensa; facilitar información a fin de identificar factores de riesgos y amenazas; fomentar la adopción de medidas de confianza mutua y la cooperación en el ámbito de la industria de la defensa (Ibid).

En referencia al proceso de funcionamiento, se define que la Presidencia puede convocar a reuniones extraordinarias por pedido de la mitad de los Estados miembros y sus acuerdos se adoptan por consensos. La función ejecutiva del CDS esta integrada por los Viceministras y Viceministros de Defensa, y se encarga de convocar a reuniones cada seis meses para elaborar el Plan de Acción anual del CDS.

Fruto de la Declaración de Santiago, realizada el 10 de marzo de 2009 en Santiago-Chile, surge el primer Plan de Acción (2009-2010), aquí se definen cuatro ejes fundamentales y servirán de base para posteriores planes: políticas de Defensa; cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz; industria y tecnología de la Defensa; formación y capacitación.

Con estos antecedentes, es evidente que el CDS es un espacio con objetivos ambiciosos, iniciativas claras; su premisa importante, cimentar la confianza entre los Estados miembros sobretodo el desarrollo de las MFCMS como uno de los pilares en la construcción de la Paz en Suramérica, progreso de los Estados miembros y en la cooperación hacia la integración en temas de defensa. “La confianza, en términos amplios, es elemento *sine qua non* para las relaciones internacionales, especialmente en el ámbito del proficuo proceso de integración en curso en el ámbito de UNASUR” (Jobim 2010, 16).

Diego Cardona, Embajador de Colombia en Egipto, ex asesor del Secretario General de UNASUR, entrevistado por Autora. En “¿Seminario Internacional: Qué Arquitectura Regional para Suramérica?”, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, 17 de noviembre, 2014, considera que:

El CDS es un Consejo ejemplar para Suramérica y ha avanzado en varios temas: primero, se ha logrado despejar los criterios que permiten examinar el gasto militar; el tema de los libros blancos es muy importante, deben contener no solo lo que tienen los países en material bélico sino también un examen de las hipótesis del conflicto; segundo, la conformación de Centro de Estudio Estratégico de la Defensa ubicado en Buenos Aires está elaborando un análisis que no se lo había realizado Suramérica, desde la perspectiva de seguridad regional y no desde la perspectiva de seguridad nacional. [...] el CDS es el que mejor funciona en procesos de resolución de conflictos regionales y de conocimiento de las altas autoridades de defensa que antes no se conocía. De esta manera, las medidas de confianza surgen entre quienes no compartían puntos de vista como aproximaciones indudables.

## **5. UNASUR y la resolución de conflictos**

UNASUR entre sus principios fundamentales destaca construir una identidad ciudadana de fortalecimiento integracionista, con el compromiso de preservar la democracia y estabilidad política regional, tiene un papel protagónico y una relación directa con el equilibrio en la toma de decisiones para resolver las crisis de los Estados miembros. Haciendo prevalecer sus lineamientos básicos, desde un comienzo UNASUR, desplegó su misión de mediación y resolución de conflictos en la región, para lo cual ha utilizado fórmulas, métodos y medios diferentes a los tradicionales y han sido los encuentros de Jefes de los Estados, su herramienta principal para lograr desenlaces satisfactorios para mantener el orden constitucional y la paz en la región.

UNASUR como foro político y de concertación, ha desplegado su acción en la resolución de conflictos que han surgido entre los Estados miembros, se destacan: la crisis político-institucional de Bolivia en agosto del 2008, el acuerdo de cooperación entre Colombia y Estados Unidos en agosto de 2009, el conflicto de Venezuela y Colombia en agosto de 2010, la revuelta policial (intento de golpe de Estado) de septiembre de 2010 en Ecuador; y, el golpe de Estado institucional en Paraguay en junio de 2012 (Sanahuja, 2012, 52-4). El análisis de estos sucesos permitieron hacer un balance de los logros a nivel institucional y normativo en el manejo de conflictos del CDS; a pesar de su corta trayectoria, UNASUR surge como un actor regional para manejar la estabilidad y gobernabilidad democrática de los Estados miembros, como pacificador de crisis y generador de un nuevo diseño y agenda para la integración regional y la cooperación.

### **5.1. Crisis de Bolivia**

La crisis que enfrentó el gobierno de Evo Morales en Bolivia, puso a prueba la recién creada UNASUR frente a los acontecimientos violentos registrados en Bolivia en agosto del 2008, demostró su habilidad de mediador, a través de su gestión y reconocimiento de su legitimidad. Bolivia como consecuencia de una reforma política que implicó la creación de una nueva Constitución Nacional, enfrentó la sublevación por parte de cuatro departamentos Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija que se rebelaron contra las autoridades con el afán de lograr su autonomía mediante tensiones y fuertes movilizaciones sociales, esta confrontación política, tuvo consecuencias a nivel social y económico y llegó a trascender a la región,

específicamente a Brasil y Argentina con la suspensión del suministro del gas (Caballero Santo 2012, 17).

Este primer desafío, obligó a una Reunión Extraordinaria de Jefes y Jefas de Estado y Autoridades de UNASUR, el 15 de septiembre de 2008 en Santiago-Chile, por pedido urgente de la Presidenta Pro Tempore, Michelle Bachelet. En esta convocatoria, se analizó la situación de Bolivia, se ratificó el irrestricto respeto a la democracia Suramericana, fundamentaron su declaración en los Principios claves del Tratado Constitutivo, el fortalecimiento al diálogo político y la cooperación para reafirmar la seguridad ciudadana. El bloque de países, Argentina, Ecuador y Venezuela, apoyaron al gobierno de Evo Morales y condenaron la injerencia por parte de Estados Unidos, directa o indirectamente por medio de la OEA, en los asuntos internos de Bolivia. A su vez, Chile y Brasil evitaban la acusación a actores externos, se enfatizó que el propósito de la reunión era conservar la unidad de Bolivia, asegurar el suministro de gas y marginar la intervención de Estados Unidos (Sanahuja 2010, 117).

Considerando el trasfondo de este conflicto político-social se observa que, a pesar de la corta trayectoria de UNASUR, sus representantes manejaron esta crisis sin una base normativa y reglamentaria específica, cuyo resultado fue el fortalecimiento y la conservación del sistema democrático, logró solucionar el conflicto interno, relegando la intervención de la OEA. Este exitoso resultado de UNASUR tuvo un reconocimiento internacional, subrayó su legitimidad y contó con la voluntad y consenso político de los Estados miembros.

## **5.2. Crisis de Colombia**

Tiene su inicio cuando el ex-Presidente Álvaro Uribe, anunció en julio de 2009 la intención de firmar un Acuerdo de Cooperación Técnica en Defensa y Seguridad con Estados Unidos, el mismo que se basaba en un acuerdo anterior, tendría validez por diez años y mediante el cual se autorizaba a tropas estadounidenses a utilizar las siete bases militares ubicadas estratégicamente en territorio colombiano. Garantizaba por parte de Colombia la provisión de todos los recursos necesarios que fueran requeridos por sus tropas conformadas por personal civil y militar; a su vez, las tropas tenían inmunidad diplomática bajo las normas de la Convención de Viena. Este acuerdo generó serias controversias y conflictos con sus países limítrofes y de la región; implicó la materialización de la securitización

por parte de Estados Unidos para Suramérica. El gobierno Colombiano justificaba este acuerdo argumentando ser de tipo local y que respondía a sus intereses de tipo económico, estratégico y de seguridad, resaltando su importancia frente a la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo transnacional (Flemes & Nottle 2010, 10).

Como respuesta a este convenio los Presidentes de Ecuador, Bolivia, Venezuela y Brasil manifestaron su total rechazo y solicitaron la intervención de UNASUR. El ex-Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, consideró que esta firma era una gran amenaza para la integración y democracia de la región y “el comienzo de una nueva tragedia” en Suramérica (Spanish News 2009). El Presidente de Ecuador, Rafael Correa, afirmó que “el convenio entre Estados Unidos y Colombia no es un acto de autodeterminación ni de soberanía, pues afecta y pone en peligro a toda la región” (El Ciudadano 2009). El Presidente de Bolivia, Evo Morales, sostuvo que “permitir bases norteamericanas en Latinoamérica sería una agresión, no solamente al gobierno, sino a la democracia” (La Razón 2009). Por su parte, el ex-Presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, afirmó que no le “agrada la idea de bases americanas en Colombia” (Público 2009).

Ante la situación, los gobiernos de los Estados Suramericanos, deciden efectuar una Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno, el 28 de agosto del 2009 en San Carlos de Bariloche-Argentina, para tratar el tema las bases estadounidenses en territorio colombiano cuya presencia amenazaba la paz de Suramérica. La Declaración de Bariloche, de la misma fecha, no hizo alusión directa a Estados Unidos pero “reafirma que la presencia de fuerzas militares extranjeras no puede, con sus medios y recursos vinculados a objetivos propios, amenazar la soberanía e integridad de cualquier nación suramericana y en consecuencia la paz y seguridad en la región” (UNASUR 2009a).

Pese a los esfuerzos de los mandatarios de los Estados miembros del CDS no se pudo impedir la firma del Acuerdo entre Estados Unidos y Colombia, el mismo que se llevó a cabo el 30 de octubre de 2009. Este acontecimiento, al interior de UNASUR, demostró cierta fragilidad en el manejo de este conflicto, en función de que el CDS lo trató como un tema de seguridad internacional y no como tema de defensa de la región.

Fue en el período del Presidente Juan Manuel Santos, en agosto de 2010, que se presenta un impase judicial por parte de la Corte Constitucional de Colombia que analiza el contenido del acuerdo y lo define como un tratado, en vista de que

contenía nuevas obligaciones que superaban a las existentes, pero tampoco lo dejó inexecutable, el mencionado acuerdo se frena por la decisión judicial de la Corte y de alguna manera por la presencia de UNASUR que también generó cierta presión en el interior del ordenamiento colombiano, cuyo resultado fue un fallo que imposibilitó la ejecución de este acuerdo. En esta ocasión UNASUR tampoco siguió un proceso específico y adoptó una postura ambigua en materia de seguridad y defensa.

### **5.3. Conflicto Colombia-Venezuela**

El conflicto entre Colombia y Venezuela se inicia a partir del 2010 con la denuncia que hiciera el ex-Presidente de Colombia, Álvaro Uribe, ante la OEA por la violación de derechos humanos y el financiamiento de guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y del Ejército de Liberación Nacional (ELN) en territorio venezolano, acusando un supuesto hecho de acciones terroristas en Venezuela contra la población civil de Colombia. Cabe señalar como antecedente, que ya sus relaciones se habían deteriorado con el conflicto Ecuador y Colombia, por el hecho suscitado en Angostura en el año 2008, donde Venezuela apoyó a Ecuador; a esto se agrega, el acuerdo entre Colombia y Estados Unidos en referencia a las bases militares, llegando a una ruptura en sus relaciones bilaterales.

Con este escenario, la crisis diplomática entre estos dos países, se manifiesta muy álgida para encontrar una solución. Luego de una serie de reuniones por buscar una salida al conflicto, se excluye a la OEA por falta de agilidad en conformar una Comisión de Verificación. El ex-Presidente de Brasil, Inácio Lula da Silva, sugiere recurrir a UNASUR y por ende al CDS como las instituciones legítimas para buscar un arreglo a fin de evitar la intervención de Estados Unidos.

Venezuela pide a la Presidencia Pro Témpore de Ecuador, Rafael Correa, se convoque a una Reunión Extraordinaria para lograr una respuesta diplomática que busque un arreglo a este conflicto y conjuntamente con el ex-Secretario de UNASUR, Néstor Kirchner, Inácio Lula da Silva, coordinan acciones para encontrar posibles soluciones. Una vez más, interviene UNASUR para facilitar el diálogo y tras varias reuniones sin éxito, fue la gestión de Néstor Kirchner que se reunió con el recién nombrado Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, y con el ex-Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, que se llegó a un acuerdo.

El papel de UNASUR en este impase se vio matizado por una débil intervención diplomática, las diferencias ideológicas de los países fueron notorias y

contribuyeron a profundizar los hechos y la confrontación, se observó también que prevaleció la tendencia de Colombia de preferir a la OEA para llegar a una solución.

#### **5.4. Crisis de Ecuador**

El problema suscitado en Ecuador el 30 de Septiembre de 2010, se inició con un motín policial en rechazo a la Ley de Servicio Público aprobada por la Asamblea Nacional y terminó como un posible golpe de Estado. La institución policial consideraba que mediante la aprobación de esta Ley, se afectarían sus derechos; por su parte, el Presidente Rafael Correa, con el afán de resolver el problema en discurso público ratificó su posición a favor de dicha Ley, lo que ocasionó serios disturbios y sublevación de cierto grupo de la policía. Se vivió una situación de tensión, algunos la definieron como una protesta contra los cambios del régimen, mientras que otros la consideraban como un intento de golpe de Estado. Ante la difícil situación, el entonces Secretario General de UNASUR, Néstor Kirchner, convocó el mismo día en Buenos Aires a una Reunión Extraordinaria de los Jefes y Jefas de Estados, realizada el 01 de octubre de 2010, a fin de defender la estabilidad democrática del país y ratificaron su “compromiso con la preservación de la institucionalidad democrática, el estado de derecho, el orden constitucional, la paz social y el irrestricto respeto a los derechos humanos” (UNASUR 2010). El Presidente Rafael Correa fue rescatado e inició las investigaciones pertinentes.

UNASUR reafirmó su labor mediante el diálogo, reforzó sus principios, fortaleció sus objetivos en la construcción de la paz y democracia de los Estados miembros. Fruto de esta reunión, fue la decisión de los Estados miembros, suscribir el Protocolo adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia, en el que se acuerda en el Art. 1 “ se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos” (UNASUR 2014). Resultado de este suceso, la ratificación del compromiso democrático fue importante, como principio a considerar para la estabilidad y proyección de UNASUR.

#### **5.5. Crisis de Paraguay**

Un acontecimiento similar al de Ecuador, tomó forma en junio de 2012 en Paraguay, se dio tras la destitución al cargo de Presidente a Fernando Lugo por parte

del Senado, por mal desempeño de sus funciones, con la acusación adicional de haber atentado contra la institucionalidad del país. A través de un juicio político fue destituido de su cargo, sin opción a su derecho de defensa. En su lugar asumió el poder el Vicepresidente, Federico Franco. Cabe recordar que la llegada de Fernando Lugo al gobierno, representó el cierre de un período de sesenta años de control del partido colorado, de los cuales alrededor de treinta y cinco años se vivió un régimen de dictaduras, que particularizó crisis internas en las estructuras del Estado paraguayo y que profundizó una debilidad política e institucional (Kerssfield 2013, 200-1)

Como respuesta a este hecho, la reacción de los Estados miembros de UNASUR fue de condena por la ruptura de la democracia. Los Cancilleres de UNASUR y el ex-Secretario General, Alf Rodríguez, viajaron a Asunción en junio de 2012 para apoyar al Presidente Fernando Lugo y al orden establecido. Por tal motivo, en la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado, el 29 de junio de 2012 en Mendoza-Argentina, a pocos días de la destitución, los Presidentes decidieron expulsar a Paraguay de UNASUR hasta que se restaure el orden democrático, sin la aplicación de ningún tipo de sanciones económicas para no complicar más la difícil situación, no reconoció a un gobierno que no fue electo democráticamente y ratificó su posición al respeto a la democracia.

La intervención de UNASUR en esta crisis a diferencia de lo que pasó en Ecuador, evidenció las complicaciones a las que debe enfrentar el Organismo ante una democracia vulnerada por elementos desestabilizantes, que dificultan poner en marcha sus principios fundamentales que es lograr mediante diálogos conciliadores, mantener la democracia y por ende la paz de sus Estados miembros.

Por las experiencias expuestas, la resolución de conflictos para UNASUR está marcada por cierta debilidad dentro de su agenda política e institucional; si bien es cierto, los Jefes de los Estados miembros tienen voluntad política pero dependen de las connotaciones, del tamaño del conflicto y del tiempo que se requiere para obtener resultados. Además, las crisis que UNASUR ha tenido que enfrentar han sido abordadas sin una base normativa y reglamentaria específica, se han programado diferentes reuniones como mecanismo tradicional para resolver los conflictos; sin embargo, no siempre se han conseguido los resultados esperados, como el caso de Paraguay.

La pesada carga histórica de los Estados Suramericanos, fruto de los golpes militares y dictaduras han debilitado de cierto modo sus estructuras socio-políticas e ideológicas, por lo que, el principio fundamental de UNASUR, el respeto a la soberanía, democracia y mantenimiento de la paz, que es la esencia para su propia supervivencia ha encontrado dificultades; la debilidad de los regímenes democráticos, evidencian sus propias limitaciones, se traducen en amenazas constantes y provocan conflictos dentro de sus Estados miembros, con este argumento UNASUR es más efectiva deteniendo los efectos marginales que resolviendo problemas internos.

Siendo UNASUR un proyecto político fruto de la visión del gobierno de Brasil, imprime al proyecto un líder auto-designado, con un notorio interés orientado a sus requerimientos y circunstancias internas y externas; al ser un proyecto Suramericano geográficamente específico, ideológicamente no involucra en una verdadera cohesión a sus Estados miembros, brinda una aparente consistencia y legitimidad pero con obstáculos por vencer al interior de su propia estructura. Esto se justifica de alguna manera, en razón de que en su concepción no fue constituida como una entidad multilateral orientada a la intervención como mediador sino más bien su acción se dirigía a analizar, recomendar, coordinar un proceso de integración regional.

Además, la injerencia de una u otra forma de los Estados Unidos en la resolución de los conflictos en la región, con sus intereses y afán de continuar controlando al hemisferio, como se observa en el caso de Colombia, se convierte en un desafío que debe enfrentar UNASUR. La resolución de conflictos aún es un tema vulnerable donde se puede verificar sus fracasos y debilidades, que deben ser asumidos no solamente con encuentros de alto nivel entre presidentes, con la gran cantidad de recursos que implica sino comenzar a reestructurar sus elementos de estrategia política y de afinidad ideológica, mediante un mecanismo de resolución de controversias, que facilite el diálogo y el consenso siempre desde una perspectiva regional.

## Capítulo segundo

### **Ejecución de los compromisos de confianza mutua relacionados al proceso de transparencia de adquisición de material militar**

“Es hora de pasar a medidas de confianza y seguridad de otra generación”  
Pedro Cateriano. Presidente del Consejo de Ministros del Perú.

#### **1. Seguridad Regional Suramericana**

No cabe duda que los diferentes procesos de integración, desde el análisis económico subrayaron la necesidad de un acercamiento y cooperación entre los países, la fecunda proliferación de proyectos integracionistas denotan por una parte, la necesidad de fomentar la construcción de su propia identidad política; y por otra, las serias dificultades que se han ido presentado en la construcción de dicha identidad, consecuencia de la falta de coordinación entre sus organismos, conformándose lo que define Serbín (2010) en una anarquía de concentración regional (6-11), que ha puesto en manifiesto que los esfuerzos y gastos en los que se ha incurrido, se pudieron reducir a través del fortalecimiento de las funciones de estos mismos organismos.

Desde un enfoque de seguridad, Latinoamérica no representa una amenaza militar, política o económica para el mundo global, esta particularidad consolida a la región como una zona de paz y simboliza su bien público global, resalta su presencia con una participación histórica en operaciones de mantenimiento de paz. También, Latinoamérica no registra amenazas exteriores importantes, estas se originan en sus propias estructuras, como: la inestabilidad de sus gobiernos; corrupción; desigualdad social ratificada por el desempleo, pobreza; inseguridad judicial; falta de planes y programas para lograr un desarrollo sostenido y sustentable, entre otras. La preocupación prioritaria es enfrentar y solucionar estos problemas a través de estrategias y la articulación institucional que se orienten a mantener la democracia y el desarrollo del Estado.

La defensa de la democracia es un tema relevante en la seguridad de la región, implica la noción de preservar la soberanía nacional ante cualquier interferencia extrarregional: en este sentido, la integración se constituye en un tema importante para enfrentar las nuevas amenazas, como el control de fronteras, terrorismo,

narcotráfico, carreras armamentistas, que producto de la globalización y la apertura al libre comercio, exigen el ejercicio de políticas conjuntas de los Estados.

El sistema de seguridad vigente se inicia en los años cuarenta del siglo XX, se consolida como consecuencia de la creación de un conjunto de instrumentos y organismos multilaterales que permitieron la realización del proyecto. El JID considerado como uno de los primeros órganos del hemisferio en desarrollar acuerdos militares, su tesis central era buscar soluciones ante posibles riesgos y amenazas en términos de defensa y seguridad en el período de la segunda guerra mundial. Otro organismo que se creó fue el TIAR, como defensa colectiva ante posibles agresiones externas; y, la OEA que complementó la estructura institucional en materia de seguridad (Castañeda 2013). Si bien, estos tres organismos fueron creados con fines específicos relacionados a la seguridad, el desgaste de las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica, a partir de los años ochenta, demuestran la crisis de la construcción interamericana en seguridad.

Las investigaciones sobre seguridad regional, definen nuevas teorías de los actuales procesos de integración en Suramérica y sus dinámicas de seguridad, de acuerdo a análisis empíricos. Para una mejor comprensión, se resalta el pensamiento de Robert Kelly (2007) referente a la seguridad regional, “la proyección del poder es un lujo de las potencias. La teoría sistémica no alcanza la limitación en la extensa amenaza que enfrenta la mayoría de los Estados, aunque esta teoría puede explicar el comportamiento de las potencias, esto ignoran docenas de Estados y billones de personas, las Relaciones Internacionales son incompletas, pero no se equivocan” (200).

Robert Kelly sustenta su tesis en cinco aspectos: primero, los Estados están más pendientes de sus países vecinos que de Estados lejanos; segundo, si una potencia interviene en la región usualmente los países utilizan el poder e interés de la potencia para obtener sus propios beneficios regionales; tercero, aunque los grandes poderes poseen excesivos recursos, actualmente se han creado normas que otorgan a los pequeños Estados y regiones su propio espacio; cuarto, mayor es la dificultad de contención de las potencias sobre Estados periféricos ya que los costos de intervención son altos; y, quinto, la diferencias irreconciliables entre la realidad y la teoría (200-201).

Considerando estos pilares sobre la seguridad regional, se observa como Estados Unidos fue cambiando y de cierta manera debilitando su liderazgo debido a

fallas de su política exterior, consecuencia de los ataques terroristas a las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001, independientemente de su gran capacidad económica no fue suficiente para mantener su control y liderazgo en el contexto internacional. Los intentos de este país por polarizar al mundo y la orientación de su política exterior frente al terrorismo, la agenda de seguridad regional y hemisférica tomó otras connotaciones, a pesar de sus esfuerzos por lograr una agenda de seguridad integral y multidimensional, en la práctica, no fue posible este objetivo.

La posición de Estados Unidos en asuntos de seguridad con los Estados Suramericanos, se manifiesta a través de varias acciones: en el año 2001 entra en vigencia el Plan Colombia, en el 2008 la reactivación de la IV Flota Marina de Estados Unidos con la aparente intención de combatir al terrorismo y actividades ilícitas en la región, y en el 2009 la utilización de las siete bases militares de Colombia consecuencia de la negación de Ecuador de renovar el contrato con la base de Manta; de esta forma, Estados Unidos imprime su sello de liderazgo y mantiene de cierta manera su interés de continuar su control sobre la región.

Barry Buzan (1983), considera que un complejo de seguridad regional es un grupo de Estados que se preocupan en unir los valores nacionales, los mismos que son duraderos pero no permanentes ni rígidos. El sistema internacional tiene un gran número de complejos de seguridad, algunos de ellos se cruzan o se superponen, los mismos que encajan unos dentro de otros por sus patrones complicados, el límite del complejo es difícil de definir con exactitud y el uso del concepto requiere sensibilidad frente a la situación de los Estados que tienen posición en más de un complejo. Los vínculos que unen a un complejo de seguridad pueden ser de diferentes tipos como: geográficos, estratégicos, políticos, históricos, económicos o culturales; los Estados que están fuera del complejo también pueden tener un papel importante sin que el complejo en sí mismo sea centro de sus preocupaciones de seguridad (106).

La Escuela de Copenhague, Buzan y Weaver (2003) señalan algunos elementos a considerar al momento de conformar un complejo de seguridad regional que son: “el componente geográfico, la estructura anárquica, la polaridad y finalmente, los patrones de amistad/enemistad” (53). Así, los complejos de seguridad regional son un grupo de Estados interdependientes en la seguridad porque están afectados por una o varias externalidades; por lo tanto, el factor geográfico permite a

los autores realizar un análisis diferenciado entre el nivel regional y el nivel sistémico.

Haciendo referencia a esta teoría, se puede examinar si Colombia pertenece al complejo de seguridad de Suramérica o al complejo de seguridad de Estados Unidos, en función a su componente geográfico puede ser parte de uno de los dos complejos indistintamente, en razón de que existe la posibilidad de que un Estado pueda relacionarse simultáneamente a varios complejos de seguridad regional, por lo tanto, cabe la posibilidad de que simultáneamente se den regiones superpuestas. Esta relación entre Colombia y Estados Unidos no necesariamente pueden ser miembros del mismo complejo de seguridad, por consiguiente, cualquier tipo de convenios bilaterales que existan entre ambos Estados, tienen injerencia solamente para el complejo de seguridad regional Suramericano, en tanto que, para Estados Unidos es un proyecto específico contra el narcotráfico y el terrorismo; mientras que, para la región se los ha securitizado como posibles amenazas de la política estadounidense. La posición de los Estados de Brasil, Venezuela y Ecuador por su componente geográfico quizá perciban esta amenaza por su vecindad, motivos que impulsaron para expresar sus preocupaciones a través del CDS. Estos complejos de seguridad regional denotan la forma como a través de la política militar internacional norteamericana, la polaridad define la posición de Estados Unidos frente a la integración regional.

Para el caso de UNASUR, el componente geográfico ha jugado un rol fundamental, ha facilitado de alguna manera su consolidación como complejo de seguridad y en mejor condición respecto a Centroamérica que por su aproximación a Estados Unidos, se ha visto afectado en sus dinámicas de seguridad. En referencia a la estructura anárquica y la polaridad, el balance de poder y el nivel organizativo se refleja dentro del complejo de seguridad, a través de la presencia de algunos actores como Argentina, Brasil y Venezuela que buscan obtener trascendencia a nivel regional en función de su capacidad económica y recursos con los que cuentan; sin embargo, por sus conflictos internos tienen impedimentos para consolidar su imagen a nivel mundial. En tanto que, el papel protagónico de Brasil por el tamaño de sus recursos, por sus iniciativas y como pacificador dentro de los conflictos regionales ha modificado los niveles de polaridad y por ende la estructura del complejo de seguridad de la región. Por último, los patrones de amistad/enemistad también han tenido su injerencia dentro del complejo de seguridad, en función de los problemas

internos que desembocan en una inestabilidad al interior de los gobiernos y a su vez trascienden en forma perjudicial como posibles amenazas a los Estados vecinos.

El papel de UNASUR como mecanismo de gestión de crisis, se ha convertido en una alternativa para la OEA, ha generado el fortalecimiento de la autonomía de Suramérica frente a los Estados Unidos (Sanahuja 2012, 14); sin embargo, la OEA se mantiene como un Organismo importante dentro de las acciones del hemisferio. El complejo regional de seguridad Suramericano no rompe las relaciones con Estados Unidos; de hecho, en el estatuto del CDS se evita cualquier tipo de alusiones a objetivos anti-estadounidenses. Los Estados miembros del CDS no buscan reemplazar a los organismos internacionales sino “reforzar las relaciones bilaterales y/o a formar coaliciones en los foros multilaterales, para obtener un mayor poder de negociación conjunto, en defensa de sus intereses” (Lechini 2009, 67).

A partir del análisis de Barry Buzán sobre los complejos definidos como conglomerados regionales, en el contexto geopolítico de Suramérica se puede identificar dos subcomplejos, del Cono Sur y la Región Andina, los mismos que se han ido paulatinamente articulando a través de negociaciones bilaterales y/o multilaterales en diversos temas entre ellos el de seguridad y defensa; es en este espacio donde surge el papel protagónico de Brasil en la región.

## **2. El rol de Brasil**

En el espacio geopolítico de Suramérica se puede apreciar dos épocas: una de influencia prusiana y europea (1930-1960); y la otra, de influencia estadounidense (década de los años setenta y finales del siglo XX). Las doctrinas más importantes se definen con una visión territorial que tienen los Estados con sus vecinos; es decir, se referían a países que estaban en proceso de constituirse institucional y territorialmente, y de sociedades que no terminaban con el proceso de construcción nacional. En relación a la influencia europea, la corriente francesa tiene sus bases en las escuelas militares de Argentina, Perú y Brasil y la corriente germana en Chile. En este sentido, Brasil impulsa la construcción de una unidad nacional con la conquista del espacio amazónico y continental suramericana, en tanto que Chile desarrolla una política de defensa a posibles amenazas fronterizas (Rodríguez 2011).

Con esta premisa, la actual coyuntura de Suramérica direcciona su atención a temas relevantes como la geopolítica, siendo el Estado el actor principal, el vínculo de posición y de espacio territorial; en este marco, Brasil juega un rol fundamental

dentro de la región, por su ubicación y extensión territorial, es un país potencialmente grande donde su injerencia política se consolida de forma regional y su notoriedad de liderazgo se hace presente en el contexto mundial. Es un Estado de contrastes, por un lado, su auge coyuntural le ha permitido diseñar objetivos geopolíticos en base a una diversificación de sus sectores; y por otro, la desigualdad y extrema pobreza.

Brasil, se ha convertido en un pivote importante de la región con miras a lograr la construcción de un espacio Suramericano integrado. Para una mejor comprensión de la visión geopolítica de Brasil, es necesario analizar a representantes fundacionales de la Escuela de Geografía Política: Mario Travassos, Everardo Backheuser y el General Golbery do Couto e Silva, cuyo pensamiento estudia la geopolítica del país.

Mario Travassos basa su estudio considerando el pensamiento del geopolítico alemán, Friedrich Ratzel, quien defiende el predominio de los mares sobre el destino de los Estados y lo enfoca en el contexto de Suramérica. Tesis que concuerda con el pensamiento geopolítico de Alfred Mahan, al establecer el control del mar adyacente para el dominio regional. Mario Travassos, parte de que Brasil posee una dualidad: geográfica y geopolítica. Verticalmente señala dos zonas: Al Oeste la zona Pacífica, con los países de la Cordillera de los Andes; y al Este, la zona Atlántica, infinitamente más grande debido a que la cordillera obstaculiza la penetración hacia el interior a partir de la ladera del Pacífico. Horizontalmente, la desglosó en tres franjas que son de Norte a Sur: la cuenca del Caribe, la Cuenca Amazónica y el Cono Sur, con límites bastante imprecisos (Travassos 1978).

Mario Travassos afirma que la geografía de Suramérica es un conjunto de antagonismos, así: Pacífico y Atlántico, el Amazonas y la Plata; realidades que, determinan el control político del espacio brasileño que separan pero también son fuerzas armonizadoras. Por consiguiente, el reto de la geopolítica brasileña consiste en saber capitalizar sus fortalezas. También resalta la importancia del desarrollo de las comunicaciones: marítimas, terrestres, áreas, fluviales, etc., para lograr un Brasil geopolíticamente potencial y con una gran proyección continental.

Everardo Backheuser, por su parte, sostiene que la historia expansionista de Brasil, está matizada por negociaciones diplomáticas exitosas que han afianzado los logros en el espacio geopolítico. Interesado en el estudio de las fronteras tanto terrestres como marítimas brasileñas, desarrolló su tesis de frontera viva, orientada a

lograr un real crecimiento de sus regiones para explotar el potencial geopolítico del Brasil. “Las fronteras no son estáticas, sino flexibles y se mueven en respuesta a la presión ejercida por las naciones en cada lado de la frontera” (Backheuser 1952), la teoría sugirió “que una nación fuerte inevitablemente moverá su frontera dentro del territorio de su vecino más débil” (Ibid).

Por último, el General Golbery do Couto e Silva, su pensamiento lo desarrolla desde una perspectiva de causas finales, expone su análisis mirando a Brasil con una injerencia internacional y de liderazgo, para ello, tiene que estar articulado internamente, expandido territorialmente, integrado en sus regiones y con un control de sus fronteras. Analiza a Brasil como un Estado que brinda seguridad en la región y puede convertirse políticamente en un buen aliado con Estados Unidos como socio comercial (Golbery do Couto e Silva 1978).

Los tres analistas geopolíticos, partiendo de las fortalezas y debilidades de Brasil, orientan su pensamiento a fomentar la explotación de su potencial geopolítico, con el propósito de mantener un liderazgo regional político con tendencia a posicionarse a escala mundial; por consiguiente, el liderazgo de Brasil se ha visto como estrategia y/o necesidad para su identificación a nivel mundial, en su búsqueda de grandeza y afán de convertirse en una potencia mundial, en un contexto matizado por la globalización y regionalización, utilizó su espacio geopolítico como plataforma para su trascendencia.

En el libro *Argentina, Brasil Y estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur. Conflicto e integración en América del Sur*, publicado en Buenos Aires en 2004, Luis Alberto Moniz hace referencia que en la última década del siglo XX se distinguen cuatro hechos de Brasil que permiten tener una mejor comprensión de su papel en la integración Suramericana: primero, el Plan Real, 27 de Febrero del 1994, desarrollado durante la gestión del ex-Presidente Itamar Franco, creado para lograr la estabilización económica ante la hiperinflación que azotaba al país, buscó una salida a través de negociaciones con el Club de Paris, momento en que Brasil al proyectarse como país Latinoamericano lo enmarcaba negativamente por lo que prefirió identificarse como Estado Suramericano; segundo, la década de los años noventa matizada por la inestabilidad política de algunos países Latinoamericanos fue la coyuntura que Brasil aprovechó para desempeñar su rol de mediador y estabilizador regional y esto le permitió ganar reconocimiento a nivel mundial, tal el caso de la Guerra del Alto Cenepa entre Ecuador y Perú, la crisis política de Paraguay (1996-

1998); tercero, con el éxito de Mercosur empezó a surgir discrepancias con Argentina, causado por la devaluación de la moneda brasileña y frente a la política exterior argentina basada en el realismo periférico, determinaron relaciones negativas entre estos dos países; y cuarto, a pocos días de la Primera Cumbre Suramericana anunciada por el ex-Presidente Henrique Cardoso, anunciaban el Plan Colombia entre Estados Unidos y Colombia (en ADINS 2014, 58).

Con estos antecedentes, Brasil toma un rol protagónico en la integración Suramericana con actores centrales de la política internacional, mediante tratados en el ámbito de la defensa con Norteamérica, acuerdos con China, cooperación militar y espacial con Rusia, proyectando un espacio en el Consejo de Seguridad de la ONU, miembro de los BRICS y al ejercer un papel central en la creación de la IIRSA, en el Mercosur y en UNASUR.

Una meta importante de la diplomacia brasileña, fue crear un pacto político Suramericano que se concretó en el año 2000 con la presencia de los Jefes de Estados Sudamericanos, los objetivos fundamentales fueron: fortalecimiento de la democracia, lucha contra la pobreza, integración entre el Mercosur, CAN y la IIRSA (Sennes y Tomazini 2006).

Mercosur creado como una unión aduanera, pone énfasis en el desarrollo del comercio mundial, puntualiza el crecimiento fundamentado en las exportaciones, reconoce el modelo capitalista y favorece las economías abiertas. Mercosur y CAN, diseñados para objetivos de integración económica puntualizando el comercio, fomentaron bases importantes en la agenda de seguridad bilaterales y multilaterales, particularizando su atención en MFCMS, fruto de un positivo acercamiento entre Argentina y Brasil.

Suramérica en su constante intento de avanzar en la cooperación, con la participación de doce gobiernos, promueven el Proyecto IIRSA como “un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países Sudamericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones. La Iniciativa tiene la característica distintiva y original de ser multinacional, multisectorial y multidisciplinaria” (IIRSA 2010). Plantea unir la región con proyectos de infraestructura en áreas de transporte, energía y comunicaciones; resalta el comercio bilateral, el desarrollo de las regiones fronterizas y apoyo al proceso productivo con el fin de ampliar el mercado

internacional (Sennes y Tomazini 2006). Brasil, en este proyecto se convierte en un eje importante de la región con miras a lograr la construcción de un espacio suramericano integrado.

La necesidad de avanzar en la construcción del espacio geopolítico, Brasil actúa mediante la construcción de proyectos de infraestructura, a través de la creación de IIRSA, y de procesos de integración regional como UNASUR y Mercosur. El proyecto IIRSA, edificado por empresas brasileñas y financiado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social del Brasil (BNDES), cuyo fin fue el desarrollo de proyectos en sectores estratégicos como energía, telecomunicaciones y transporte (Zibechi 2012, 257); toda una infraestructura canalizada para beneficiar particularmente a Brasil, asegurando su acceso a los mercados mundiales y Suramericanos, y con una proyección de salida al Océano Pacífico; por lo tanto, en su afán de ascender como potencia, miró a la integración de Suramérica como una vía para ejecutar los objetivos de su política exterior.

UNASUR fue desde sus inicios “un camino marcado por un sentido estratégico profundo y, a la vez, con un fuerte énfasis en el desarrollo de la conectividad física y energética del espacio sudamericano” (Peña 2009). De acuerdo al texto *La Comunidad Sudamericana de Naciones: ¿Una alianza entre izquierda y empresarios?*, publicado Buenos Aires en 2006, de Rita Giacalone, considera que:

UNASUR, le da a Brasil una plataforma para ejercer su liderazgo en asuntos políticos y de seguridad, [...] engranado en la cultura diplomática de Brasil y en las inquietudes geopolíticas tradicionales de las fuerzas armadas brasileñas en relación a la Cuenca Amazónica, la frontera extendida de Brasil y la protección de sus recursos naturales. [...] UNASUR le ofrecería al país, un mercado más amplio para la exportación de bienes manufacturados, acceso incrementado a fuentes de energía (especialmente gas) y mejorar su acceso al Mercado y puertos del Pacífico. De esta manera, UNASUR permitiría a Brasil reconciliar un número de intereses conflictivos en las estrategias internacionales y la política exterior de este país. (en Sanahuja 2012, 36)

Se puede observar que a lo largo de estos años, Brasil ha incrementado su presencia en el sistema internacional y tiene una visión mucho más amplia en el tema de la integración y la seguridad de Suramérica, para hacer de la región su área de influencia, mantener su estabilidad política, fortalecer su posición geoestratégica y lograr una agenda común en seguridad y defensa ante posibles amenazas externas.

La estrategia global de Brasil, ha sido conjugar intereses económicos, geopolíticos, comerciales e incluso en materia de seguridad y defensa. La importancia de proteger a la Cuenca Amazónica, sus fronteras y sus recursos

naturales para el Estado, es sin duda de gran interés en la Estrategia Nacional de Defensa, representa un proyecto de crecimiento para Brasil; y esto, se debe a la intranquilidad del país debido a las intenciones de Estados Unidos al ser Suramérica una zona estratégica y de influencia. Suramérica por ser la región donde existe mayor concentración de alimentos, reservas de agua, minerales, petróleo; se constituye en una zona clave para Occidente.

Las metas de autonomía regional en los campos de la economía, la política, la seguridad y el desarrollo que fortalecen la racionalidad y la narrativa legitimadora de UNASUR, se convertiría en una versión actualizada de los tradicionales ideales de integración latinoamericana, ahora adaptados a las presiones contemporáneas de la globalización y uno de los instrumentos de construcción de un mundo multipolar menos sujeto a Estados Unidos. (Sanahuja y Cienfuegos 2010, 35)

Uno de los objetivos de Brasil, precedido por el ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, en la creación de UNASUR como una estrategia de inserción internacional, mediante la articulación de su política militar y diplomática coadyuvando con su política exterior, fue aumentar la confianza de los países miembros y crear una cooperación regional multilateral, con el propósito de instaurar un sistema de defensa común para la subregión.

Al respecto, Diego Cardona, Embajador de Colombia en Egipto, ex asesor del Secretario General de UNASUR, entrevistado por Autora. En “¿Seminario Internacional: Qué Arquitectura Regional para Suramérica?”, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, 17 de noviembre, 2014, considera que:

El Presidente Lula da Silva fue miembro activo en la creación de UNASUR, su presencia rápida, vistosa y muy mediatizada, sirvió para cimentar precedentes importantes en el rol que Brasil tiene en la región. Este país siempre estará presente en el proceso de integración para fortalecer consensos; sin embargo, en su política exterior se observa cierta limitación a cualquier actividad muy proactiva, para evitar ser percibido por los países vecinos; el hecho de que se observe cierta timidez en su rol, no significa desinterés en el proceso porque a fin de cuentas está presente en todo lo que ocurre con UNASUR.

En la práctica esta premisa, se ha ido opacando tras ciertas declaraciones que confunden en el devenir del proceso de integración, cabe mencionar al Ministro de Defensa del Gobierno de Lula, José Viegas Filho, en *Pronunciamento do Ministro de Estado da Defesa*, publicado en Brasíla en 2004, expresó: “Actuando de forma coordinada, ganaremos en escala y, por tanto, produciremos más, mejor y a costos más reducidos. Actuando concertadamente, contaremos con mercados mayores y más previsibles, lo que nos beneficiará también como consumidores” (en Saint-Pierre 2012, 23-4). Esta declaración conduce a interpretar que Brasil enfatiza el

impulso de la industria de armamentos anteponiendo a la cooperación en defensa regional, subrayando las ventajas económicas. En diversas ocasiones, José Viegas, pronunció el propósito de ahondar en las medidas de confianza entre las fuerzas armadas de los Estados Suramericanos y de cooperación militar, a través del aumento de prácticas militares conjuntas, para lograr estructuras militares más fuertes dentro de la región (24). Esto nos induce a pensar que la estrategia de liderazgo centralizada en Brasil y la diplomacia de Inácio Lula da Silva, diseñó un conjunto de ideas externas con una estructura complicada de cooperación con los Estados miembros, dando preferencia a las negociaciones bilaterales.

Además, al imprimir en la política de Estado como prioritaria la relación con los países vecinos, el gobierno de Inácio Lula da Silva, formuló una aparente política de integración basada en cierta afinidad en valores, en la identidad común y ventajas mutuas. En su agenda política priorizó a gobiernos de izquierda, trató de mejorar las políticas que impulsaron al comercio como sustento de la integración que surgió en la década anterior, lo que determinó la denominada integración multidimensional; y, que dio importancia al papel del Estado en la economía, a la integración social, a la energía, a la educación, a la ciencia y tecnología, entre otros. La presencia de la política exterior de Brasil en la región fue notoria, las empresas brasileñas, públicas y privadas fueron conquistando los mercados en la región, inclusive en la explotación de recursos naturales. En contraposición al argumento de limitar el enfoque comercial, Brasil expandía sus exportaciones e inversiones en los Estados Suramericanos, lo que determinó descontentos a nivel regional.

Desde la perspectiva interna de Brasil surgió un escepticismo en la opinión pública frente a la creciente intervención en el proceso de integración con los Estados vecinos, consecuencia de una serie de dificultades socio-económicas por las que atravesaba el país, la ausencia de una política acorde con las necesidades de los Estados de la región y la supremacía del principio de autonomía; a esto, se añade dos tendencias en el contexto internacional: la presencia de gobiernos de izquierda en algunos Estados Suramericanos y el surgimiento como potencia emergente en el escenario internacional basado en el crecimiento económico, lo que provocó varios desafíos y a su vez evidenciaron una falta de concesos del rol de Brasil dentro del proyecto de integración, imposibilitando la definición de una política regional coherente (Adins 2014, 62-5).

El proyecto de UNASUR refleja el objetivo brasileño de construir un bloque geopolítico geográficamente delimitado que potencialice las capacidades de negociación de Brasil en los ámbitos multilaterales, bajo el respeto de un pluralismo ideológico a su interior: Lula planteó un modelo de integración regional divorciado de las rivalidades ideológicas que florecen en la región, asumiendo un discurso pragmático para permitir que en el bloque convivan democracias y alianzas de derecha y de izquierda (Alianza del Pacífico y Alba respectivamente) (García 2015).

Con este escenario, la proyección de Brasil en el contexto internacional siguió avanzando, no se quedó en la región Suramericana sino que se desplegó hacia un nuevo espacio extrahemisférico, realizó convenios financieros y comerciales con otras potencias emergentes como China, Rusia, India y Sudáfrica, ampliando su fusión global y liderazgo regional fuera de la injerencia de Estados Unidos y de México su rival geopolítico.

Tras el cambio de poder en Brasil, el 01 de enero de 2011, la Presidenta Dilma Rousseff, anunció la continuación de la política regional que venía direccionado Inácio Lula da Silva. Sin embargo, a diferencia de los dos períodos del gobierno anterior, se puede observar cierta pérdida de interés en la agenda internacional de manera más reservada y menos protagónica en Suramérica, direccionando mayor interés a los problemas internos del país, por manifestaciones de debilidad que el modelo socio-económico de Inácio Lula da Silva empezó a tener a partir del 2012. Cuyas manifestaciones fueron principalmente: decrecimiento de exportaciones, aumento del endeudamiento, incremento de la inflación, entre otras, que disminuyeron el crecimiento económico de Brasil; esta situación, generó una rotura de su imagen y la necesidad de un reordenamiento de su agenda interna que marcó claras diferencias de su política exterior.

Dilma Rousseff impulsó su agenda exterior, orientada a fortalecer su política de alianzas extrarregionales, como los acuerdos Sur-Sur, los BRICS y mantener buenas relaciones con Estados Unidos, sin dejar a un lado su interés como líder en la región; sin embargo, su papel de mediador se ha visto reducido y con cierta actitud indefinida. Se agrava la situación con la creación de la Alianza del Pacífico, el 06 de Junio de 2012 en Chile, considerado como un desafío a la integración Suramericana cuyo planteamiento principal son los fundamentos del regionalismo abierto.

Haciendo un breve balance del papel que en el proceso de integración ha tenido Brasil, su presencia se ha ido dilatando, en función de los problemas internos económicos y socio-políticos que en la última década ha tenido que enfrentar, lo que ha definido que la coordinación política, de seguridad y defensa sea débil; su

liderazgo ha sido cuestionable, incluso ha marcado cierta desconfianza al interior de los Estados miembros del CDS, considerando que aparentemente existen Estados Suramericanos que todavía depositan su confianza en Estados Unidos, tal el caso de Colombia que firmó un acuerdo con este país para la instalación en su territorio de bases militares, transgrediendo el objetivo del proyecto de mitigar la presencia de Estados Unidos.

Con el afán de ampliar este análisis y desde un punto de vista académico, José Antonio Sanahuja, Director del Departamento de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, entrevistado por Autora. En “¿Seminario Internacional: Qué Arquitectura Regional para Suramérica?”, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, 17 de noviembre, 2014, sostiene:

Brasil sigue teniendo interés en UNASUR, el actual gobierno de Dilma Rousseff no tiene un liderazgo tan marcado como lo tuvo el de Lula da Silva y esto es fundamentalmente por la prioridad de la agenda interna. UNASUR tiene que ser un mecanismo para generar autonomía y para permitir a Brasil actuar como árbitro en los asuntos de la región evitando los costes que implican una actuación bilateral que la región no va a admitir por la asimetría que existe, multilateralizando en UNASUR. Brasil reduce los costes de una actuación bilateral y al mismo tiempo logra afirmar sus objetivos de autonomía regional frente a Estados Unidos y para esto debe acomodar los intereses de los países miembros y de momento UNASUR si ha logrado esos objetivos; un ejemplo, fue la creación de CDS cuando la mediación de Lula da Silva fue clave para que Venezuela deje de apoyar a las FARC que era la precondition que Colombia estaba poniendo para incorporarse.

A pesar del énfasis que Brasil puso al proyecto de integración UNASUR, es importante detallar las restricciones con las que germinó el proyecto, las que enmarcan su imagen actual y probablemente influyan en su futura trayectoria. UNASUR es un foro político e ideológico que no tiene una estructura supranacional, que ahonde temas regionales, su accionar de cooperación y concertación, no le permite ser reconocido como un proyecto de integración política.

Partiendo del concepto que los Estados siempre defienden sus intereses nacionales, sea en proyectos de integración regional como en alianzas, estas se traducen tanto en impulsores como en obstáculos para el ejercicio y desarrollo de los proyectos; y precisamente este es el caso de UNASUR, que reflejó los intereses de su mentor Brasil, en contraposición de los objetivos de los otros Estados, provocando tensiones sobre la integración regional (García 2015). Ha sido notoria la estrategia de la política exterior de este país por lograr su liderazgo regional y posicionarse como potencia en el contexto global, lo cual se ha visto frenado por sus propias contradicciones internas.

El análisis anterior nos conduce a observar que el posicionamiento de Brasil como eje de la integración de UNASUR, requiere enlazar los intereses de todos los Estados miembros, en armonía con la multipolaridad del sistema internacional, lo que exige también fortalecer el esquema institucional de la región hacia niveles supranacionales con el afán de lograr la consolidación del bloque.

En compendio, la integración regional Suramericana se ha ido debilitando, esto no significa que los Estados de la región hayan perdido importancia para Brasil como buenos aliados para continuar en el desarrollo de sus intereses, necesita conservar sus buenas relaciones en función de su geopolítica, no sólo para disminuir los efectos negativos de su actual inestabilidad estructural sino también para neutralizar cualquier intento de amenaza por parte de una potencia.

Además, como parte de su estrategia dentro de la cooperación de Suramérica y ante posibles amenazas externas, Brasil como uno de los objetivos de su política externa y para instaurar un sistema de seguridad regional fundamentado en las MFCMS, bajo el concepto de transparencia militar promueve la creación de un mercado de armamento, constituyéndose así en el mayor beneficiario por ser el más grande proveedor regional de armas.

### **3. Construcción de las MFCMS**

Las MFCMS definidas como “técnicas diseñadas para disminuir las tensiones y reducir las posibilidades de que se entable un conflicto debido a un malentendido, un error o una mala interpretación de las acciones de un potencial adversario” (Child 1994, 51); permiten llegar a un consenso para eludir un posible conflicto armado, la reducción de presupuestos y adquisiciones militares, que conlleva a incrementar la cooperación regional. Así también, las MFCMS son los procesos políticos y/o militares cuyo objetivo es mitigar y prevenir los efectos negativos o percepciones equivocadas que surgen de los dilemas de seguridad en las relaciones internacionales. Como ejemplo de los efectos negativos, entre otros, tenemos las carreras armamentistas, la militarización de las fronteras, las incursiones armadas y violaciones a la soberanía territorial de los Estados por parte de las Fuerzas Armadas extranjeras (Saint-Pierre & Montoya Correa Palacios Junior 2014, 23). Estos efectos fueron recurrentes a lo largo del siglo XX donde se dieron un sin número de conflictos a nivel mundial y en la región, los mismos que se han mitigados durante el siglo XXI gracias a la consolidación de las MFCMS.

Las nuevas tendencias de los procesos de integración de la región, han inducido a que se articulen nuevas políticas de seguridad y defensa de carácter multilateral. A lo largo de la historia, Suramérica se ha enfrentado con problemas comunes los que han provocado malestar, discrepancias y grandes dificultades políticas dentro de la región. Con la creación del CDS se diseñaron estrategias orientadas a lograr la seguridad de la región, mediante acciones y mecanismos multilaterales que permiten a los Estados miembros compartir sus visiones y participar conjuntamente para llegar a la paz colectiva.

Con esta premisa, la importancia de “una agenda de medidas de confianza mutua, articulada como eje transversal de carácter permanente, constituye un dinamizador político e institucional para los procesos de integración en ciernes en un contexto regional en el cual, sin integración económica significativa y con disensos políticos, la cooperación en materia de seguridad deviene un espacio fundamental y viable para la política multilateral” (Celi 2010, 53).

En la Cumbre Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefas de Estado de UNASUR, celebrada el 28 de agosto de 2009 en Bariloche-Argentina, posterior a la crisis que produjo la cooperación militar entre Estados Unidos-Colombia donde existía presencia militar de EEUU en bases militares colombianas, los Estados miembros del CDS solicitaron la creación de las MFCMS (El Comercio 2009a) con el fin de evitar intervenciones militares extrarregionales y buscar soluciones dentro de la región.

En la Cumbre, los Estados miembros consideraron que las relaciones de cooperación entre los países deben fundamentarse en el Derecho Internacional, además que los acuerdos de cooperación militar deben ser registrados por el respeto irrestricto a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y a los principios fundamentales del Tratado Constitutivo de UNASUR. De esta manera, se acentuó que el camino para consolidar la integración regional debe basarse en el irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, la no injerencia en asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos; de esta forma, se insiste en la disposición de consolidar a la región en una zona de paz, argumento para el desarrollo integral de los países y la preservación de sus recursos naturales a través de la prevención de conflictos, la solución pacífica de las controversias y la contención de recurrir a amenazas o al uso de la fuerza (UNASUR 2009a).

En consecuencia, se recalca la vocación de UNASUR por la solución pacífica de las controversias, el promover el diálogo y el consenso político referente a defensa mediante el fomento de medidas de cooperación, confianza y transparencia (Ibid). Por lo tanto, este documento es un cimiento fundamental para la negociación de los Cancilleres y Ministros de Defensa, donde se deben considerar dos aspectos importantes: el manifiesto que estas medidas deberían elaborarse de forma complementaria a las instancias existentes en el marco de la OEA y la reunión de elementos de experiencia europea para que se acoplen a Suramérica.

Los mandatarios se reúnen en septiembre y noviembre del 2009 en Quito-Ecuador donde se comprometieron a: “fortalecer a Suramérica como zona de paz, comprometiéndonos a establecer un mecanismo de confianza mutua en materia de defensa y seguridad, sosteniendo nuestra decisión de abstenernos de recurrir a la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial de otro Estado de UNASUR” (Ibid). También, confirmaron su “compromiso de fortalecer la lucha y cooperación contra el terrorismo y la delincuencia transnacional organizada y sus delitos conexos: el narcotráfico, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, así como el rechazo a la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley” (Ibid).

Sin embargo, no sancionaron la presencia de bases militares norteamericanas, menos aún la existencia de militares norteamericanos en la región pero si mencionaron que: “la presencia de fuerzas militares extranjeras no puede, con sus medios y recursos vinculados a objetivos propios, amenazar la soberanía e integridad de cualquier nación suramericana y en consecuencia la paz y seguridad en la región” (Ibid).

Los Ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores fueron los delegados de llegar a un consenso en futuras reuniones, mecanismos de transparencia y garantías para tratar los temas de defensa, soberanía, integridad, inviolabilidad territorial y no injerencia de asuntos internos de los Estados. Por su parte, Brasil planteó una norma que obligue a los Estados miembros a informar sobre sus acuerdos referente a defensa con países fuera de la región, propuesta realizada por el ex-Canciller brasileño Celso Amorim (CAREI 2009); la cual, está incorporada en el acta final de las MFCMS para buscar transparencia no sólo para la región sino en sus relaciones extrarregionales en el ámbito de los gastos de Defensa.

UNASUR ha tenido varias reuniones en relación a las MFCMS, se resaltan las Reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa, efectuadas en

septiembre y noviembre del 2009 en Quito-Ecuador, donde se trataron los mecanismos de confianza de acuerdo a las características de la región; de esta manera, el CDS, a través de la Instancia Ejecutiva, es el responsable de llevar a la práctica las MFCMS aprobadas (Borda 2012, 12). En estas reuniones, también se abordó la creación de otras medidas como la red para el intercambio de información sobre políticas de defensa; la información sobre organización y procedimientos de los Ministerios de Defensa y las Fuerzas Armadas referente a efectivos-armamentos; la notificación de acuerdos de cooperación intra y extrarregional en materia de defensa; la información sobre gastos de Defensa y el presupuesto nacional de defensa en todas los periodos; la notificación con anticipación a los Estados miembros de UNASUR de maniobras, despliegues o ejercicios militares terrestres, aéreos o navales, junto con las tropas y el armamento utilizado; el incremento de la vigilancia en zona fronteriza para luchar contra el contrabando y el tráfico de armas; la abstención de ayuda, financiamiento o apoyo a los que cometan actos de terrorismo; la proscripción del uso a amenaza del uso de la fuerza y agresiones militares contra la soberanía e integridad territorial de otros Estados de UNASUR; la garantía que cualquier personal militar o civil de países extra regionales no servirán para violar la integridad territorial de los Estados de UNASUR; el intercambio de información y las visitas a las instalaciones militares; y, la cooperación en la lucha contra el tráfico de estupefacientes o drogas ilícitas en todos los eslabones de la cadena, desde el cultivo, la producción y la fabricación hasta el tránsito, el tráfico y la distribución (UNASUR 2009b).

Para una mayor credibilidad referente a la medición de los gastos de Defensa, se elaboró una metodología Común de Medición de Gastos Militares en UNASUR que tiene cinco pilares base: primero, el intercambio de información y transparencia que comprende los sistemas y gastos de defensa; segundo, las actividades militares intra y extrarregionales que involucra informar cualquier actividad que no esté en un marco común; tercero, las medidas entorno a la seguridad de la región; cuarto, las garantías que los Estados miembros dan en materia de seguridad, defensa, estabilidad para Suramérica específicamente como una zona libre de armas nucleares; quinto, el cumplimiento y la verificación referente a las instalaciones militares, zonas de fronteras y cooperación militar (Anexo 1). En el ámbito de Suramérica, estas reuniones han generado avances significativos en la búsqueda de transparentar los

gastos de Defensa para promover la confianza y avanzar en las MFCMS, esto permitirá convertir a Suramérica en una región de paz.

Los Estados miembros del CDS se comprometieron a “combatir los grupos armados al margen de la ley que ejercen la violencia cualquiera sea su origen, como se ha establecido en el Estatuto del CDS. Cada país de UNASUR tratará este asunto sobre la base de su estructura institucional y su legislación interna” (CDS-UNASUR 2010, 82-85). Así también, los Estados miembros “intercambiarán información para prevenir e impedir la presencia o acción de los grupos armados al margen de la ley y facilitarán la cooperación en dicha materia” (82-85). En referencia al ámbito nuclear, los Estados se comprometieron a que la región permanezca como una zona libre de armas nucleares y manifestaron que la tecnología nuclear será para propósitos pacíficos, además:

se comprometen a abstenerse de realizar, fomentar o autorizar directa o indirectamente el uso, la fabricación, la producción, la posesión o el dominio de toda arma nuclear o de participar en ello de cualquier manera. Se comprometen a prohibir e impedir en su territorio el uso, almacenamiento, instalación, emplazamiento o cualquier otra forma de posesión de toda arma nuclear [...] cuando un Estado Miembro de UNASUR haya suscrito acuerdos de cooperación en materia de defensa y que impliquen algún grado de presencia en sus territorios de personal militar o civil y/o de armamento y de equipos provenientes de Estados de la región o extrarregionales, garantizará formalmente a los demás Estados Miembros, que dichos acuerdos no serán utilizados de forma que atenten contra la soberanía, la seguridad, la estabilidad y la integridad territorial de los Estados Suramericanos (82-85).

Bajo este criterio, una vez adoptadas las medidas, el proceso se constituyó en un esfuerzo del conglomerado que permitió verificar de forma transparente los modelos y vínculos establecidos con los Estados Unidos; así, la presencia militar en un Estado Suramericano permitió que todos los países miembros del CDS debatan acerca de sus relaciones con los EEUU, poniendo en consideración la independencia de la región. Es sustancial tomar en cuenta que actualmente en Suramérica se observa un “redimensionamiento estratégico” donde la seguridad ha pasado a ser un tema central para la región, con un fondo no solo hemisférico sino subregional; en este sentido, se adosan los temas de economía y seguridad como materia de integración política, esto permite que la seguridad no sea tema independiente sino que exige analizar las agendas exógenas que involucran a todos los Estados de la región (Celi 2010, 53).

Siendo los objetivos de las MFCMS, la reducción de riesgos de conflagración militar; controlar la compra de armas convencionales y de destrucción masiva;

limitar la compra de material bélico; disminuir los gastos militares; y, aumentar la cooperación militar, política y económica (Caro 1995, 46) entre los Estados miembros del CD. La importancia radica en construir una seguridad que beneficie al desarrollo y a la integración de los Estados de Suramérica.

En este sentido, las MFCMS consideradas como mecanismos de solución pacífica, son indispensables dentro del gran marco de integración porque ayudan a la prevención de conflictos y su transparencia en el cumplimiento de las mismas; incrementan la responsabilidad que tienen los Estados miembros; permiten construir una base de seguridad regional, así como la suscripción a un proceso de reestructuración continental. Una vez establecidas las medidas, seis países miembros (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay) notificaron sus gastos militares y se anunció, en mayo del 2012 en Cartagena-Colombia, la declaración del Libro Blanco de Gasto Militar de Suramérica y los avances de una Doctrina de Defensa de la región, labor avanzada por el CEED del CDS (Borda 2012, 12).

Si bien es cierto, estas MFCMS son loables pero los intereses nacionales de renovación de las Fuerzas Armadas en algunos Estados miembros han impedido que el proceso se materialice, esto “ha contribuido a la profundización de los conflictos entre los países de la región y explica las relaciones diplomáticas tensas, su ruptura en algunos casos y la movilización en las fronteras” (Flemes & Notle 2010, 6). Este tipo de comportamientos motivan a que los demás Estados también consideren la necesidad de adquirir material militar para mantener así el poder disuasivo y balance regional, lo que conlleva a que los acuerdos militares y de defensa con otros Estados extrarregionales agraven la complicada agenda de seguridad regional. Ante estas circunstancias aumenta la polarización ideológica que ha llevado a desacuerdos entre los Estados de Suramérica como fue la asistencia militar al Plan Colombia y el alquiler de las bases colombianas por parte de Estados Unidos, problemas de carácter político-ideológico que han determinado esporádicos desequilibrios de poder, disminución del compromiso de una agenda de seguridad común para los Estados miembros del CDS.

#### **4. MFCMS, Seguridad y Defensa Regional**

Las MFCMS en Suramérica tienen como uno de sus objetivos, transparentar los gastos de Defensa en la región y buscar una consolidación regional en defensa y seguridad. Para la construcción de las MFCMS de la región, el Protocolo de Viena,

1999, es considerado pilar fundamental que marcó un camino a seguir para el CDS; además, los instrumentos de la ONU y OEA aportaron para su conformación. Factores importantes para lograr esta iniciativa fueron: la voluntad, decisión política y la activa participación de los Estados miembros de UNASUR.

Ante la necesidad de un sistema propio para Suramérica y dentro de los objetivos específicos del CDS se destaca el fortalecimiento de las MFCMS que enfocadas desde las necesidades e intereses comunes de los Estados miembros, consolidan a Suramérica como una zona de paz, condición básica para la estabilidad democrática y el desarrollo integral. Para una mejor comprensión de las MFCMS, es importante analizar las posiciones de organismos como la ONU, OEA y UNASUR.

En el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU):

Las medidas de fomento de la confianza suelen definirse como disposiciones militares adoptadas por los Estados para disipar la desconfianza que podría llevar a un conflicto armado. Entre estas medidas, que a menudo se denominan “mecanismos” de fomento de la confianza, se cuentan las medidas de comunicación, que contribuyen a reducir las tensiones, las medidas de transparencia, para estimular el acceso al conocimiento de la capacidad y de las actividades militares y las medidas de verificación, para reunir información que permita realizar comparaciones con las exigencias de los tratados o acuerdos internacionales. Estos “mecanismos” tienen por objeto poder predecir mejor el comportamiento de los Estados, por ejemplo, facilitando el contacto entre ellos y estableciendo normas o patrones de conducta para las fuerzas armadas de los Estados y para las comunidades políticas y diplomáticas (Naciones Unidas 2005, 9).

Así también, en el documento *An Agenda for Peace: Preventative Diplomacy & Peacemaking and Peacekeeping*, publicado en Nueva York en 1992, Ghali Boutros, Secretario de Naciones Unidas indica que:

Medidas de confianza mutua. La confianza y buena fe mutuas son esenciales para reducir la probabilidad de conflicto entre Estados. Muchas de estas medidas están a la disposición de los Gobiernos que tienen la voluntad de emplearlas. Algunos ejemplos son el intercambio sistemático de misiones militares, la formación de centros regionales o subregionales de reducción de riesgo, la disposición del flujo libre de información, incluyendo la supervisión de acuerdos regionales de armamento. Llamo a todas las organizaciones regionales a considerar qué medidas de confianza mutua podrían ser aplicadas en sus áreas e informar los resultados a las Naciones Unidas (en Child 1994, 47-47).

La Organización de Estados Americanos (OEA) define a las MFCMS, como:

Acciones bilaterales y multilaterales y tienen como propósito prevenir situaciones de crisis y de conflicto, tratando de fortalecer la paz y la seguridad internacional, contribuyendo al desarrollo de un mejor entendimiento, de relaciones más estables entre las naciones, creando y perfeccionando las condiciones necesarias para una cooperación provechosa. Crean una atmósfera propicia para establecer un marco de entendimiento que mitigue las percepciones de amenaza inmediata y eviten

eventuales elementos de sorpresa. Su aplicación es fundamental cuando las diferencias pudiesen expresarse para su consecución o defensa, en el uso de instrumentos de fuerza. En esa situación un error de interpretación pudiese desencadenar un conflicto no deseado. Ellas buscan transferir estabilidad a las relaciones y establecer un proceso por medio del cual se dará satisfacción concreta a los compromisos que se deben materializar en el futuro (OEA 2010).

Para la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) las MFCMS:

Fueron diseñadas de acuerdo a la realidad sudamericana y lo trabajado en los foros regionales y mundiales como: la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), así también, los trabajos de investigación en la materia. Hemos emprendido un camino que requiere dedicación, compromiso, entendimiento y sobretodo dialogo para institucionalizar la entrega de información contenida en los Procedimientos de Aplicación de las Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad aprobadas por el CDS, considerando que la evaluación periódica, la reformulación, la transformación y la actualización constante de estas medidas, es indispensable. (Ponce 2010, 8)

Es importante observar que dentro de estos tres Organismos existen diferentes posturas, formas de concebir y de aplicación de la MFCMS, atendiendo a la realidad geopolítica, económica, social de los Estados; así como, el consenso común en reforzar la confianza mutua. En el marco de la ONU, prevalece la asunción militar fundamentada en la comunicación, verificación y transparencia, cuyo objetivo es definir un futuro comportamiento de los Estados miembros para evitar posibles amenazas; la OEA, exalta la estabilidad en las relaciones de los Estados fundamentada en un espacio de entendimiento orientado a la búsqueda de la seguridad de los Estados; y, para UNASUR, las MFCMS, fueron diseñadas considerando las necesidades de la región Suramericana, afianzadas en el compromiso, entendimiento y diálogo entre los Estados miembros. Es evidente que las MFCMS tienen como objetivo común la cooperación e integración de los Estados miembros, cuyo cimiento es el criterio político general de las actividades interestatales, orientado a restringir o recortar la adquisición de armamento y reducir el presupuesto militar; para esto, los Organismos cuentan con estrategias de prevención de corto y largo plazo.

Bajo una respuesta política eficaz por parte de los Estados miembros del CDS, se realizó el 28 de agosto de 2009, en Bariloche, una Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado, para tener una mayor transparencia, confianza y seguridad, en base a la situación de Suramérica y en forma adicional a los mecanismos ya existentes de la OEA, las mismas que incorporan formas de implementación y aplicación de los acuerdos establecidos por todos los Estados

dentro y fuera de la región. Cabe recordar que los países miembros ya participaron en programas similares en la OEA, estos antecedentes fueron muy significativos y permitieron que el proceso de desarrollo de las MFCM en el hemisferio se mantengan (Jobim 2010, 21). También en esta reunión, se enfatizó el respeto a la soberanía, integridad territorial y no inmiscuirse a los temas internos de los países. Estas MFCMS fueron aprobadas en mayo de 2010 por todos los Ministros de Defensa y después por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros del CDS.

El tema de la soberanía, la paz de los Estados miembros y la estabilización política, como argumentos fundamentales, han requerido que los países de la región organicen reuniones bilaterales semestrales y/o anuales, conocidas como experiencias bilaterales 2x2, reuniones entre dos Ministros de Defensa y dos Ministros de Relaciones Exteriores, de dos Estados, tal el caso de: Perú y Chile, Argentina y Chile, Ecuador y Perú; experiencias a nivel bilateral, orientadas a tratar temas de MFCMS, en prevención de conflictos, políticas de no proliferación de ataques, posibles medidas de alerta temprana.

Las MFCMS de UNASUR incorporan el intercambio de información referente a los Sistemas de Defensa de todos los Estados, la existencia de Acuerdos de Cooperación con Estados dentro y fuera de la región, cantidad de efectivos y equipamientos y los gastos en materia de defensa; esta información, permitirá aumentar la transparencia, el conocimiento mutuo y el reconocimiento de las capacidades de Suramérica. Este avance es un referente en la construcción de la confianza y cooperación en la región; y, la concepción de estrategias y políticas comunes en materia de defensa (Forti 2012, 291-2).

Por primera vez en la región existe un conjunto de MFCMS con procedimientos de implementación y aplicación que abarca desde los intercambios de información en cuanto a la conformación y organización de los sistemas nacionales de defensa; los gastos presupuestarios; las actividades militares intra y extrarregionales que realiza cada una de las Fuerzas Armadas (los mecanismos de notificación de maniobras, despliegues y ejercicios, terrestres, navales o aéreos en las zonas de frontera; los mecanismos y canales de comunicación entre las fuerzas militares de frontera; la previsión del envío de militares a dichas actividades); mecanismos de cumplimiento y verificación de los compromisos, tales como: confirmación en zonas de frontera, visitas voluntarias a instalaciones militares,

programas de contacto y cooperación militar; y, un conjunto de garantías relacionadas a las políticas y cursos de acción, referente a la prohibición del uso de la fuerza, conservación de la región como zona libre de armas nucleares (Garré 2010, 13-4). Como consecuencia de esto, el 10 de agosto de 2009 en Buenos Aires-Argentina, se creó el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED).

Con la aprobación y adopción de las MFCMS todos los Estados miembros están articulados a un esquema específico y operativo en materia de defensa regional, el valor agregado es que están endógenamente diseñadas por los mismos países de la región en una negociación auténtica y consensuada. Se observa en los últimos años, que los Estados Suramericanos tienen un significativo avance en la resolución de tensiones internas y en pocos conflictos que actualmente tienen con otros países; por esta razón, los cimientos de la confianza es esencial para los países. Los Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR deciden: “Fortalecer a Suramérica como zona de paz, comprometiéndose a establecer un mecanismo de confianza mutua en materia de defensa y seguridad, sustentando nuestra decisión de abstenernos de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial de otro Estado de UNASUR” (UNASUR 2009).

Suramérica por primera vez trata a la seguridad y defensa como temas regionales, la defensa nacional ya no es considerada como una política unilateral; en este sentido, la región vive un cambio en el contexto de seguridad y defensa acorde a sus propias necesidades y realidades. Cada uno de los gobiernos de los Estados buscan una perspectiva estratégica regional, aceptando la necesidad de desarrollar conceptos políticos y sistemáticos comunes de defensa y seguridad, y con percepciones de riesgo y amenazas desde sus perspectivas nacionales. El CDS basado en la confianza y concurrencia de intereses y en un escenario común, ha conceptualizado sus propias definiciones.

*Seguridad regional:* Estado de situación libre de riesgos y amenazas de cualquier naturaleza, que los países de la región procuran alcanzar mediante la confianza mutua, producto de la implementación de políticas integrales orientadas a fortalecer la transparencia, cooperación, respeto irrestricto a los derechos humanos y a las instituciones democráticas, para la preservación de la soberanía, integridad territorial e independencia de los Estados, y la consecución de la paz permanente en la Región Suramericana.

*Defensa regional:* En el marco de lo establecido en el Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano, la Defensa Regional se entiende como la serie de medidas, acciones, métodos o sistemas, que los Estados Naciones de la Región Suramericana, asumen y coordinan en forma de cooperación e interrelación, para alcanzar y

mantener las condiciones de seguridad regional. (Consejo de Defensa Suramericano UNASUR 2011)

La importancia de una seguridad y defensa regional que mantenga la integridad y soberanía territorial; además, de la estabilidad y equilibrio en las relaciones interestatales referente a los riesgos <sup>7</sup> y amenazas <sup>8</sup> regionales y extrarregionales que demandan acciones de cooperación conjunta de los Estados miembros, es fundamental en la consolidación del CDS. La defensa tiene conexión con aspectos de seguridad relacionadas al entorno fronterizo, regional e internacional, conformando un espacio importante para la cooperación entre los Estados. Es indudable el interés de continuar avanzando en la coordinación de políticas y acciones que tiendan a conformarse sobre la base de medidas de confianza y confluencia estratégica dentro de un concepto de seguridad y defensa común.

El fortalecimiento de las MFCMS inspiró aún más al CDS, que busca mejorar las experiencias bilaterales y multilaterales de los gobiernos, en un ámbito de cooperación para la construcción de paz y seguridad de la región con miras a lograr el desarrollo de los Estados miembros. De esta manera, los temas referentes a seguridad y defensa de la región son esenciales en el esquema de integración y gobernanza regional, en la búsqueda de una consolidación de las relaciones multifacéticas establecidas por los Estados Suramericanos. Dentro de las medidas específicas en las que se ha fundamentado el CDS son: la precisión y ambición respecto a la iniciativa; el proceso de aplicación de las MFCMS en temas de cooperación y confianza; y, el intercambio de información de gastos militares de los países miembros, como puntos principales para su ejecución.

De acuerdo al documento de *Medidas de Confianza Recíproca*, de Hugo Palma diplomático peruano, publicado en Santiago de Chile 1988, sostiene que en Suramérica las MFCMS ayudan a “promover un tipo de relación de alta calidad de modo que esta haga posible el incremento de la seguridad entre dos o más actores internacionales” (en Caro 1995, 46), distanciando el conflicto armado y teniendo condiciones para empezar un proceso de restricción de armamentos. También en el mismo documento, Hugo Palma, señala que las MFCMS se otorgan a una conceptualización desarrollada porque “las percepciones de amenaza a la seguridad

---

<sup>7</sup> De acuerdo al CDS, el riesgo regional son todos los factores probables con capacidad y potencialidad manifiesta de afectar la seguridad regional.

<sup>8</sup> De acuerdo al CDS, se define amenaza regional a la acción de cualquier naturaleza realizada, provocada o anunciada por un eventual adversario que tiene la voluntad, capacidad e intencionalidad de afectar los intereses y la seguridad de la región.

van mucho más allá del ámbito militar” (46-7). También existen factores que provocan la inseguridad como el poco avance tecnológico-científico, el gasto militar y la deuda externa. Esto genera que los Estados miembros del CDS utilicen a las MFCMS como un mecanismo de búsqueda de paz y seguridad para la región, con el objetivo de evitar los conflictos armados entre los países.

Adicionalmente, Gonzalo García (2010) indica que se debe considerar tres objetivos fundamentales para consolidar las MFCMS en la región: primero, la maximización de las estrategias de cooperación; segundo, la persistencia en la atenuación de conflictos; y, tercero, al ensanchar la dimensión estratégica de Sudamérica (36-7). Esto permitirá ampliar la visión de seguridad y defensa en la región, los mismos que pueden constituirse en elementos claves para alcanzar procesos fuertes de integración y gobernanza regional. Esto conlleva la necesidad de estudiar el proceso de construcción de las MFCMS dentro del CDS y sus implicaciones para la región.

Es necesario recordar que durante las últimas reuniones de los Estados miembros del CDS, en lo referente a las MFCMS se han tratado temas como el procedimiento de aplicación, el registro suramericano de gastos de defensa y la metodología estandarizada para inventario militar, las mismas que fueron analizadas en el Plan de Acción del CEED durante el año 2013. Posterior a esto, las acciones realizadas durante el Plan de Acción 2014 incluyen la incorporación de información contenida en los procesos de aplicación, el Registro Suramericano de Gastos en Defensa y el Registro Suramericano de Inventarios Militares (RESIM). Los Planes de Acción del CEED son un reflejo de las intenciones que tienen los Estados miembros del CDS para mejorar la aplicación de las MFCMS dentro de la región.

## **5. Construcción de la Metodología de los Gastos Miliare**

Considerando que la ONU tomó un papel protagónico en el ámbito de la transparencia de gastos militares, la Asamblea General considera que “la transparencia en las cuestiones militares es un elemento esencial para la creación de un clima de confianza entre los Estados de todo el mundo y de que una mejor corriente de información objetiva sobre cuestiones militares puede contribuir a aliviar la tensión internacional y, por tanto, constituye una contribución importante a la prevención de conflictos” (ONU 2005, 17). Así también motiva “a los órganos internacionales y a las organizaciones regionales competentes a que promuevan la

transparencia de los gastos militares y fomenten la complementariedad entre los sistemas de presentación de informes, teniendo en cuenta las características peculiares de cada región, y a que consideren la posibilidad de intercambiar información con las Naciones Unidas” (17). La presentación de los informes son un “medio para aumentar la confianza entre los Estados al contribuir a una mayor franqueza en las cuestiones militares” (17); además es “una medida inicial importante en el avance hacia reducciones convenidas y equilibradas en los gastos militares” (17). El sistema de presentación de la ONU agrupa información referente a los gastos reales, primero los Estados manifiestan sus gastos militares correspondientes a un año fiscal entero, informando los gastos efectivos y no las asignaciones presupuestarias; no obstante, existen países que no han indicado la información completa, como es el caso de Colombia el mismo que es el principal opositor de entregar información de cada Estado, sino a nivel regional.

Por otro lado, la OEA en la II Conferencia Regional de las MFCMS, realizada en San Salvador en 1998, estableció que “con el propósito de la transparencia y con el apoyo técnico de organismos internacionales económicos apropiados, estimular la realización de estudios tendientes a avanzar en el establecimiento de una metodología común que facilite la comparación del gasto militar en la región, teniendo en cuenta, entre otros, el Informe Estandarizado Internacional sobre Gastos Militares de las Naciones Unidas” (Consejo de Defensa Sudamericano-UNASUR 2011, 3); y en la IV Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, realizada en octubre de 2000 en Manaus-Brasil, se reitera el estudio para el proceso de asignación de recursos para la confianza mutua donde “la transparencia en los procesos presupuestarios y en la gestión de los recursos de Defensa son importantes para el fortalecimiento de las medidas de confianza mutua” (3). Las MFCM en la defensa, en particular, la edición del gasto como una herramienta de transparencia tuvo una mención especial en la V Reunión de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), celebrada en 2002 en Santiago-Chile, la cual se destacó por ser la primera reunión regional vinculada a temas de defensa después de los ataques del 11 de septiembre en Estados Unidos. En esta Cumbre se trata tres puntos importantes: confianza mutua de las Américas; seguridad regional a inicios del siglo XXI; y, posibilidades de cooperación en la región; también, se enfatiza en “fomentar la transparencia en los procesos presupuestarios en el área de Defensa, así como el estricto cumplimiento en la entrega anual de datos al Informe Estandarizado

sobre Gastos Militares de las Naciones Unidas” (3). De esta manera, en las CMDA han resaltado la importancia de las MFCMS para la región teniendo como eje principal la transparencia de los gastos de Defensa y así consolidar la confianza de los Estados miembros del CDS.

Así también, en la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, desarrollada en el 2004 en Quito-Ecuador, se reafirma que “la transparencia presupuestaria constituye un acto fundamental de la cooperación en materia de Seguridad y Defensa, para lo cual es propicia la implementación de metodologías de medición del gasto de Defensa como un mecanismo óptimo de confianza mutua” (3-4) lo que permitió realizar la Declaración Final de la VII Conferencia de Ministros de Defensa, en 2006 en Managua-Nicaragua, resaltando el convenio de “adoptar las propuestas, iniciativas y conclusiones a que llegaron las Comisiones de Trabajo de la Agenda Temática” (3-4), se puntualiza en que la Asamblea Plenaria realice una convención interamericana para instaurar una metodología estandarizada en la comparación de los gastos de Defensa.

La siguiente Conferencia de Ministros de Defensa, realizada en 2008 en Banff-Canadá, determina que “su decisión de alentar a sus Estados miembros a que envíen el Informe Estandarizado de las Naciones Unidas sobre Gastos Militares a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y que remitan también una copia de dicha información a la OEA como otro importante avance en materia de transparencia y confianza mutua” (3-4). De esta manera, en la IX Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, celebrada en 2010 en Santa Cruz de la Sierra-Bolivia, los Estados concluyeron que:

La transparencia en los gastos de Defensa es una aspiración de larga data en Latinoamérica, sin embargo, ella no ha sido satisfecha del todo, y por lo tanto, es esencial de nuestra agenda del futuro; la transparencia en los gastos de Defensa es un componente fundamental en las medidas de confianza mutua entre nuestros países; y, que si bien existen diversos mecanismos de medición de los gastos de Defensa, no existe en este momento uno de aplicación universal en el Hemisferio (3-4).

Finalmente, en la X Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, efectuada en 2012 en Punta del Este-Uruguay, ratifican el desarrollo de

Medidas fomento de confianza y seguridad como un medio para contribuir a la salvaguarda de la paz y la consolidación de la democracia, a través de la implementación y presentación de informes sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad de la OEA, participación en el Convención Iberoamericana sobre Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales y la elaboración y presentación de Informes Estandarizados del Gasto de Defensa conforme a los

Instrumentos implementados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otros mecanismos regionales [...] el intercambio de información sobre la situación de cada uno de los Estados del hemisferio en materia de uso, almacenamiento, producción y transferencias de minas antipersonales y su destrucción a la luz de los instrumentos internacionales en la materia. (Consejo Permanente de la OEA 2012)

Durante las CMDA es un factor común el hecho de solicitar transparencia en los gastos de Defensa de la región como una medida de consolidación de las MFCMS. Sin embargo, hasta la fecha y a pesar de las varias declaratorias incitando a transparentar los gastos no ha sido posible lograrlo, teniendo como principal opositor a Colombia que ha tenido mayor apoyo militar por parte de Estados Unidos. Esta es una de las motivaciones que tiene Colombia para insistir en declarar los gastos de manera regional pero no individual.

### **5.1. Aplicación de la metodología**

Se pretende analizar como los Estados miembros de CDS han modificado sus recursos militares a partir de la creación de UNASUR. Los Planes de Acción anualmente aprobados desde la creación del CDS han hecho énfasis en un registro de los gastos de Defensa de los Estados miembros. El argumento de las autoridades políticas de UNASUR para mejorar la transparencia y la responsabilidad fiscal fue presentar la metodología de medición de los gastos militares como elemento principal de las MFCMS, no sólo entre los gobiernos y Estados de la región, sino fundamentalmente entre mandatarios y la sociedad civil. Adicional a esto, la información que se gestiona dentro de los propios gobiernos tienen una conexión con las políticas que se tomen en sus líneas fronterizas, con el fin de mejorar las percepciones de seguridad y defensa, y mitigar los efectos negativos de los dilemas de seguridad (Saint-Pierre & Montoya Correa 2014, 24-5).

La medición de los gastos de Defensa de los Estados miembros del CDS se clasifica por objeto que se subdivide en: personal; operaciones y mantenimiento; inversiones; investigación y desarrollo; y, por instituciones que se subdivide en: periodicidad de la serie; criterio de aprobación del gasto; fuentes de financiamiento; moneda e indicadores de referencia (Anexo 2).

Los gobiernos de los Estados Suramericanos para cuantificar los gastos militares, utilizaron la metodología de la CEPAL para incrementar la transparencia y seguridad entre los Estados, medidas vitales para fomentar el desarrollo social y económico de Suramérica. Como prototipo de este modelo fue el caso de Argentina y

Chile entre 1999-2001, que contó con el soporte de la CEPAL y ayudó a establecer una metodología estándar en la medición y comparación de sus gastos de Defensa.

El CEED fue encargado del desarrollo de la metodología y formulación para medir los gastos de Defensa de UNASUR, propuesta realizada por los Ministros de Defensa, en marzo de 2009 en Santiago-Chile. Ecuador realizó una iniciativa de código de conducta regional como Manual de Acción para los Estados miembros que se reflejan en una zona de paz regional, lo que significa, que los países deben cooperar de acuerdo a su proyección geopolítica (El Comercio 2009b). Con la promoción de los Libros Blancos de Defensa (LBD) y la adaptación del sistema de difusión para los gastos de Defensa como herramienta fundamental para la transparencia, el ex-Ministro de Seguridad del Ecuador, Miguel Carvajal, sostuvo que “el intercambio de esta información desarrollará niveles de cooperación en seguridad y defensa, reemplazando el temor de una agresión potencial entre vecinos” (El Comercio 2010). Sin embargo, al inicio de este proceso los Estados miembros tuvieron dificultades por sus intereses nacionales e incluso por la cultura de reservas armamentistas.

Los gastos de Defensa se entiende como todos los recursos asignados por el Estado para el financiamiento de las actividades que comprenden la seguridad exterior de la Nación. Incluye también la existencia externa recibida para este fin (monetario y no monetario). Desde el punto de vista institucional, lo anterior implica considerar el gasto de las Fuerzas Armadas y sus organismos dependientes, así como todas las otras agencias del sector público que tengan función prioritaria la Defensa del país frente a desafíos externos (gobierno central más entidades descentralizadas). Se excluye del concepto de gasto de Defensa a aquellos que realiza el Estado para la protección de su seguridad interior, inclusive si en ella se emplean medios de las Fuerzas Armadas, es decir, no están incluidos los gastos de policía, gendarmería, prefectura naval, órganos de control de aviación civil y control de la seguridad marítima (Consejo de Defensa Sudamericano-UNASUR 2011, 9).

La metodología del gasto de Defensa contó con dos etapas: a) reunir la información de los gastos de UNASUR (de acuerdo a la metodología de la ONU) y del reglamento de los ciclos presupuestarios nacionales, considerando el compromiso de cada Estado; y, b) diseñar una metodología regional común para medición y verificación empírica que servirá como muestra para los Estados miembros del Organismo (Consejo de Defensa Sudamericano-UNASUR 2011, 6-8).

El cronograma de actividades del CEED fue: la formación del grupo de trabajo a cargo de Argentina, Chile, Ecuador y Perú, países que invitaron a los demás miembros para que colaboren con la etapa final de este Plan de Trabajo; el desarrollo de la metodología se presentó en octubre 2010, se definieron talleres futuros para el

análisis del avance de la experiencia conseguida; la presentación del informe final se dio en la III Reunión Extraordinaria de los Ministros de Defensa de UNASUR con los resultados del trabajo logrado, además de la implementación final del Registro Suramericano de Gastos de Defensa y la metodología consensuada por los Estados miembros (Ibid)

La práctica del Plan de Trabajo se llevó a cabo a través de cuatro talleres: I Taller, realizado en agosto de 2010 en Buenos Aires-Argentina; en este, se creó una propuesta de carácter preliminar referente a los conceptos de la metodología regional consensuada (considerando la aplicación de la ONU) y el formato de las series estadísticas. El II Taller, se efectuó en junio de 2011 en Santiago-Chile, se examinó la metodología de la primera convención de las experiencias piloto de la aplicación de la metodología anteriormente mencionada, en este encuentro se realizaron ajustes técnicos como la definición del gasto de Defensa, conceptos presupuestarios e indicadores macroeconómicos para ser utilizado en la metodología. El III Taller, se llevó a cabo en junio de 2011 en Santiago-Chile, se verificó otra vez la metodología de acuerdo a la experiencia de los Estados asistentes, se determinaron los plazos y estándares para el envío de la información y se acordó proponer al CEED como instancia técnica de Registro Suramericano de gastos de Defensa, además eliminar de la metodología el rubro de pensiones. En el IV Taller, celebrado en julio de 2011 en La Paz-Bolivia, se presentó la última versión luego de múltiples análisis, consideraciones y complementaciones por los representantes de los Estados presentes, el cual fue aceptado por unanimidad y posteriormente aprobada por la Instancia Ejecutiva del CDS, el Informe fue presentado en la III Reunión Extraordinaria de los Ministros de Defensa de UNASUR (Ibid).

## **6. Breve visión del Gasto Militar**

En el devenir histórico de los Estados Suramericanos el gasto militar ha sido objeto de mucho análisis, independientemente de que la región por sus condiciones y características es considerada en el contexto mundial como una zona de paz, sin embargo se puede afirmar que no existe un continente o una región donde no se hayan presentado problemas eventuales, conflictos, escaramuzas de mayor o menor grado, roces fronterizos. En este marco, es necesario evaluar coherentemente el gasto militar de Suramérica considerando su espacio geopolítico.

Hablar de gasto militar no significa hablar de carrera armamentista, entendida como “coexistencia competitiva de armamentos y desarrollo de tecnología” (Celia 2008), esto nos conduce a pensar que en Suramérica no se puede hablar de una carrera armamentista. Es a partir del siglo XXI cuando se inicia un proceso de modernización del material bélico, atendiendo a las necesidades de cada uno de ellos; todos los Estados tienen espacios soberanos y bienes que proteger, por esto, los convenios, tratados, acuerdos dan relevante importancia al tema de seguridad y defensa, los Estados responden de acuerdo a los retos que la seguridad exige.

En los últimos años se puede observar que en Suramérica al igual que en el contexto internacional, los gastos de defensa se han incrementado, si bien es cierto los Estados no se definen como enemigos, aunque entre ellos se presenten cierto tipo de fricciones, tampoco se puede determinar con exactitud el volumen de expansión del gasto para cada uno; en razón de la diversidad de las necesidades geopolíticas, geoestratégicas y recursos con que cuentan; así también, atendiendo a sus intereses y proyecciones, el gasto de cada Estado no depende del nivel de gasto de los otros.

Se puede definir cinco tipos de gasto militar de acuerdo a cinco usos diferentes del gasto: necesario, compensatorio, congruente, de cooptación y competitivo. Primero, el gasto necesario se define como el gasto mínimo que el Estado necesita dependiendo de la necesidad que exige la conservación de su integridad territorial, soberanía y de cierta forma, para precautelar la integridad de su población; este tipo de gasto, sirve para enfrentar una posible amenaza y se lo puede examinar en función de las características físicas del Estado. Segundo, el gasto compensatorio viene de la necesidad que tiene un Estado para adaptar sus activos militares al avance científico y tecnológico modificado en relación a la variable depreciación y caducidad; a través de este gasto, el Estado renueva aquellos equipos que por uso, daños o vejez dejan de funcionar para recuperar los niveles mínimos de capacidad militar. Tercero, el gasto congruo, se lo conceptualiza como aquel gasto que de acuerdo al estatus y posición relativa tiene un Estado dentro del orden jerárquico en el contexto internacional, este evidencia la posición que tiene el Estado dentro del escenario global o regional; y, tiene relación con el reconocimiento e imagen que el Estado quiere proyectar. Cuarto, el gasto de cooptación, es efecto del grado de interés y necesidad del gobierno por preservar el respaldo y apoyo de las Fuerzas Militares, este gasto no está en función de la seguridad ni defensa del Estado sino de la gobernabilidad interna y de las relaciones cívico-militares. Quinto, el gasto

competitivo o también denominado expansivo, es aquel que trasciende de las necesidades y requerimientos reales respecto a seguridad y defensa, permite consolidar una política exterior imperialista, con el objetivo de cambiar el *statu quo* imperante, sea en contexto global o regional, se lo relaciona con una carrera armamentista. Estas definiciones no son categóricas, la línea que los separa es muy fina, pero de alguna manera identificarlas, puede resultar conveniente para una mejor comprensión de la dinámica armamentista, dada por las complejas características que tiene el gasto (Molano 2012, 23).

Haciendo un análisis de los diferentes tipos de gastos militares en los que han incurrido los Estados Suramericanos, se puede considerar que estas se enmarcan dentro de la categoría de necesarios, en menor grado podrían llegar a ubicarse en gastos militares compensatorios en la medida que el Estado considere oportuno actualizarlos por obsoletos o por necesidad de actualizar los armamentos, dista de la realidad la afirmación de carreras armamentistas en la región, quizá el único candidato para ello se puede identificar al Brasil por sus condiciones geopolíticas y estratégicas, sin encontrar competidor dentro del escenario Suramericano.

Brasil de acuerdo a su gran condición territorial, adapta sus gastos militares necesarios en función de sus requerimientos para el control de su gran espacio territorial, marítimo y aéreo por un lado; por otro, su gasto militar congruo lo realiza en función de su geopolítica y afán de proyectarse como potencia regional y potencia emergente global. Se debe agregar a este análisis, si en un futuro el gasto militar congruo podría terminar siendo un gasto militar competitivo, en caso de darse este supuesto, daría o no lugar a una carrera armamentista; lo que conduce a formular la pregunta: ¿contra quien?

En el caso Colombia, el aumento del gasto militar se lo registra dentro de la categoría de necesario de acuerdo a sus circunstancias, consecuencia de las constantes amenazas que vive por la presencia de grupos armados insurgentes; por tal razón, el Estado se ve obligado a incurrir en gastos militares necesarios para contrarrestar la amenaza interna. El esfuerzo del gasto que realiza el Estado colombiano no tiene comparación con los gastos de otros Estados del hemisferio; este gasto militar asignado para contrarrestar la amenaza interna sumado a la ausencia de alguna amenaza externa, ha situado a Colombia por debajo del nivel mínimo requerido en caso de confrontar dicha amenaza; de acuerdo a este análisis, la orientación que se da a este gasto en el futuro, canalizada al fortalecimiento de la

amenaza externa, por tanto, este gasto militar se lo ubicaría como gasto compensatorio.

El gasto militar de Venezuela, se lo define a través de categorías, por un lado, es expansivo o competitivo, porque responde a sus requerimientos reales, orientando a robustecer su política exterior ante cualquier posible amenaza; y, por el otro, su gasto es de cooptación en función de sus intereses de conseguir el respaldo de las Fuerzas Militares.

Según el International Institute for Strategic Studies (IISS), para julio del 2009, los gastos en Latinoamérica crecieron en un porcentaje mayor al 90% para el período 2003-2008. Se destaca a septiembre del mismo año, Brasil y Francia firmaron un acuerdo de largo plazo en armamentos. Colombia por su parte, había finalizado el acuerdo de disponer siete bases militares en su territorio por un lapso de diez años; a su vez Venezuela informó de un gran aprovisionamiento de armas adquiridas a Rusia. Estos convenios suscitaron intranquilidad al interior de UNASUR.

El incremento de armamento militar obedece a una reestructuración de las políticas externas y de las fuerzas armadas de Suramérica, consecuencia de un crecimiento de sus economías y específicamente de las exportaciones de materias primas que han permitido obtener los recursos necesarios para realizar estos gastos, esta ideología de la adquisición o renovación de armamento por los Estados podría empeorar los conflictos entre ellos, actualmente limitados a pequeñas escaramuzas, altercados u operaciones encubiertas; por consiguiente, estos acuerdos estratégicos traen consecuencias negativas a la integración Suramericana y obstaculizan las intenciones de Brasil de su consolidación en la región.

La historia ratifica que Suramérica es una zona de paz, de acuerdo al Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), en la década de los noventa, sólo se registra cuatro conflictos en la región, que en comparación con Europa, Asia, África es relativamente muy poco; y algunos de ellos se deben a una falta de claridad en la delimitación de sus territorios fijados desde la época colonial como el caso: Chile y Argentina que a partir de los años noventa resolvieron sus diferencias limítrofes; Ecuador y Perú; Venezuela y Colombia; dificultades territoriales entre Guyana y Surinam; Guyana y Venezuela, los cuales en su mayoría han sido resueltos dentro de procesos de integración y por la intervención internacional. En la actualidad todavía persisten desacuerdos entre algunos de la región, tal el caso de Chile, Bolivia y Perú, como consecuencias de la Guerra del Pacífico (1879-1883), donde Bolivia perdió su

salida al océano Pacífico, tema de relevante importancia de su agenda actual en su política exterior (Flemes & Notle 2010, 3-4).

Los actuales gobiernos democráticos Suramericanos una vez superadas las dictaduras, han empleado la reducción del gasto militar como herramienta para direccionar sus relaciones cívico-militares, situación que con el paso del tiempo sus capacidades militares básicas se han deteriorado; por tal motivo, el aumento del gasto militar tiene objetivos compensatorios.

### **6.1. Gasto Militar UNASUR**

Desde la creación del CDS se han realizado esfuerzos conjuntos para la elaboración del documento del Registro Suramericano de Gastos Agregados en Defensa del periodo 2006-2010, tomando en consideración las políticas de transparencia de UNASUR, cuyo objetivo es afianzar a Suramérica como zona de paz. Este documento publicado el 10 de diciembre del 2014 en la IV Reunión del CEED en Montevideo-Uruguay, con la presencia de los Viceministros de Defensa de los Estados miembros de UNASUR.

El CEED es el organismo oficial de UNASUR para la publicación y medición de los gastos de Defensa, aunque existen varias instituciones especializadas en el tema que recopilan información: The International Institute for Strategic Studies (IISS), Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Naciones Unidas (ONU), la Dirección de Verificación y Cumplimiento (ex ACDA -Arms Control and Disarmament Agency-) del Departamento de Estado de los Estados Unidos, la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Tomando como base, el documento del Registro Suramericano de Gastos Agregados en Defensa del periodo 2006-2010, se analiza los datos de inversión en materia de defensa y seguridad de los Estados miembros de UNASUR (en dólares corrientes).

Los gastos de Defensa en Suramérica en el periodo 2006-2010 fueron de \$126 mil millones con un promedio de gasto anual \$25 mil millones. El gasto de Brasil representa el 44%; Colombia con 17%; Venezuela con 10,7%; Chile con 9%; Argentina con 8,3%; Ecuador con 4,5%; Perú con 4%; el resto de los Estados miembros tienen gastos equivalentes al 1% o menos del toda la región (Consejo de Defensa Sudamericano - UNASUR 2012).

El gasto de Defensa con relación al PIB es estable en este período con un promedio del 0.91% lo que indica que Suramérica está por debajo de otras regiones del mundo, además de estar por debajo de otros Estados con un gasto de Defensa mayor; en este sentido, Ecuador posee un porcentaje del 2,74%; Colombia con 1,89%; Surinam con 1,49%; Bolivia con 1,46%; Chile con 1,40%; Guyana con 1,31%; Uruguay con 1,06%; Perú con 0,89%; Paraguay con 0,84%; Brasil con 0,77%; Argentina con 0,74%; y, Venezuela con 0,69%. (Ibid)

Dentro de la metodología: la variable gasto de Defensa por Objeto donde se concluyó que el 59% de los gastos son designados para la remuneración del personal, el 23,5% son de operaciones militares, el 17,3% son de inversiones y el 0,5% son de investigación en materia de Defensa. Dentro de Operaciones y Mantenimiento el 47,8% pertenece a Bienes de Consumo y el 52,2% a Servicios. Las inversiones se destinan el 45,2% al Sistema de Armas, el 12,3% a Infraestructura y el 42,5% a la compra de Adquisiciones de Equipo. (Ibid)

Con estos antecedentes, el Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, Ricardo Patiño, expresó: “lo que ustedes están haciendo es inédito, porque es la posibilidad de ir transparentando la información; es útil empezar a conversar y decir lo que vivimos en el área de defensa. Es un tema de importancia, ha costado tantos atrasos en el desarrollo de nuestras sociedades, ha significado tantas víctimas y desconfianza; y eso podemos superarlo en la medida que vamos generando estos niveles de confianza mutua” (Consejo de Defensa Sudamericano - UNASUR 2012). Esta es la primera vez en la región que cuenta con dicha información; por otro lado, la ex-Secretaria de UNASUR, María Emma Mejía, consideró que estos gastos son históricos y de relevancia “esto genera doctrina sudamericana y seremos nosotros quienes llevaremos de ahora en adelante el registro a Naciones Unidas, a la Unión Europea y no al contrario; que creo que es un elemento de alta política y de estrategia sudamericana que afianza nuestra nacionalidad común” (Ibid).

Desde otra perspectiva, el ex-Ministro de Defensa de Chile, José Goñi, considera que este primer esfuerzo es importante; sin embargo, existe insuficiencia en la información, desde un enfoque tecnológico es necesario invertir en la investigación científica y desarrollo humano, cuyo aporte será de gran avance cualitativo para el proceso de confianza mutua entre los Estados miembros. Afirma además que “aún persisten demasiadas suspicacias y distancias producto de diferencias en materias limítrofes entre algunos países. Esto generó la

fundamentación para que haya existido un cierto secretismo en este tipo de información, fundamentado en los intereses nacionales. En efecto, la desconfianza y falta de espacios de acercamiento en materias de la defensa nacional han sido la tónica por mucho tiempo” (Goñi 2012).

José Antonio Sanahuja, Director del Departamento de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, entrevistado por Autora. En “¿Seminario Internacional: Qué Arquitectura Regional para Suramérica?”, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, 17 de noviembre, 2014, sostiene que:

Existe un buen grado de cumplimiento referente a la metodología común para el cómputo y como paso previo para transparentar los gastos de Defensa; también, existe cumplimiento en los mecanismos de comunicación de maniobras militares en las fronteras, movimientos de tropa, etc., que se den en corto plazo. Una visión transparente, diáfana del gasto de Defensa de los equipamientos militares exige tiempo, actualmente no se puede afirmar una declaración real de gastos por parte de los Estados miembros. Hay dos tendencias marcadas en el CDS, una la clara continuidad con programas de MFCM que se adoptan en los años 90; la otra, cuando se asume en la región esta visión de seguridad democrática regional pero lo que se observa en los últimos años es un proceso de securitización de la agenda de recursos naturales y esto es una legitimación discursiva impulsada por algunos países y por algunos actores, las fuerzas armadas, para justificar la renovación de equipos militares y sus compras. Brasil, por ejemplo, no solo se dota de equipo moderno sino lo importante son las contrapartidas que van a permitir a Brasil incorporar tecnología y convertirse en mediano plazo en un país con defensa mucho más fuerte.

El Profesor Héctor Luis Saint Pierre, Titular de Segurança Internacional de la Universidade Estadual Paulista, entrevistado por Autora. En “¿Seminario Internacional: Qué Arquitectura Regional para Suramérica?”, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, 17 de noviembre, 2014, considera que

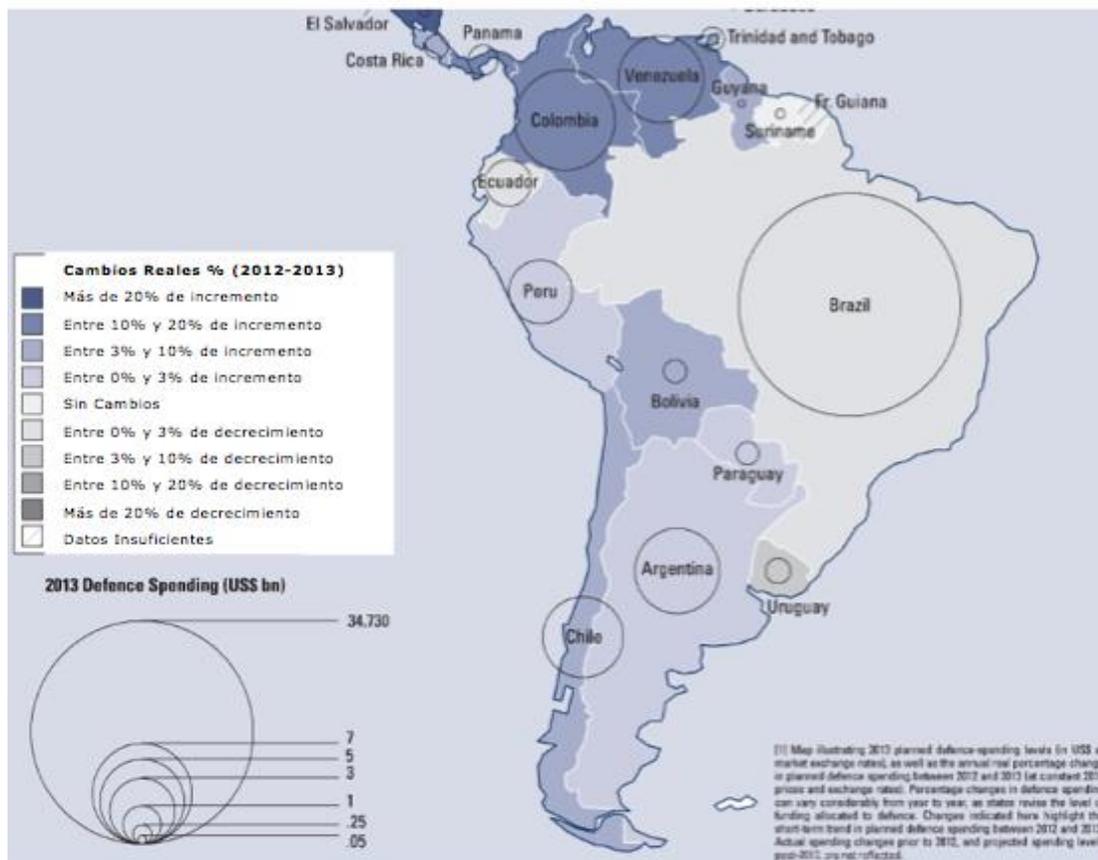
Su avance ha sido significativo y ha requerido tiempo. Para el 2012 ya se tenían datos separados por países que reflejaban una realidad parcial de cada uno de ellos; sin embargo, Colombia se opuso a la publicación de gastos separados y por eso se llegó a una fórmula para publicar los gastos totales. De acuerdo al Ministerio de Defensa de Ecuador la transparencia de gastos militares debió ser el último rubro que se debió medir y al haber creado la expectativa de ser publicados los gastos por separado, por rubro y por país, se generó una actitud de espera por conocer el gasto real militar de cada Estado. La transparencia en gastos es el efecto final de la construcción de la confianza pero hay medidas de confianza mutua que están siendo llevadas a cabo como la propia homologación de la metodología de análisis de gastos; sin embargo, en la región hay países que reciben dinero de afuera pero ese dinero no se contabiliza, tal el caso de los Estados Unidos con Colombia. En términos del significado estratégico, los gastos están siendo producidos y se están constituyendo en una fuerza militar en la región; hubo una mejora en la regla de análisis de homologación de los gastos.

Partiendo de la desactualización de los datos proporcionados por el CEED, la información corresponde al período del 2006-2010 y considerando que el registro

para el período 2011-2014 está en proceso de elaboración, se optó por considerar la información proporcionada por el IISS, para análisis de los presupuestos y gastos de los Estados miembros del CDS.

El Informe Military Balance de 2014 del IISS, señala que los indicadores de crecimiento económico de Suramérica para los años 2012-2013 fueron significativos aunque variaron entre los países. En esta tendencia la excepción fue Brasil, donde el aumento de los costos internos y la contracción de la oferta llevó a la incertidumbre empresarial a corto y mediano plazo; la consecuencia, una disminución de la inversión privada y una fuerte desaceleración del crecimiento en el año 2012 (0,9% frente al 7,5% en el año 2010 y 2,7% en el 2011) en contraste con el año 2013 donde creció un 3,02%. Este efecto desacelerador también afectó a otras economías primario exportadoras como Argentina, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Paraguay; aunque, Paraguay se recuperó de una economía en contracción de -1,2% en el año 2012 como su sector de materias primas que se recuperó por una fuerte sequía. En el caso de Argentina y Venezuela, experimentaron una volatilidad económica en el año 2012 y 2013, ambos países aplicaron fuertes políticas monetarias y fiscales dando como resultado salidas de capital, depreciación de la moneda y el uso de control de precios en un intento por frenar la alta inflación. (IISS 2014, 357-359)

Figura 1.  
**Incremento-Decrecimiento de los Presupuestos Militares de los Estados de Suramérica 2012-2013.**



Fuente: The Military Balance 2014

El informe hace referencia que los gastos de los años 2010-2013 para Latinoamérica han aumentado en 15,60% siendo en el año 2010 \$61,30 billones y en el año 2013 ascendieron a \$70,90 billones; este incremento se dio principalmente entre los años 2010-2011 donde el gasto ascendió un 8,80% llegando a ser \$66,70 billones. Esto fue el reflejo de las altas tasas de inflación y la fuerte apreciación de las monedas regionales, lo que generó inflar los gastos de defensa regionales en dólares. Estas presiones disminuyeron gradualmente durante los años 2012-2013 donde el incremento en gastos de Defensa fue de 6,10%, es decir subió de \$66,70 billones a \$70, 80 billones y durante el año 2013 aumento solo un 0,20% lo que generó un total de gastos de Defensa de \$70,90 billones. Descontando la tasa de intercambio de monedas y los efectos inflacionarios el gasto real de Defensa incrementaron en promedio un 3,04% en el año 2013 y entre 3-3,5% entre los años 2012-2013, esto muestra que el incremento de 3,04% del 2013 fue solamente la mitad del incremento real del año 2012 que fue del 7,60% (IISS 2014, 358-9).

En el caso de Suramérica, el presupuesto real de Defensa creció en el año 2013 en solo 2,80%, los incrementos más altos se dieron en Venezuela con 12,40%, Colombia con 11,60% y Bolivia 8%. Los incrementos en Venezuela fue parcialmente dirigida en adquisiciones militares y fuerza marina; Colombia aumentó sobre el 50% en el año 2013, incluyendo fondos para la construcción de una nueva estación de guardia costera y también en el establecimiento de nuevos comandos aéreos y navales. Pequeños incrementos entre el 2-3% fueron observados en países como Paraguay, Argentina y Perú. Lima incrementó sus fondos para inteligencia militar, salarios, equipamiento e infraestructura, mientras que Buenos Aires fue forzada a incrementar el salario del personal debido a la amenaza de revueltas laborales de gendarmes y la guardia costera. Los gastos reales en Uruguay disminuyeron un 4,10% debido principalmente a la alta inflación, al igual que Brasil que disminuyó un 1,10% (Ibíd, 359-60).

Los presupuestos militares que tienen los Estados miembros de UNASUR reflejan un leve incremento anual para los periodo 2011-2012-2013, frente a los países miembros de la Unión Europea y los países del Asia (Anexo 3).

Se muestran datos detallados de todos los Estados miembros del CDS para el periodo 2008-2013, los presupuestos militares, tasas inflacionarias y capacidades<sup>9</sup> activas en el ámbito militar, naviero, aéreo y paramilitar (Anexo 4), se observa una falta de información que cuantifique los gastos de Defensa porque no hay datos constantes sobre este rubro; en contraste con los gastos, los presupuestos demuestran un mayor nivel de transparencia para el periodo 2007-2013.

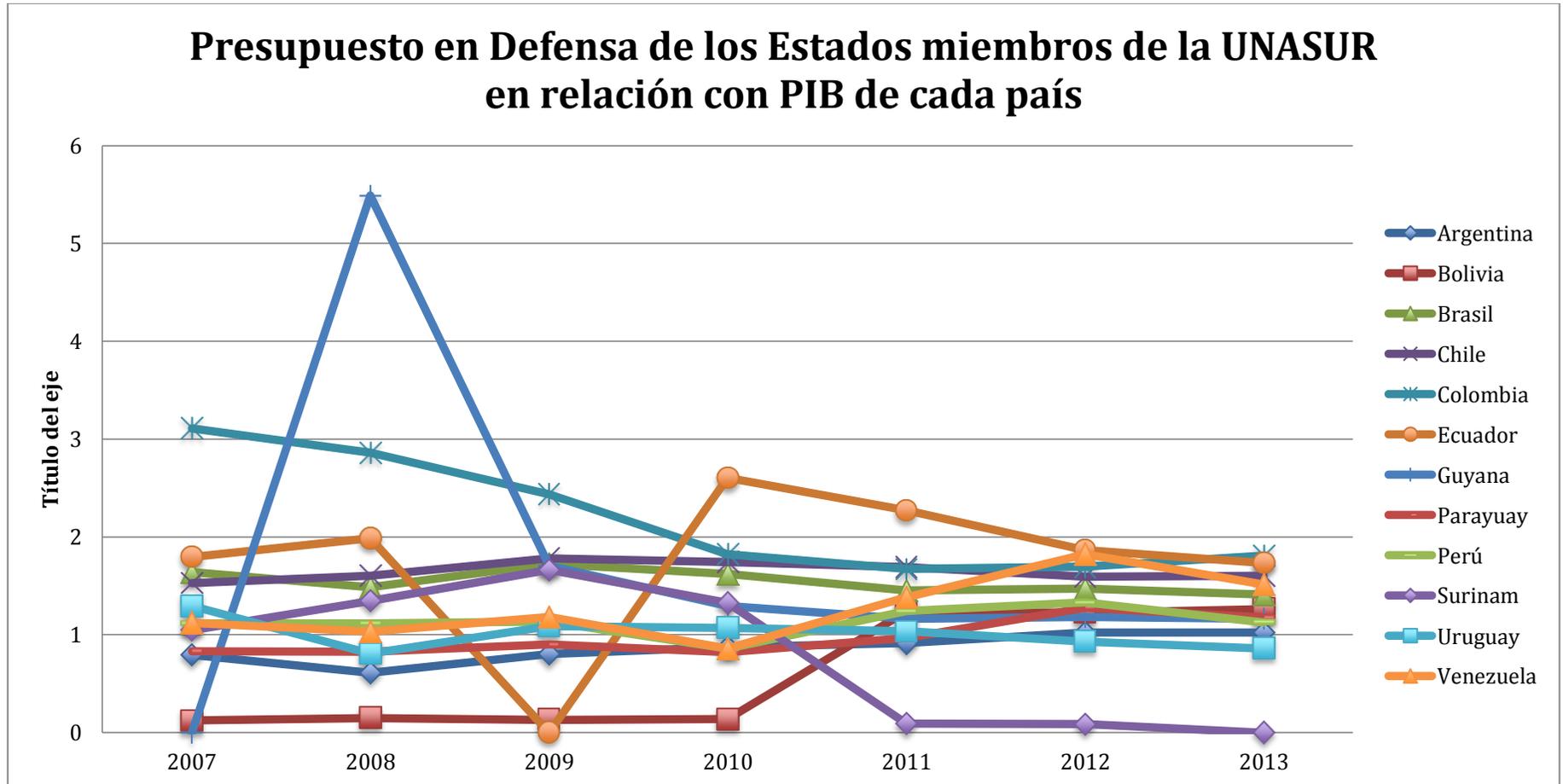
Brasil es el Estado Suramericano que más presupuesto militar destina para la Defensa. Para el periodo 2011-2013 se observa un descenso en el presupuesto militar. Colombia para el período 2011-2013, ha aumentado significativamente el presupuesto militar (Figura 2).

UNASUR representa el 3,98% del total del presupuesto mundial en materia de defensa. Datos: Military Balance 2014.

---

<sup>9</sup> Las capacidades entendidas como unidades existentes.

Figura 2.  
Presupuesto en Defensa UNASUR



Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia.

En los años ochenta y noventa, los gastos militares de la región se mantuvieron con tendencia a la baja pero a partir de los inicios de esta década se observa un aumento significativo del gasto en defensa. En relación al PIB, la proporción correspondiente al gasto no se incrementó. Como se muestra en la Figura 2, se observa que los gastos militares en Brasil para el año 2007 fue 1.64% y para el año 2013 bajó a 1.41%. Se destacan el caso de Colombia para el año 2007 con 3.11% y en el año 2013 bajó a 1.80% y de Ecuador con 1.79% en el año 2007 y con una ligera disminución a 1.73% en el 2013, representan los presupuestos de gastos más elevados de los Estados de la región. Seguidos de Chile y Venezuela con 1.60% y 1.51% respectivamente para el año 2013, que reflejan un leve incremento en referencia al año base 2007. De igual manera, los presupuestos para gastos de defensa de Bolivia reflejan un notable incremento desde el año 2007 con el 0.12% pasó al 1.26% en el año 2013, al igual que Argentina con un breve aumento del 0.79% al 1.02% en los mismos años.

De los presupuestos para gastos de defensa en la región se destina aproximadamente las dos terceras partes en pagos para personal incluyendo el pago de pensiones y el tercio restante para adquisición de equipos y armamento, lo que disminuye recursos para equipamiento, conservación y operación de las fuerzas armadas. Los mayores proveedores para Suramérica se resalta a Rusia con el mayor porcentaje de ventas, seguido de Estados Unidos y Alemania. Sin olvidar también que Brasil se ha situado como el más grande proveedor y consecuentemente beneficiario en la región; por su parte, Chile, Argentina y Venezuela han pretendido también construir industrias de armamentos para abastecer a la región.

Estas circunstancias han apuntado a debilitar los primeros renglones de la UNASUR, mantener la democracia, respeto a la soberanía y conservar la paz; el desarrollo de una política de defensa para la región a través del CDS, no ha dado los frutos esperados. Las armas dan poder y aunque parezca contradictorio, es necesario renovar el arsenal militar de algunos Estados Suramericanos, quedan todavía algunos con equipos obsoletos en función del avance tecnológico y de las crecientes necesidades de seguridad que cada uno tiene; además, los acuerdos militares y de defensa con complejos extrarregionales, no permiten que los asuntos de defensa se manejen dentro de los Estados miembros, agregan un problema más a los viejos conflictos históricos, a

su rivalidad geopolítica y a la agenda actual de política exterior en materia de seguridad de la región.

Aunque las cifras aparentemente reflejen que en Suramérica no existe un representativo incremento del presupuesto del gasto militar, en términos generales, no deja de preocupar el aumento de este rubro para la región, quizá por el no atinado uso que se hace de ese presupuesto que bien se lo podría orientar al desarrollo económico, a la protección del medio ambiente, al reordenamiento social, al avance tecnológico y otros aspectos fundamentales para el crecimiento sostenido y sustentable de los Estados miembros y por ende de la región; también, provoca desconfianza, incertidumbre y aumento de tensiones entre ellos.

En función del avance tecnológico dentro del contexto global, en términos generales los Estados Suramericanos no han estado a la vanguardia de la modernidad, su sistema de seguridad ha sido hasta cierto punto obsoleto, con políticas de defensa que no han ido al mismo ritmo de la complejidad de los problemas, desacuerdos, enfrentamientos, confrontaciones, el aseo del terrorismo, narcotráfico y otros conflictos que por falta de cooperación, de políticas de defensa integrales no les ha permitido conformar un bloque regional sólido. Con este análisis, se examinará el comportamiento de las fuerzas armadas de algunos Estados miembros de UNASUR, que mayor presupuesto para gastos militares han realizado.

#### **6.1.1. Rol de las Fuerzas Armadas: Brasil**

Como protagonista de UNASUR y considerado como uno de los Estados con mayor gasto militar dentro de la región, “su poderío militar no genera -al menos públicamente- ansiedad en las naciones vecinas, ya que parece proporcionado a su vasto territorio, extensas fronteras y litoral, numerosa población y capacidad industrial” (Emmerich 2008, 263). La misión de sus fuerzas armadas se enmarcan dentro de objetivos de preservación de su soberanía nacional, la protección de sus recursos naturales, luchar contra conflictos de baja intensidad, la supervisión del territorio y fronteras; su responsabilidad tiene un carácter primario individual, orientadas estrictamente a cumplir las misiones que le asigna su gobierno manifestándose en cierta forma su propia estructura antigua, que dista mucho de ser una acción militar regional.

Sin embargo en los últimos años, las fuerzas armadas han ampliado su rol, una mayor participación en apoyo logístico hacia otras actividades como: ayuda humanitaria, salvamento, conservación del medio ambiente, apoyo en desastres naturales, operaciones de paz para la ONU; actividades que han modificado su papel y se han convertido en una herramienta importante de respaldo a la política exterior del Brasil. Esta activa participación militar ha figurado una doble posición, el afán de Brasil de ocupar un lugar en el Consejo de Seguridad de la ONU provocando cierta desconfianza por parte de los Estados miembros; y, consolidar su papel de líder en la región (Ibid, 264).

### **6.1.2. Rol de las Fuerzas Armadas: Colombia**

El serio conflicto armado que ha tenido Colombia por más de cincuenta años ha sido determinante sobre el rubro de gastos militares que han destinado los gobiernos a lo largo de este período. Al interior del país ha surgido mucha controversia en torno a los recursos destinados a este gasto, en razón del impacto negativo que ha tenido sobre el desarrollo económico, el mismo que ha limitado la capacidad productiva y de inversión en sectores claves. Además, la constante demanda de recursos fiscales para el mantenimiento de las fuerzas armadas ha generado, por un lado, desequilibrios internos de bienestar de su población, y por otro, ante la falta de una solvencia económica de los gobiernos, el rol de las fuerzas armadas colombianas se ha visto reducido y limitado al control de los problemas internos, en vista de que sus actividades están orientadas a reprimir la guerrilla y el narcotráfico, descuidando una efectiva defensa externa.

Colombia a partir de los años noventa, registra un gran aumento de su gasto militar y es considerado como uno de los Estados Suramericanos con una gran capacidad ofensiva interna, además cuenta con el apoyo militar de Estados Unidos; situación que ha creado un ambiente permanente de desconfianza con sus países vecinos (Ibid, 269).

### **6.1.3. Rol de las Fuerzas Armadas: Ecuador**

Durante los procesos de consolidación democrática, el Ecuador ha pasado por duros momentos donde las fuerzas armadas han tenido su rol como instrumento activo en dictaduras, en pugnas entre los diferentes gobiernos de turno, entre fuerzas de

oposición, golpes de Estado; circunstancias que han manifestado una continua fragilidad del sistema democrático. La experiencia histórica ha demostrado que en el sistema político ecuatoriano, se han confrontado muchos altibajos, llegar a la democracia ha sido un proceso gradual de compromisos y negociaciones entre los actores políticos directos como los partidos políticos, militares, empresarios, grupos laborales con sus propios intereses, pero con el afán de establecer un sistema democrático fortalecido, reforzado por el liderazgo de los actores políticos comprometidos positivamente con los intereses de la sociedad civil.

Ha sido significativo el monto de recursos que el país ha dedicado a sus fuerzas armadas, en consideración al tamaño de su territorio, fronteras y población. Es uno de los Estados Suramericanos que mayor rubro de gastos militares contabiliza en proporción del PIB. Los constantes conflictos fronterizos con sus países vecinos, limítrofes con Perú y amenazas de guerrilla y narcotráfico con Colombia (Ibid, 266-7), ha inducido a los gobiernos de turno a orientar grandes cantidades de recursos para mantener una política defensiva de su territorio.

#### **6.1.4. Rol de las Fuerzas Armadas: Chile**

Como la gran mayoría de Estados Suramericanos, Chile ha visto transcurrir su historia a través de regímenes democráticos con una participación de pueblo en el juego político y la presencia de regímenes militares represivos, que han disimulado el poder de una clase política parasitaria y corrupta, donde la influencia de Estados Unidos ha tenido su accionar en el delineamiento del sistema político del país. Por consiguiente, los problemas entre civiles y militares con la marca de relación de dependencia del país norteamericano, ha sido la constante que ha modificado las condiciones cambiantes del sistema político-económico chileno y gracias a la eliminación del caudillismo militar, Chile ha podido de cierta forma lograr el camino a su desarrollo económico.

Al igual que Colombia, cuenta con un gran poderío militar, sus fuerzas armadas han orientado gran cantidad de recursos fruto de sus exportaciones de cobre y tienen una gran tecnología cuya finalidad ofensiva provoca claras tensiones geopolíticas con los Estados vecinos, preferentemente de orden limítrofe (Ibid, 264-5).

### **6.1.5. Rol de las Fuerzas Armadas: Venezuela**

En las últimas décadas el descontento generalizado por la situación económica, política y militar de Venezuela ha sido la tónica que ha imperado, cuyos efectos violentos de la sociedad civil, del sector empresarial, una subordinación militar, más los frecuentes anuncios de grupos militares conspirados, desencadenó resultados negativos en la economía y una crítica a la políticas internas del Estado. Ante esta situación, varias fueron las manifestaciones por parte de las fuerzas armadas en contra del gobierno, para fines de 1992 se registró por parte de Hugo Chávez un primer intento fallido de golpe de Estado, que surgió dentro del ejército y que contó con cierta simpatía de grupos populares, situación que de alguna forma alentó a expresar más abiertamente un conjunto de quejas por parte de las fuerzas armadas, hasta culminar con el ascenso al poder por parte de Hugo Chávez en 1999, con un sello popular y progresista (Maya 2008, 55).

Sin embargo, desde su fallido golpe de Estado más la forma como ha enrumado las políticas públicas, sus alianzas políticas, su política de gobierno exterior enmarcada en un escenario de izquierda, ha despertado polémica y un ambiente de desconfianza sobre su posición política ideológica y que continúa hasta hoy con su sucesor Nicolás Maduro. La política radicalista de izquierda que constantemente invoca al bolivarianismo ha influido en el orden político del país y de la región.

Gracias a su renglón principal de exportación, el petróleo, Venezuela ha realizado un leve incremento de su gasto militar, destinado a mantener el apoyo al gobierno por parte de sus fuerzas armadas, por los conflictos de orden territorial que mantiene con su país vecino Colombia, por las tensiones políticas ideológicas entre su gobierno y el colombiano, por la presencia de militares y paramilitares colombianos en territorio venezolano; y, por sus públicas diferencias con Estados Unidos.

### **6.1.6. Rol de las Fuerzas Armadas: Argentina**

A partir de los años ochenta, Argentina ha experimentado grandes cambios en su estructura interior y en el ámbito internacional de su modelo de defensa tradicional, lo que significó una terminación de un modelo en su organización y funcionalidad en el marco de sus fuerzas armadas, estructuradas sobre una dimensión anacrónica ante la relevancia de los cambios que el sistema defensivo exigía.

El desarrollo económico, la democratización del sistema político, los proyectos de integración de la región, las nuevas tendencias de seguridad, fueron los factores que motivaron a una reconversión de las fuerzas armadas argentinas, en función del escenario político, económico y social del país. En el transcurso de los años, se registró un cierto ambiente de seguridad en el Cono Sur, consecuencia de acuerdos y negociaciones pacíficas sobre diferencias territoriales, libres de la intervención militar; a partir de lo cual, se empezó un proceso de creación y consolidación de la confianza mutua entre los Estados.

Por consiguiente, la presencia de gobiernos civiles que ha caracterizado a la estructura política de Argentina, en los últimos años, ha disminuido sus gastos militares y la injerencia política de sus fuerzas armadas, consecuencia de la dictadura militar en 1976-1983, su derrota en las Malvinas contra Gran Bretaña en 1982 y los intentos golpistas que han desfavorecido la imagen frente a la sociedad civil (Emmerich 2008, 269).

Con este marco general y a la par de una breve análisis de los gastos militares, se observa que el rol de las fuerzas armadas ha estado consolidado sobre la condición que Suramérica a lo largo de su historia ha sido considerada como una de paz, donde no se detectan conflictos interestatales que exigen ser resueltos por la intervención militar sino que más bien claman por resoluciones pacíficas y diplomáticas, donde una estructura militar goce de credibilidad y a su vez se constituya en un instrumento de defensa.

Además se observa que el espacio militar y geopolítico de la región Suramericana ha estado determinado por diferencias territoriales fruto de su proceso histórico, por permanentes diferencias ideológicas-políticas entre sus gobiernos y por un comportamiento de imitación en la adquisición de armamentos; en otros términos, ante una operación de equipamiento militar por parte de Colombia, su vecino Venezuela, se preocupará de adquirir uno igual o mejor; y, este fenómeno lamentablemente ha sido recurrente en la historia militar de la región. Frente a esta situación, un plan o proyecto de desmilitarización regional se hace indispensable, apoyado en MFCMS, mediante la cooperación y la reducción gradual del presupuesto para gastos militares.

## **7. Comentarios de Expertos**

Con el propósito de hacer un balance del rol de UNASUR como un proceso de integración y gobernanza regional, se realizó entrevistas a expertos, civiles y militares con conocimiento del tema, se formularon preguntas con el propósito de fortalecer un criterio aproximado a la realidad y al funcionamiento del CDS, las MFCMS y del gasto de Defensa (Anexo 5)

Un criterio común de los entrevistados fue la afirmación de no existir un consenso político dentro de CDS, debido a las tensiones existentes entre los Estados miembros, fruto de una falta de delimitación territorial, diferencias políticas e ideológicas, que se han traducido en el recelo en hacer públicos los gastos militares realizados después de un conflicto, específicamente Colombia que ha adoptado una posición reservada, una falta de cooperación, argumentando que la revelación de los gastos de defensa se deben efectuar en forma regional y no de manera individual por Estado; el argumento fue que la información tenía que ser manejada, exclusivamente por ministros de defensa y no de conocimiento público. Esta posición conlleva dificultades para la asistencia y ayuda regional. Además, no existen claras intenciones en profundizar sobre temas de seguridad, aunque este proceso de integración y gobernanza regional pretenda mostrar lo contrario en el contexto internacional.

También, las MFCMS no se miden por su éxito o fracaso, por su metodología utilizada o por su aplicación; lo prioritario es partir de objetivos comunes de defensa, que permita un proceso integral regional; sin embargo, construir un complejo de seguridad en la región es difícil, por los problemas territoriales y conflictos históricos.

Las reservas de los Estados miembros de UNASUR para el cumplimiento de las MFCMS han sido varias, considerando que la región tiene intereses estratégicos distintos, a esto se añade la presencia de actores extraregionales, que obstaculizan el cumplimiento. Estas reservas se sintetizan en la priorización de los intereses nacionales sobre los regionales, falta de sinceridad y transparencia en su posición como Estado; mientras existan diferencias entre ellos, mientras exista adquisición de material bélico para equilibrar la estructura de poder, no funcionarán las MFCMS, basadas en un consenso de homologación de los gastos de defensa.

Desde otro prisma, en referencia al registro de gastos e inventario militar, la información ha sido entregada al CEED, información que se puede verificar a través de

los mismos proveedores de armamentos y por institutos especializados, el dilema no está en el secretismo militar respecto a la inversión ni al tipo de armamentos adquiridos sino en las posiciones político estratégicas de los gobiernos marcadas por la desconfianza.

Por otra parte, mientras existan diferencias territoriales entre los Estados, difícilmente habrá un diálogo positivo y generador de confianza, siempre surgirán tensiones que pueden terminar en conflictos interestatales; por consiguiente, no es tema de medidas de confianza, el tema es la enmarcación de fronteras mediante acuerdos mutuos entre los Estados vecinos.

El sello que imprime a las relaciones entre los Estados miembros, es la falta de transparencia en los gastos de Defensa, resultado de la incapacidad para lograr un consenso en la aplicación de las MFCMS, que se deriva por la falta de tener un proceso de integración Suramericana único; la presencia de otros proyectos integracionistas que se superponen (Mercosur, CAN, ALBA, Alianza del Pacífico), obstaculiza cumplir con estas metas.

El recelo y la desconfianza, han sido dos obstáculos que han estado latentes en las relaciones de los Estados, que no necesariamente los ha definido como enemigos o amenazas sino más bien es una apreciación de imagen frente al resto, en función de este criterio, cuando un Estado moderniza su material militar, se lo señala como una posible amenaza que causa recelo y desconfianza, al respecto la especulación puede jugar un rol negativo y que afecta a las relaciones interestatales.

Además, hay voluntad política de construir una identidad de defensa regional, el reto es definirla y hacer de la voluntad la premisa fundamental que lleve a los países miembros a definir una estrategia común; sin embargo, no solamente es cuestión de voluntad sino de diseñar una política exterior que coadyuve con los intereses de la región.

## Conclusiones

En el desarrollo de la investigación se han manifestado diferentes dinámicas en materia de seguridad y defensa al interior de UNASUR y específicamente del CDS. Se utilizó la teoría neorrealista como instrumento de estudio para analizar el comportamiento de los Estados en el proceso de seguridad, se examinó el comportamiento del gasto militar y la falta de transparencia en la información por parte de los Estados miembros.

Con el fin de la Guerra Fría, surgió un nuevo esquema económico, político e ideológico a nivel mundial, quizá el más representativo se dio en la distribución de los ingresos, se manifestó una progresiva presión por alimentos, materias primas, recursos claves como petróleo y sus derivados; también, ya se comenzó a sentir presiones de tipo ambiental. En este escenario sobresale Estados Unidos cuya estrategia fue ubicarse como un Estado hegemónico en la nueva estructura de poder. Para los años noventa, la polarización, entre Estados Unidos y Rusia alcanzó una gran magnitud en lo político, económico, tecnológico, diplomático, etc., este enfrentamiento incluyó a muchos Estados e influyó en las relaciones internacionales a nivel mundial.

Con el colapso de la URSS, quedó Estados Unidos con sus capacidades militares para competir con Japón y la Unión Europea, a su vez, su estrategia de control se amplía a Latinoamérica. También, el surgimiento de nuevas organizaciones internacionales dio paso a nuevos polos de poder que buscaron en forma perseverante incrementar su intervención en el escenario mundial, lo que conllevó a nuevos procesos de integración y gobernanza; gracias a estos procesos, se ha logrado establecer objetivos en áreas sensibles como la seguridad.

Partiendo del pensamiento neorrealista, el concepto de la seguridad es un objetivo básico para la supervivencia de los Estados, por lo que utilizar cualquier instrumento para contrarrestar amenazas que atenten contra la soberanía, es clave a la hora de tomar decisiones en política exterior.

En las últimas décadas en Suramérica han surgido nuevas formas de integración, determinadas en gran parte por su situación geoestratégica, orientadas a la búsqueda de diferentes soluciones ante las inquietudes que históricamente ha marcado a la región: las relaciones con Estados Unidos, el rol de Brasil dentro de la región; y, lograr un modelo

de desarrollo económico sostenido y sustentable. En estos procesos regionales, el principal actor de la política ha sido el Estado dentro de un sistema internacional anárquico, donde la ausencia de un poder superior que respalde la seguridad obliga al Estado a robustecer su capacidad militar para su defensa.

Entonces, la búsqueda de la seguridad por parte de los Estados se justifica debido al sistema anárquico en el que se desarrolla el sistema internacional, frente a esto los Estados no solamente han buscado la seguridad a nivel de Estado-nación sino que han ido un poco más allá, han tratado de consolidar un proceso de integración que los ayude a resolver el tema de la seguridad a nivel regional.

Estas alianzas atendiendo a las condiciones cambiantes del sistema internacional, han reflejado la necesidad de distribución de las capacidades de los Estados orientadas a lograr un balance de poder; por consiguiente, las alianzas de seguridad Suramericanas, imprimieron la necesidad de balancear su poder frente al dominio de Estados Unidos, que por muchos años con su intervención política y económica ha debilitado la construcción y fortalecimiento de alianzas en la región.

Dentro de la integración y gobernanza regional de Suramérica sobresalen en los últimos años Mercosur, ALBA, UNASUR con dinámicas distintas, propuestas divergentes pero en lo fundamental con objetivos por alcanzar la cohesión regional. En este caso, UNASUR surgió como una respuesta a las necesidades políticas e ideológicas de los Estados miembros con el fin de lograr una integración en Suramérica, cuyos lineamientos fundamentales, mantener el orden constitucional y preservar la democracia.

Desde sus inicios se ha destacado en la compleja labor de mediación y resolución de conflictos de sus Estados miembros; sin embargo, la expresión de unión y solidaridad que aparentemente caracteriza a sus Estados incluso bajo la supuesta identidad ideológica, se ha puesto en evidencia con la creación de nuevos bloques al interior de la región, quizá por la falta de operatividad del mismo Organismo.

Además siendo UNASUR una propuesta impulsada por Brasil, refleja sus intereses, sus límites y ambiciones, si bien es cierto, sus grandes objetivos en el marco de UNASUR, le permitió el acceso a mercados más amplios, un acceso al Pacífico y sobretodo la construcción de una plataforma para edificar sus aspiraciones de trascender en el espacio internacional; sin embargo, la presencia de un conjunto de falencias en sus

estructuras internas, económicas, políticas, militares han sido factores que han modificado su ascenso a la jerarquía global, donde sus gobiernos han buscado participar activamente en las negociaciones y decisiones de las estructuras mundiales de poder; en compendio, la política exterior de Brasil, justificada en el desarrollo de su economía e impulso del comercio, aprovechó la formulación UNASUR para avanzar en sus propósitos, valiéndose de este proyecto de integración y gobernanza regional en beneficio propio.

Por otro lado, la focalización de los intereses geopolíticos de cada una de los Estados miembros de UNASUR, junto a numerosos cambios y presiones de la multipolaridad, sus gobiernos han tratado de desarrollar una estrategia multidimensional que no amenace sus aspiraciones regionales y que busque desarrollar una convivencia pacífica, sobre estos fundamentos se pretende reestructurar la arquitectura de la seguridad de la región, mediante el compromiso, diálogo y entendimiento.

Pese a admitir la necesidad de conformar un sistema de seguridad que se ajuste a los requerimientos por parte de los Estados miembros; sin embargo, por un lado, en ningún momento se asumió un verdadero compromiso, no se llegaron a identificar ni a diferenciar bien cada propósito y esto por el fraccionamiento geopolítico regional de carácter ideológico; y por otro, la propuesta de Brasil para la región se limitó al impulso de la confianza mutua en el aspecto militar y de las fuerzas armadas.

Si bien la creación de las MFCMS fueron diseñadas para lograr la cooperación e integración en la región basadas en la cohesión de un criterio político y de actividades interestatales para limitar la adquisición de material bélico y de gastos de Defensa; sin embargo, la presencia de la diversidad de intereses estratégicos más la de actores extrarregionales, no han permitido que exista un auténtico compromiso. Además, consolidar la región como zona de paz para llegar a la estabilidad democrática y desarrollo integral, se ha reducido a grandes disertaciones de la política exterior; el sentimiento arraigado de patriotismo más la defensa a la soberanía se han traducido en pensamientos teóricos que no han permitido avanzar en la consolidación de organizaciones regionales fuertes; sin olvidarnos también, que han sido los tradicionales principios comunes de los Estados Suramericanos que han encabezado su fuerza en su lucha contra el imperialismo.

Desde otro punto de vista, es necesario considerar que existen limitaciones en la implementación de las MFCMS, como: las diferencias en la perspectiva estratégica de las políticas de defensa de cada Estado exige trabajar para lograr una cohesión con una visión en comunión con los objetivos estratégicos de la política de defensa regional; también, la búsqueda de una mejor política en el manejo de los instrumentos militares, considerando que la misma es maniobrada por ministerios en la mayoría de Estados Suramericanos; entonces, la preocupación debe estar dirigida a coordinar una política militar que permita una mejor operatividad de las fuerzas armadas regionales en función de intereses de defensa comunes.

La creación del CDS como una muestra de confianza mutua entre los Estados miembros en paralelo con las MFCMS, nacieron como un gran propósito para reducir el riesgo de conflictos armados y tensiones interestatales regionales, teniendo como eje la transparencia de gastos de Defensa. Esta gran premisa teórica, fue encontrando dificultades en el camino, por un lado, cada Estado tiene aproximaciones diferentes de su naturaleza y objetivos, por otro, las medidas como tales no son instrumentos determinantes que sólo con su aplicación resolverían conflictos, de pronto pueden alivianar el peso o reducir probabilidades de confrontaciones, las medidas en su esencia buscan ser mecanismos para fomentar el entendimiento, para que puedan operar se necesita: la comunicación clara, una percepción correcta de las intenciones, de las capacidades, transparencia, apertura por parte de los Estados de sus actividades y gastos militares.

Entender y manejar que dentro de los objetivos de las medidas de confianza sintetizadas en la disminución de los riesgos militares, reducción de los presupuestos para canalizar de mejor forma esos recursos; las medidas se tradujeron en un concepto más amplio, no sólo a favorecer buenas relaciones que canalicen la seguridad sino también fortalecer la democracia, la paz y el desarrollo social entre los Estados miembros de UNASUR. Con este argumento, sus fundamentos muy loables, más el hecho de considerar a Suramérica zona de paz, se pudo haber facilitado su aplicación, no sólo con buena voluntad sino con consensos.

También se puede destacar que anteriormente no ha existido un proceso, una metodología o una fórmula definida que permita el cálculo de actividades militares, marinas, aéreas, paramilitares dentro de la región; por consiguiente, la construcción y

aceptación de las MFCMS por todos los Estados miembros, fue un buen inicio para que el CDS pueda avanzar en el logro de sus objetivos, independientemente de los obstáculos y controversias que han tenido que solucionar. Las MFCMS representan también una base para que en los nuevos procesos de integración, se mejore y canalice su aplicación en función de conseguir los lineamientos importantes que ellas representan.

Esto nos lleva a responder la pregunta de investigación, si bien es cierto, los Estados miembros del CDS, han definido un particular interés en cuanto al gasto, con opciones en sus políticas para transparentar el volumen de presupuestos asignados a la defensa y aún cuando los porcentajes de gastos en los Estados Suramericanos son relativamente bajos en comparación con otros actores internacionales, se puede afirmar que quedan pendientes muchas variables por transparentar, hay carencia en la información que no permite disponer de cifras actualizadas tanto en la asignación como en el uso de recursos.

Así también cada Estado miembro ha variado su nivel de gastos en función de la percepción de amenazas, de la intensidad coyuntural que han tenido que enfrentar lo que ha definido que el comportamiento de cada uno de ellos sea diferente. De igual manera, el proceso histórico ha sido otra variable a tomarse muy en cuenta para cuantificar el gasto, todos ellos de una u otra forma, han pretendido poner fin a una delimitación territorial, por lo que el factor vecinal es relevante y su tendencia difícil de cualificar y cuantificar.

Aunque existen avances significativos en el área de seguridad y defensa regional gracias a la voluntad política de los Estados miembros del CDS, existen elementos que necesitan ser reforzados para lograr una identidad de Defensa Suramericana y desarrollar una estrategia de Seguridad Regional.

## Bibliografía

- Adins Vanbiervliet, Sebastien. «El liderazgo brasileño en Sudamérica: Una aspiración de corta duración.» *Revista Andina de Estudios Políticos* Vol, IV, Nº 2, 2014: 53-72
- Ayoob, Mohammed. «Security in the Age of Globalization: Separating Appearance from Reality.» En *Globalization, Security, and the Nation State: Paradigms in Transition*, de Ersel Aydinli y James Rosenau (eds.), 9-26. New York: State University of New York Press, 2005.
- Backheuser, Everardo. *Curso de Geopolítica Geral e do Brasil*. Río de Janeiro: Gráfica Laemmert Limitada, 1952.
- Baldwin, David. «The Concept of Security.» *Review of International Studies*, Vol. 23, No. 1 (British International Studies Association), 1997: 5-26.
- Balseiro, José Agustín. *The Americas Look at Each Other*. Miami: University of Miami Press, 1969.
- Bandeira, Luiz Alberto Moniz. «Brasil, Estados Unidos y los procesos de integración regional.» *Nueva Sociedad: Democracia y Política en América Latina No 186* (Fundación Friedrich Ebert), 2012: 143-157.
- Benítez, Raúl. «Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI.» *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. Nº 64, 2003: 49-70 .
- Bermudes, César Augusto. «Torres Proyectos de integración en américa latina durante el siglo XX: una mirada a la integración regional en el siglo XXI`.» *Investigación y Desarrollo*. Vol. 19, Nº , 2011: 212-253.
- Blanco, Roberto Mansilla. *Asimetrías y convergencias en las relaciones Brasil-China (2003-2011)*. Político, China: Simposio Electrónico Internacional sobre Política China, 2012.
- Borda, Sandra. «Desafíos y Oportunidades de la Unión de Naciones Sudamericanas .» *Documentos CRIES No. 18*, 2012: 5-28.
- Botto, Mercedes. «La integración regional en América Latina: ¿una alternativa para el crecimiento?» *Trabajo preparado para FLACSO*, 2003: 1-22.
- Bull, Hedley. *The Anarchical Society: A Study of World Order*. London: Columbia University Press, 1977.

- Buzan, Barry. *Peoples, states, and fear: The National Security Problem in International Relations*. London: Wheatsheaf Books, 1983.
- Buzan, Barry, Waever Ole, y Jaap De Wilde. *Security: a New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- Buzan, Barry, y Weaver Ole. *Regions and Power. The structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Caballero Santo, Sergio. «Unasur y su aporte a la resolución de conflictos sudamericanos: el caso de Bolivia.» *Documentos de Trabajo IELAT. No. 44* (, Instituto de Estudios Latinoamericanos-Universidad de Alcalá), 2012: 4-28.
- CAREI. *Brasil insiste en obtener garantías sobre acuerdo militar Colombia-EEUU*. 15 de septiembre de 2009. <http://careitv.blogspot.com/2009/09/brasil-insiste-en-obtener-garantias.html> (último acceso: 22 de diciembre de 2014).
- Caro, Isaac. «Medidas de Confianza mutua en Sudamérica.» *Estudios Internacionales Vol. 28, No. 109*, 1995: 37-57.
- Castañeda, Alberto Castillo. « Suramérica: entre la seguridad hemisférica y la seguridad regional.» *XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles* (Trama editorial; CEEIB), 2013: 1295-1309
- Cecilia, Maria. *La Guía. La carrera armamentista*. 28 de 10 de 2008. <http://www.laguia2000.com/el-mundo/la-carrera-armamentista> (último acceso: 01 de 08 de 2015).
- Celi, Pablo. «Medidas de Confianza y Prevención de Conflictos en el actual contexto regional.» En *Cuadernos de Defensa No. 2. Confianza y Seguridad en América del Sur*, de UNASUR Consejo de Defensa Sudamericano, 51-58. Quito: Abya-Yala, 2010.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)- *Integración Regional Latinoamericana, Globalización y Comercio Sur-Sur*. 1998. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/4235/capi.htm> (último acceso: 28 de 07 de 2015).
- CEPAL - Naciones Unidas. *Metodología para la comparación de los gastos militares*. Santiago de Chile: CEPAL, 2005.

- CEPAL - *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1994.
- Child, Jack. «Medidas de Confianza Mutua en América Central.» En *Medidas de Confianza Mutua en América Latina*, de Isaac Caro y Augusto Varas (eds.), 43-71. Santiago de Chile: Flacso-Stimson Center-Ser, 1994.
- Comini, Nicolás, y Alejandro Frenkel. «Una Unasur de baja intensidad.» *Nueva Sociedad No 250* (Nueva Sociedad), marzo-abril 2014: 58-77.
- Consejo de Defensa Sudamericano - UNASUR. 10 de mayo de 2012. <http://www.gedes.org.br/downloads/520ea114a42dd196326e02c61e275c1f.PDF> (último acceso: 2 de febrero de 2015).
- Consejo de Defensa Sudamericano - UNASUR. *Declaración de San Salvador sobre medidas de Fomento y de la Confianza y de la Seguridad*. 29 de julio de 2011. [www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Metodologia\\_Comun.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Metodologia_Comun.pdf) (último acceso: 20 de enero de 2015).
- Consejo de Defensa Suramericano - UNASUR. «Procedimientos de aplicación de las medidas de fomento de la confianza y seguridad.» En *Cuadernos de Defensa No. 2 Confianza y Seguridad en América del Sur*, de Consejo de Defensa Suramericano UNASUR, 82-85. Quito: Abya-Yala, 2010.
- Consejo Permanente de la OEA. «Fomento de la Confianza y la Seguridad.» 22 de noviembre de 2012. <http://www.oas.org/csh/spanish/docminist.asp#IX> (último acceso: 20 de enero de 2015).
- Cueto, Ricardo Serrano. *Medidas de Confianza: de Helsinki a Viena*. 1999. <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4626072.pdf> (último acceso: 28 de julio de 2015).
- De la Fuente, Pedro. «Medidas de confianza mutua en el Cono Sur: Un modelo para la estabilidad regional.» *Colección No. 6*, 1997: 67-104.
- Dolye, Michael, y John Ikenberry. *New Thinking in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press, 1997.
- El Ciudadano. *Frontalmente, Ecuador rechaza la instalación de bases en Colombia*. 28 de agosto de 2009. [http://presidencia.informatica.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=arti](http://presidencia.informatica.gob.ec/index.php?option=com_content&view=arti)

- cle&id=5225:frontalmente-ecuador-rechaza-la-instalacion-de-bases-en-colombia&catid=2:politica&Itemid=43 (último acceso: 1 de octubre de 2014).
- El Comercio. 8 de mayo de 2010. <http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/11-paises-aprobaron-transparentar-gasto.html> (último acceso: 25 de enero de 2015).
- . «El armamentismo convoca a Unasur.» 15 de septiembre de 2009b. <http://www.elcomercio.com/actualidad/armamentismo-convoca-unasur.html> (último acceso: 23 de enero de 2015).
- . *Unasur busca medidas de confianza*. 12 de septiembre de 2009a. (último acceso: 22 de diciembre de 2014).
- Emmerich, Gustavo Ernesto. «La carrera armamentista en Sudamerica.» 2008: 261-275
- Espinoza, Danton Cuadra. «Perú sigue siendo más rentable para proyección de Brasil al mundo, afirma Jefe del Estado.» *Andina agencia peruana de noticias. Del Perú para el mundo*, 18 de 09 de 2008: 1.
- Flemes, Daniel, y Detlef Nolte. «Alianzas externas para armamento y defensa.» *Foreign Affairs Latinoamérica 10, No. 1*, 2010: 22-33.
- Forti, Alfredo. «El Consejo de Defensa Suramericano y el Proceso de Confianza.» En *El Concepto y las Relaciones Multilaterales de Seguridad y Defensa en el contexto de UNASUR*, de Sonia Mejías y Verónica Gómez (eds.), 289-294. Quito: Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador, 2012.
- Gálvez, Alex Schnake. «Orden multipolar en el siglo XXI: Efectos globales y regionales.» *Revista Encrucijada Americana, Año 4, No 1, Otoño-Invierno* (Universidad Alberto Hurtado), 2010: 19-41.
- García, Carlos Alberto Chaves. *Brasil como potencia emergente: entre el pretendido liderazgo regional y el anhelado liderazgo global (2003-2013)*. 2015. [http://190.131.242.67/opla/images/PDF/ponencia\\_brasil\\_potencia\\_emergente\\_iii.pdf](http://190.131.242.67/opla/images/PDF/ponencia_brasil_potencia_emergente_iii.pdf) (último acceso: 02 de 08 de 2015).
- García Pino, Gonzalo. «Perspectivas y desafíos de las medidas de confianza mutua en UNASUR.» En *Cuadernos de Defensa No. 2. Confianza y Seguridad en América del Sur*, de UNASUR Consejo de Defensa Sudamericano, 31-37. Quito: Abya-Yala, 2010.
- Garré, Nilda. «La Cumbre de Bariloche y su impacto en la consolidación de la paz y seguridad en Sudamérica.» En *Cuadernos de Defensa No2 Confianza y*

- Seguridad en América del Sur*, de CDS-UNASUR, 11-14. Quito: CDS-UNASUR, 2010.
- Goñi, Jose. *Gasto sudamericano en defensa: hacia más integración*. 18 de junio de 2012. <http://www.elquintopoder.cl/politica/gasto-sudamericano-en-defensa-hacia-mas-integracion/> (último acceso: 6 de febrero de 2015).
- Grabendorff, Wolf. «Brasil: de Coloso Regional a Potencia Global.» *Nueva Sociedad*, No. 226, marzo-abril 2010 (Nueva Sociedad), 2010: 158-171.
- Grieco, Joseph. «Realist International Theory and the Study of World Politics.» En *New Thinking in International Relations Theory*, de Michael Doyle y John Ikenberry, 163-201. Boulder: Westview Press, 1997.
- Grupo de Trabajo del Consejo de Defensa Sudamericano. «Funcionamiento del CDS.» En *El Consejo de Defensa Sudamericano de UNASUR. Crónica de su Gestión.*, de Grupo de Trabajo del Consejo de Defensa Sudamericano. Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 95-110. Santiago de Chile: Talleres Gráficos, 2009.
- Hernández, Jorge. *La hegemonía estadounidense y la “seguridad nacional” en América Latina: apuntes para una reconstrucción histórica*. 2014. <http://misscristina.jimdo.com/app/download/5468788713/Control+policial+en+America+Latina+durante+la+Guerra+Fr%C3%ADa.pdf?t=1317028960> (último acceso: 05 de octubre de 2014).
- IIRSA (Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana). *Planificación territorial indicativa: cartera de proyectos IIRSA 2010*. 2010. [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/lb10\\_introduccion\\_y\\_seccion\\_i.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb10_introduccion_y_seccion_i.pdf) (último acceso: 28 de 07 de 2015).
- IISS (International Institute for Strategic Studies). *The Military Balance 2008*. Londres: IISS, 2008.
- . *The Military Balance 2009*. Londres: IISS, 2009.
- . *The Military Balance 2010*. Londres: IISS, 2010.
- . *The Military Balance 2011*. Londres: IISS, 2011.
- . *The Military Balance 2012*. Londres: IISS, 2012.
- . *The Military Balance 2013*. Londres: IISS, 2013.
- . *The Military Balance 2014*. Londres: IISS, 2014.

- Jobim, Nelson. «El Consejo de Defensa Suramericano y el desarrollo de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad: una breve reflexión del punto de vista brasileño.» En *Cuadernos de Defensa No2 Confianza y Seguridad en América del Sur*, de CDS-UNASUR, 15-24. Quito: Abya-Yala, 2010.
- Kerssfield, Daniel. «UNASUR y su accionar frente a conflictos internacionales.» *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales. No. 13*, 2013: 91-113.
- Kelly, Philip, y Jack Child. *Geopolítica del Cono Sur y la Antártida*. Buenos Aires: Pleamar, 1990.
- Kelly, Robert. «Security Theory in the "New Regionalism" .» *International Studies Review. .9. No. 2*, 2007: 197-226.
- La Razón. *Evo rechaza el plan de Uribe, y García lo acepta*. 10 de agosto de 2009. <http://educamposv.lacoctelera.net/post/2009/08/05/evo-rechaza-plan-uribe-y-garcia-acepta> (último acceso: 10 de octubre de 2014).
- Layne, Christopher. «The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise.» *International Security, Vol. 17, No. 4* (The MIT Press), 1993: 5-51.
- Lechini, G. «La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad?» *Relaciones Internacionales, No.12* , 2009: 55-81.
- Main, Alex. *UNASUR: An Emerging Geopolitical Force*. 20 de mayo de 2010. <http://www.cepr.net/index.php/blogs/cepr-blog/unasur-emerging-geopolitical-force/> (último acceso: 09 de noviembre de 2014).
- Maya, Margarita López. «Venezuela: Hugo Chávez y el bolivarianismo.» *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Vol 14, N° 3*, 2008: 55-82
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina. *Historia General de las Relaciones de la República Argentina, La Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Río de Janeiro, enero de 1942)*. 2000. <http://www.argentina-rree.com/9/9-019.htm> (último acceso: 20 de julio de 2015).
- Molano, Andrés. «Gasto militar en América Latina: ¿gigantes o molinos de viento?» *OPEAL, Colombia* , 2012: 22-24.
- Morales Fajardo, María Esther. «Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina.» *CONfines, N° 6*, 2007: 65-80

- Nef, Jorge y Nuñez, Ximena. *Las Relaciones Interamericanas frente al siglo XXI*. Quito: FLACSO-Sede Ecuador, Serie Estudios-Ciencias Políticas, 1994
- Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. *Projeto Brasil 3 Tempos: 2007, 2015 e 2022*. Brasília: Cadernos NAE / Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2004.
- Nye, Joseph. *The Future of Power*. New York: PublicAffairs, 2011.
- Ocampo, José Antonio. «América Latina y la Economía Mundial en el Largo Siglo XX.» *El Trimestre Económico*, Vol LXXI, No. 284, 2004: 725-786.
- OEA (Organización de Estados Americanos). *Acerca de la OEA, Quiénes Somos*. 2015a. [http://www.oas.org/es/acerca/quienes\\_somos.asp](http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp) (último acceso: 25 de julio de 2015).
- . *Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos*. 28 de mayo de 2010. [http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CDIQFjAB&url=http%3A%2F%2Fscm.oas.org%2Fdoc\\_public%2FSPANISH%2FHIST\\_10%2FCP24743S04.doc&ei=IYImU43oKYjs0gH4\\_4HYCg&usg=AFQjCNH-7AFbjmAlZuBTgQ3ARJ7E5FtaBA&bvm=bv.62922401,d.dmQ](http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CDIQFjAB&url=http%3A%2F%2Fscm.oas.org%2Fdoc_public%2FSPANISH%2FHIST_10%2FCP24743S04.doc&ei=IYImU43oKYjs0gH4_4HYCg&usg=AFQjCNH-7AFbjmAlZuBTgQ3ARJ7E5FtaBA&bvm=bv.62922401,d.dmQ) (último acceso: 26 de noviembre de 2014).
- . *Departamento de Derecho Internacional, Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*. 2015b. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html> (último acceso: 25 de julio de 2015).
- OSCE (*Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa*). *Documento de Viena 1999. De las Negociaciones sobre Medidas Destinadas a Fomentar la Confianza y la Seguridad*. 1999. [http://www.fes-seguridadregional.org/index.php?option=com\\_booklibrary&task=view&id=1734&catid=262&Itemid=319](http://www.fes-seguridadregional.org/index.php?option=com_booklibrary&task=view&id=1734&catid=262&Itemid=319) (último acceso: 25 de enero de 2015).
- . *OSCE*. 2015. <http://www.casaasia.es/triangulacion/organiz/osce.pdf> (último acceso: 28 de julio de 2015).
- Peña, Felix. «La integración del espacio sudamericano. UNASUR y el Mercosur pueden complementarse?» *Nueva Sociedad No 219*, 2009: 46-58.

- Ponce, Javier. «La Confianza Mutua: Voluntad y Gestión.» En *Confianza y Seguridad en América del Sur, Cuadernos de Defensa No2*, de CDS-UNASUR, 7-8. Quito: Abya-Yala, 2010.
- Público. *Lula rechaza la instalación de bases de EEUU en Colombia*. 03 de agosto de 2009. <http://www.publico.es/internacional/242266/lula-rechaza-la-instalacion-de-bases-de-eeuuen-colombia> (último acceso: 10 de octubre de 2014).
- Rodríguez, Manuel Luis. *Cuando América Latina comenzó a aprender de geopolítica*. 19 de abril de 2011. <https://geopoliticaxxi.wordpress.com/2011/04/19/cuando-america-latina-comenzo-a-aprender-de-geopolitica/> (último acceso: 1 de abril de 2015).
- . *Geopolítica XXI*. 19 de 04 de 2011. <https://geopoliticaxxi.wordpress.com/2011/04/19/cuando-america-latina-comenzo-a-aprender-de-geopolitica/> (último acceso: 15 de 09 de 2014).
- Russell, Roberto, y Juan Gabriel Tokatlian. «América Latina y su Gran Estrategia: entre la Aquiescencia y la Autonomía.» *Revista Cidob d'Afers Internationals*, No. 104, 2013: 157-180.
- Saint-Pierre, Héctor Luis. «La defensa brasileña y su entorno subregional: una prueba para su política externa.» *Revista Ciencia Política*, No. 14, *Estudios de Seguridad y Defensa*, 2012: 8-35.
- Saint-Pierre, Héctor Luis, y Alberto Montoya Correa. «As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009–2012).» *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol 57. No.1, 2014: 22-39.
- Salomón, Mónica. «La Teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del Siglo XXI: Diálogo, Disidencia, Aproximaciones.» Editado por No 4 en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. 2002. <http://www.reei.org/reei4/reei.4.htm> (último acceso: 06 de noviembre de 2014).
- Sanahuja, José Antonio. «La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal.» En *UNA REGIÓN EN CONSTRUCCIÓN UNASUR Y LA INTEGRACIÓN EN AMÉRICA DEL SUR*, de José Antonio Sanahuja y Manuel Cienfuegos (eds.), 87-134. Barcelona: Fundación CIDOB, 2010.
- Sanahuja, José Antonio. «Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: el caso de UNASUR.» En *El Regionalismo "post-liberal" en América Latina y el*

- Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*, de Andrés Serbin (eds.), 19-72. Buenos Aires: CRIES, 2012.
- Sennes, Ricardo, y Carla Tomazini. «Agenda sudamericana de Brasil. ¿Proyecto diplomático, sectorial o estratégico?» Enero-Marzo de 2006. <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/11/Agenda-sudamericana-de-Brasil-Proyecto-diplom%C3%A1tico-sectorial-o-estrat%C3%A9gico.pdf> (último acceso: 20 de diciembre de 2014).
- Serbín, Andrés. «De despertares y anarquías. De la concertación regional.» *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol 3. No.3, 2010: 6-11
- Silva, Golbery do Couto e. *Geopolítica do Brasil*,. Rio de Janeiro: El Cid Editor, 1978.
- Sotomayor, Arturo. «Realismo.» En *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*, de Tomas Legler, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio (eds.), 13-23. México: Oxford University Press, 2014.
- Spanish News. *Unasur rechaza mayor presencia de EEUU en Colombia*. 10 de agosto de 2009. [http://spanish.news.cn/entrevista/2009-08/12/c\\_1325265.htm](http://spanish.news.cn/entrevista/2009-08/12/c_1325265.htm) (último acceso: 10 de octubre de 2014).
- Stritzel, Holger. «Towards and Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond.» *European Journal of International Relations*. Vol 13. No. 3, 2007: 357-383.
- Travassos, Mario. *Proyección Continental de Brasil*. Mexico: El Cid, 1978.
- UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas). *Confianza y Seguridad en América del Sur, Cuadernos de Defensa No2*. Quito: Abya-Yala, 2010.
- . *Consejo de Defensa Suramericano*. 2015. <http://www.unasursg.org/es/node/21> (último acceso: 14 de marzo de 2015).
- . *Decisión para el Establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR*. 23 de mayo de 2008b. [http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/ESTATUTO\\_CDS.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/ESTATUTO_CDS.pdf) (último acceso: 29 de noviembre de 2014).
- . *Declaración Conjunta de UNASUR Bariloche*. 28 de agosto de 2009a. [http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004360-0-DeclaraciOn\\_conjunta\\_de\\_la\\_UNASUR\\_Bariloche\\_28\\_de\\_agosto\\_de\\_2009.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004360-0-DeclaraciOn_conjunta_de_la_UNASUR_Bariloche_28_de_agosto_de_2009.pdf) (último acceso: 28 de noviembre de 2014).

- . *Declaración de Buenos Aires sobre la situación en Ecuador*. 30 de septiembre de 2010. <http://www.comunidadandina.org/unasur/30-9-10ecuador.htm> (último acceso: 10 de octubre de 2014).
- . *Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo UNASUR sobre Compromiso con la Democracia*. 19 de marzo de 2014. <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Protocolo-Adicional-al-Tratado-Constitutivo-de-UNASUR-sobre-Compromiso-con-la-Democracia-opt.pdf> (último acceso: 20 de julio de 2015).
- . *Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de UNASUR*. 27 de noviembre de 2009b. [http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/5139-001\\_g.pdf](http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/5139-001_g.pdf) (último acceso: 20 de enero de 2015).
- . *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*. 2008a. <http://www.unasursg.org/uploads/f8/74/f874c8c194f76a8bbd9b2ca6f23a5af7/Tratado-constitutivo-UNASUR.pdf> (último acceso: 20 de noviembre de 2014).
- UNASUR, Consejo de Defensa Sudamericano. «Construcción conceptual de la Seguridad y Defensa Regional.» En *Visión de Enfoques Conceptuales de Defensa, Riesgos y Amenazas a la Región*, de Consejo de Defensa Sudamericano UNASUR, 1-3. Caracas: UNASUR, 2011.
- Waltz, Kenneth. «Structural Realism after the Cold War.» *International Security*, Vol. 25 No. 1 (Massachusetts: The MIT Press), 2000: 5-41.
- . *Theory of International Politics*. Nueva York: McGraw-Hill, 1979.
- Witker, Iván. «La Anarquía Latinoamericana desde una Perspectiva Neorrealista.» *Estudios Avanzados*, Vol. 12 (Ediciones on Demand), 2011: 23-41.
- Yin, Xingmin. *New ways to the Trade Development between China and Latin America*. Mexico: International Forum “Opportunities in Economic and Trade Partnership Between Mexico in a Latin American Context, 2006.
- Zibechi, Raúl. *Brasil potencia: entre la integración regional y un nuevo imperialismo*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo, 2012.

## Entrevistas

Aravena, Isabel, Experta en Defensa de UNASUR, 16 de abril de 2015

Cardona, Diego, Embajador de Colombia en Egipto, ex asesor del Secretario General de UNASUR, 17 de noviembre de 2014.

Celi, Pablo, Subcontralor General del Estado de Ecuador , ex Subdirector del CEED de UNASUR, 23 de enero de 2015.

Cruz, Galo, Director del Centro de Estudios Estratégicos de la ESPE ,19 de enero de 2015.

Jaramillo, Mauricio, Asesor del Secretario General de UNASUR, 27 de marzo de 2015.

Jarrín, Oswaldo, General, Director del Centro ecuatoriano de estudios internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador, Ex Ministro de Defensa, 15 de enero de 2015.

Moncayo, Paco, General, ex Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Asambleista Nacional por Pichincha, 15 de febrero de 2015.

Morejón Pazmiño, Diego, Subsecretario de Organismos Internacionales Supraregionales de la Cancillería del Ecuador, 14 de abril de 2015.

Saint-Pierre, Héctor Luis, Profesor Titular de Segurança Internacional de la Universidade Estadual Paulista, 17 de noviembre de 2014.

Sanahuja, José Antonio, Director del Departamento de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, 17 de noviembre de 2014.

Verdes-Montenegro, Francisco, Profesor Invetigador de la Universidad Complutense de Madrid ,7 de enero de 2015.

## Anexos

### Anexo 1: Cumbres de UNASUR

El 12 de enero del 2010 en Manta-Ecuador, los Viceministros de Defensa de la región, analizaron la condición de Haití, la propuesta de las MFCMS y el proyecto del CEED (Resolución sobre la situación en Haití 2010). La siguiente fue la Cumbre Presidencial de Los Cardales, celebrada el 04 de mayo de 2010 en Argentina, donde se aprueba el Grupo de Trabajo del CDS responsable de impulsar el Protocolo de Paz, Seguridad y Cooperación en UNASUR; así también, los Mandatarios estuvieron satisfechos con la Resolución de las MFCMS, que sirvió para la consolidación del CDS, estas medidas fueron adoptadas por los Ministros de Defensa y Relaciones Exteriores. En una nueva reunión, la Ministra y Ministros de Defensa de UNASUR, reunidos el 06 y 07 de mayo del 2010 en Guayaquil-Ecuador, enfatizan los avances del Plan de Acción 2009-2010 y en el Congreso “reafirmaron que el irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, la no injerencia en asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos, son esenciales para consolidar la integración regional” (Declaración de Guayaquil II Reunión Ordinaria CDS 2010), se enfatiza “convencidos de que las medidas de fomento de la confianza y seguridad promueven el entendimiento entre los Estados, y fortalecen la estabilidad regional” (Ibíd) y acuerdan “promover la transparencia en gastos de Defensa para lo cual, Argentina, Chile y Perú se comprometieron a liderar un grupo de trabajo para el desarrollo de la metodología tendiente a resolver elementos técnicos y de diseño del sistema de medición de los gastos de Defensa de nuestros países sobre una base común y aceptación general” (Ibíd). Además, deciden transferir al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores la propuesta sobre un mecanismo referente a la prevención, cooperación y sanción contra cualquier separación del orden constitucional. Así también, ratificaron el Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa “como instancia para la generación de conocimiento y difusión del pensamiento estratégico suramericano en materia de defensa y seguridad” (Ibíd).

La metodología de la medición de gastos de Defensa de los miembros del CDS fue un punto a tratar en la III Reunión Ordinaria de la Instancia Ejecutiva del CDS, celebrada en Quito-Ecuador el 14 y 15 de julio de 2010, “El Viceministro de Chile,

realizó la presentación del Plan de Trabajo para el diseño de una metodología Común de Medición de Gastos Militares en UNASUR, elaborado por Argentina, Chile y Perú, según lo acordado en la II Reunión del Consejo de Defensa Suramericano”, así también, se consideró las propuestas para el Plan de Acción 2010-2011 donde se proponen cuatro ejes: “Los Viceministros aprobaron las actividades del Plan de Acción 2010-2011, manteniendo los mismos ejes, esto es: Políticas de Defensa; Cooperación Militar; Acciones Humanitarias y Operaciones de Paz; Industria y Tecnología de la Defensa y Formación y Capacitación. Asimismo, se acordó entre los países responsables y corresponsables de las actividades, que el periodo de vigencia del Plan, será de un año, de julio de 2010 a julio de 2011”. Así mismo, “en relación al desarrollo y organización de eventos del CDS, la Instancia Ejecutiva consideró necesario que los países responsables de una actividad, cuando creyeren oportuno la participación de países u organizaciones extrarregionales, realizaran una consulta previa a la Presidencia Pro Tempore para que a su vez esta comunique a los demás Estados Miembros” (III Reunión de la Instancia Ejecutiva del Consejo de Defensa Suramericano 2010).

Las Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, el 26 de noviembre de 2010 en Georgetown-Guyana, aprobaron el Procedimiento para la Metodología de las MFCMS, en cinco importantes aspectos las medidas de fomento y confianza mutua:

1. Intercambio de Información y Transparencia, involucra:

- a) Sistemas de Defensa exigen información sobre la organización, funciones y procedimientos de los Ministerios de Defensa; información de fuerzas militares: efectivos, armas y equipo; banco de información sobre registro de transferencia y adquisición de equipos y armas convencionales; mecanismo de notificación y registro ante UNASUR del texto integral de los Acuerdos de cooperación intrarregional y extrarregional en materia de defensa y seguridad; y, petición de Aclaración sobre temas de Defensa.
- b) Gastos de Defensa que hacen referencia a informes actualizados sobre gastos militares; y, la remisión de los presupuestos de defensa de los cinco últimos años.

2. Actividades Militares Intra y Extra Regionales implica:
  - a) Notificar cualquier maniobra o despliegue militar en zonas limítrofes, terrestres, aéreas o navales en las zonas fronterizas.
  - b) Notificación de ejercicios militares con países regionales o extrarregionales.
  - c) Invitación a observadores militares de los países de UNASUR a los ejercicios militares con países regionales o extrarregionales.
  - d) Establecer mecanismos de comunicación entre fuerzas militares de frontera para coordinar e informar sus actividades.
3. Medidas en el Ámbito de Seguridad se refiere:
  - a) Intercambio de información sobre los Sistemas Nacionales de marcaje y rastreo de armas.
  - b) Medidas para prevenir la presencia o acción de grupos armados al margen de la Ley que ejercen la violencia cualquiera sea su origen.
  - c) Medidas para la prevención, combate y sanción de actos de terrorismo.
4. Garantías
  - a) Proscripción del uso o la amenaza del uso de la fuerza, cualquier tipo de agresión militar o de amenazas a la estabilidad, la soberanía y la integridad territorial.
  - b) Conservación de Suramérica como una zona libre de armas nucleares y de la utilización de la tecnología nuclear con fines exclusivamente pacíficos.
  - c) Cláusula sobre sujeción de los acuerdos de cooperación en materia de defensa a los principios del derecho internacional.
  - d) Garantía de no utilización de los Acuerdos de cooperación en materia de Defensa en contra de la soberanía, la seguridad, la estabilidad y la integridad territorial de los estados de UNASUR.
5. Cumplimiento y Verificación
  - a) Mecanismo voluntario de visitas a instalaciones militares.
  - b) Desarrollar programas de contactos y cooperación militar.
  - c) Verificación de las situaciones en las zonas de fronteras.

La información debe ser entregada hasta el 30 de octubre de cada año a la Presidencia del CDS con el formulario respectivo. Los siguientes años, la información será actualizada por cada Estado de acuerdo a los cambios que se presenten, la misma que se

coloca en los sitios web de los Ministros de Defensa y en la página web del CDS (CDS-UNASUR 2010, 67-69).

## **Anexo 2: Metodología de Medición de los Gastos de Defensa**

El CEED para la metodología de medición del gasto de Defensa destaca como prioritario: la clasificación por objeto del gasto y por institución ejecutora del mismo y las pautas de formato para la presentación de las series. (CDS-UNASUR 2011, 10-11).

### 1. Clasificaciones por Objeto

#### a) Personal

- Remuneraciones

Abarca la totalidad de los haberes que el Estado como empleador designa al personal militar y civil en el Ministerio de Defensa, las Fuerzas Armadas y los organismos relacionados.

#### b) Operaciones y Mantenimiento

- Bienes de Consumo

Abarca los gastos realizados por concepto de materiales y suministros de consumo no durable para el funcionamiento corriente, incluidos los de conservación y reparación de bienes de capital. Por su naturaleza están orientados al consumo final.

- Servicios

Abarca los gastos realizados para la administración y fortalecimiento de las instituciones de Defensa; inclusive entre otros, los servicios de consumo básico, arrendamientos, servicios de limpieza, técnicos y profesionales, publicidad e impresión, comerciales y financieros, tasas generales, otros impuestos y contribuciones.

#### c) Inversiones

- Sistema de Armas

Abarca la adquisición y modernización de equipamiento militar destinado a la Defensa, como carros de combate, sistemas de artillerías de gran calibre, vehículos blindados de combate, naves de guerra, aviones y helicópteros de combate, misiles y lanza misiles, entre otros.

- Infraestructura Física

Abarca los gastos de construcción de (muelles, cuarteles, pistas de aterrizaje) adquisición de bienes inmuebles.

- Otro Equipamiento
- Abarca la adquisición y modernización de, entre otros, aeronaves, vehículos, buques de apoyo logístico, maquinaria y equipo (de transporte, comunicaciones, educativos, sanitarios, muebles, oficina y repuestos mayores); y activos tangibles (permisos especiales, licencias).

d) Investigación y Desarrollo

Abarca los gastos de Defensa que los gobernantes tienen en proyectos de desarrollo tecnológico, innovación en la producción y generación de actuales conocimientos en el área. Son las acciones inherentes a la obtención de nuevas competencias y/o a la investigación de aplicaciones.

2. Clasificaciones por Institución

a) Periodicidad de la Serie

Anualmente

b) Criterio de Aprobación del Gasto

Base devengado/ejecutado

c) Fuentes de Financiamiento

Abarca el gasto total de todos los ámbitos y fuentes (presupuestarias y extrapresupuestarias)

d) Moneda

Local (corriente) y dólares de Estados Unidos (promedio anual tipo de cambio). La conversión de monedas locales a dólares se efectuará de acuerdo al tipo de cambio promedio anual de mercado.

e) Indicadores de Referencia

Gasto de Defensa como porcentaje de Gasto fiscal de la Administración Pública Central (sector central y descentralizado/presupuestario y extrapresupuestario si es necesario) oficializado por las autoridades del Estado respectivo y Gasto de Defensa como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) nominal detallado por los Bancos Centrales en los Estados Suramericanos.

Son imprescindible los Mecanismos de Remisión de Información (CDS-UNASUR 2011, 12-13) para que cada Estado miembro del CDS al momento de brindar la respectiva información considere:

1. Instancia Técnica

El CEED es encargado de la recepción, consolidación, publicación, análisis y archivo de la información enviada por los Estados miembros, también se ocupa de la revisión y/o actualización de la metodología y formato en caso que los Estados decidan; por otro lado, es importante la línea de estudio e investigación referente al gasto de Defensa. El Grupo Técnico de Trabajo, cuyo objetivo es revisar toda la información, asesorará a esta instancia técnica para garantizar la continuidad y coherencia metodológica.

2. Plazos de Remisión

Cada año los Ministros de Defensa la información del gasto de Defensa realizado en el año fiscal inmediato anterior (por nota formal con su aporte electrónico), con fecha máxima de entrega del 31 de julio.

3. Planilla de Remisión de Información

Concepto	Ministerio de Defensa	Comando Conjunto	Ejército	Armada	Fuerza Aérea	Otros	Total
1. Personal							
1.1. Remuneraciones							
2. Operaciones y Mantenimiento							
2.1. Bienes de Consumo							
2.2. Servicios							
3. Inversiones							
3.1. Sistema de Armas							
3.2. Infraestructura Física							
3.3. Otro Equipamiento							
4. Investigación y Desarrollo							
Total							
Producto Interno Bruto (*)							
Gasto Fiscal APN (**)							
Tipo de Cambio							

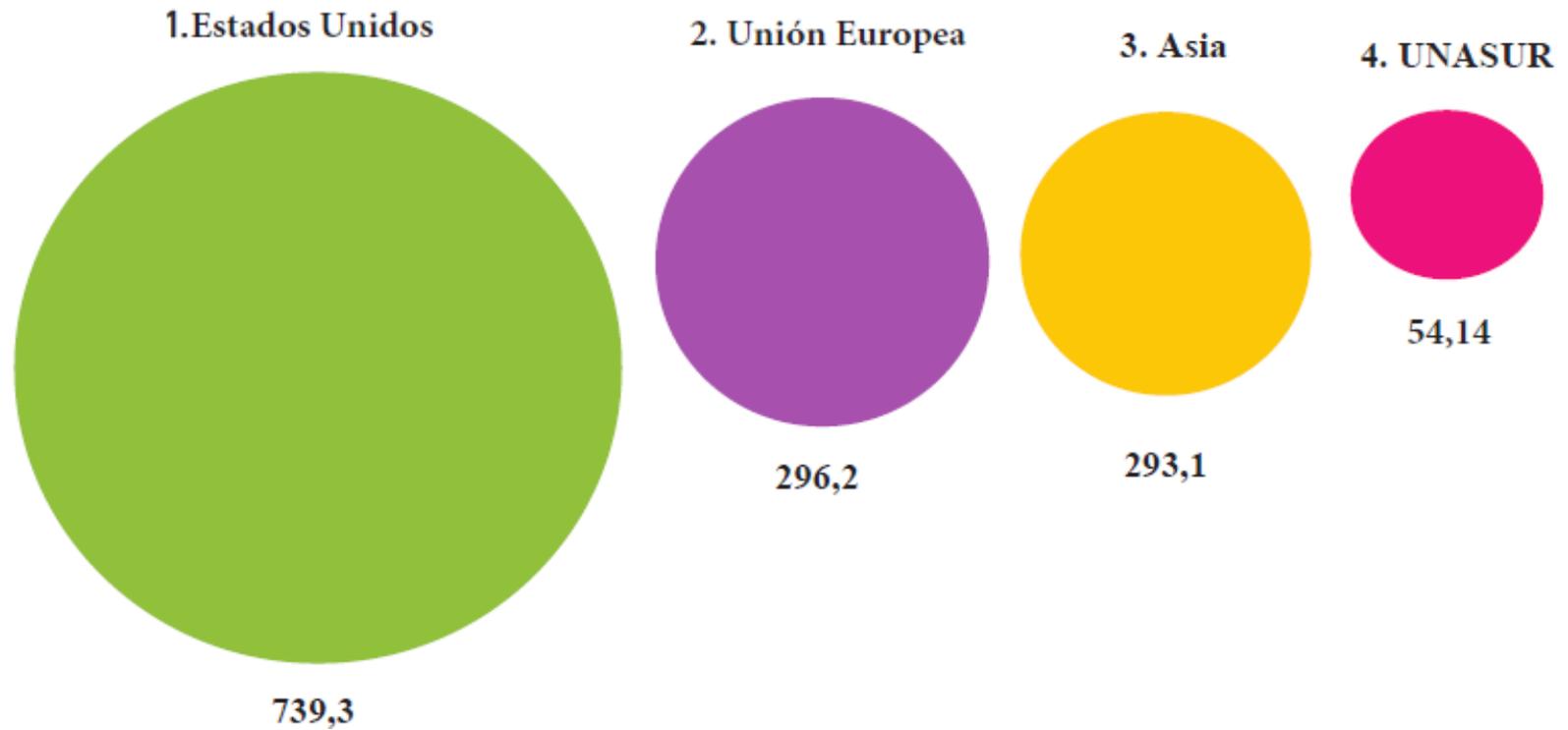
Fuente: CDS-UNASUR 2011, 13

(\*) Es importante la declaración en porcentaje que representa sobre el valor total del PIB/Gasto Fiscal de la Administración Pública Nacional de cada Estado miembro.

(\*\*) Se especifica el valor del tipo de cambio empleado.

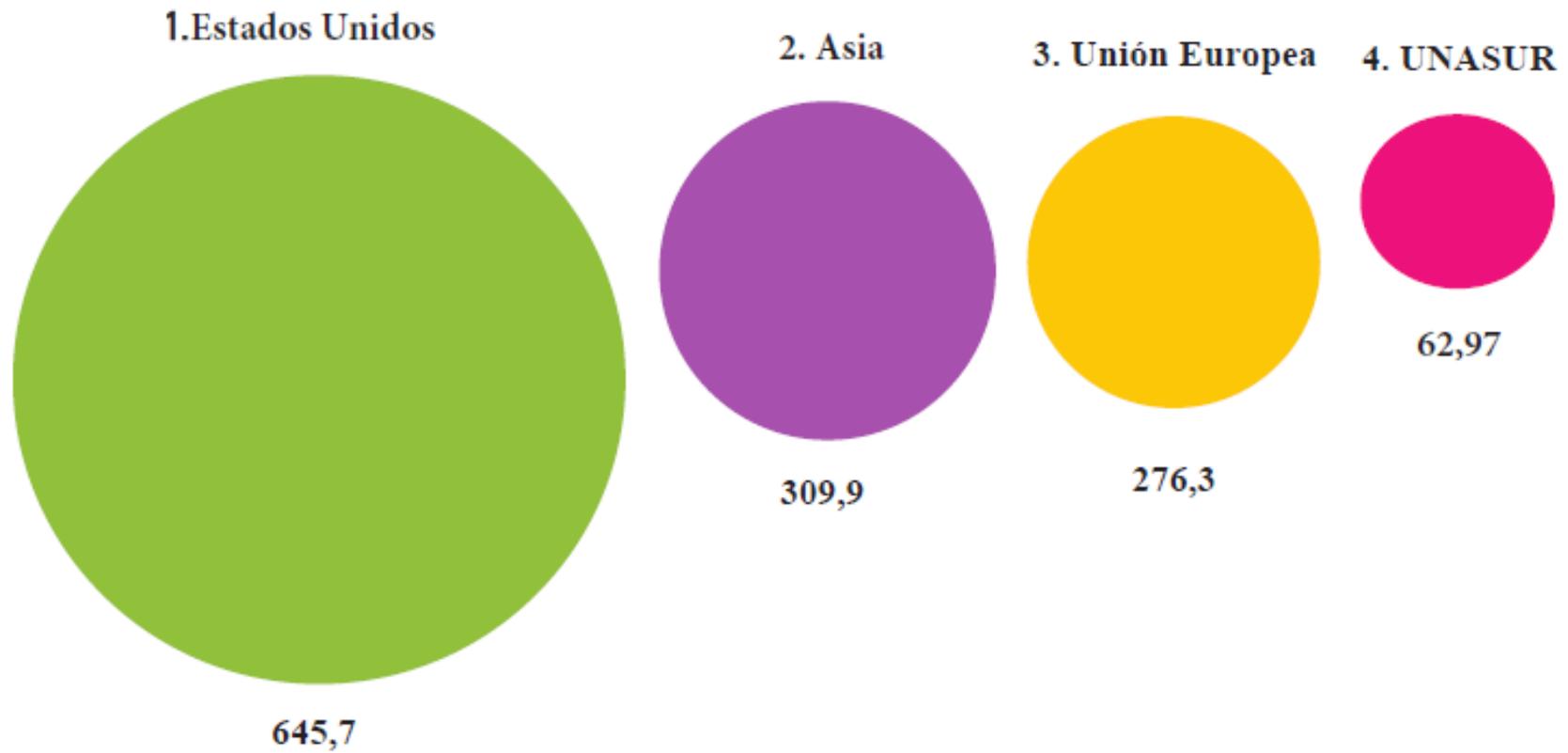
**Anexo 3: Comparación de presupuestos de las regiones de los Estados miembros de UNASUR, Asia y Unión Europea.**

**Presupuestos Militares Mundiales 2011 US\$bn**



Fuente: Military Balance 2012.  
Elaboración propia.

## Presupuestos Militares Mundiales 2012 US\$bn



Fuente: Military Balance 2013.  
Elaboración propia.

**Presupuestos Militares Mundiales 2013 US\$bn**



Fuente: Military Balance 2014.  
Elaboración propia.

#### Anexo 4: Presupuestos de defensa de los Estados miembros de UNASUR

<b>ARGENTINA</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	263 bn	331 bn	277 bn	368 bn	444,61 bn	475 bn	499 bn
PIB Per Cápita	6520	8166	6758	8894	10538	11576	12019
Crecimiento Económico	8,7%	6,8%	-2,5%	9,19%	8,87%	1,90%	2,77%
Inflación	8,8%	8,6%	5,6%	10,5%	9,78%	10,04%	9,84%
Presupuesto Defensa	0,795%	0,613%	0,801%	0,875%	0,915%	1,023%	1,022%
Gasto en Defensa	-	-	-	0,815%	-	-	-
Capacidad Militar	41400	41400	38500	38500	38500	38500	38500
Capacidad Naviera	20000	20000	20000	20000	20000	20000	20000
Capacidad Aérea	14600	14600	14600	14600	14600	14600	14600
Capacidad Paramilitar	31240	31240	31240	31240	31250	31250	31250

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>BOLIVIA</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	13,1 bn	16,6 bn	18,6 bn	17,3 bn	24,06 bn	27, 4bn	29,5 bn
PIB Per Cápita	1439	1729	1900	1758	2338	2532	2674
Crecimiento Económico	4,6%	6,1%	2,8%	3,4%	5,15%	5,24%	4,80%
Inflación	8,7%	14,3%	4,3%	3,3 %	9,88%	4,52%	4,63%
Presupuesto Defensa	0,123%	0,150%	0,130%	0,139%	1,238%	1,226%	1,264%
Gasto en Defensa	-	-	-	0,165%	-	-	-
Capacidad Militar	34800	34800	34800	34800	34800	34800	34800
Capacidad Naviera	4800	4800	4800	4800	4800	4800	4800
Capacidad Aérea	6500	6500	6500	6500	6500	6500	6500
Capacidad Paramilitar	37100	37100	37100	37100	37100	37100	37100

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>BRASIL</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	1,31 tr	1,57 tr	1,72 tr	2,08 tr	2,49 tr	2,4 tr	2,46 tr
PIB Per Cápita	6939	8040	8670	10339	12492	12079	12291
Crecimiento Económico	5,4%	5,2%	-0,7%	7,49%	2,73%	0,87%	3,02%
Inflación	3,6%	5,7%	4,8%	5,0%	6,64%	5,40%	6,13%
Presupuesto Defensa	1,640%	1,484%	1,726%	1,620%	1,453%	1,470%	1,410%
Gasto en Defensa	1,568%	1,671%	-	1,605%	1,477%	-	-
Capacidad Militar	190000	190000	190000	190000	190000	190000	190000
Capacidad Naviera	67000	67000	67000	59000	59000	59000	59000
Capacidad Aérea	69435	69435	70710	69480	69500	69500	69500
Capacidad Paramilitar	395000	395000	395000	395000	395000	395000	395000

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>CHILE</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	164 bn	170 bn	160 bn	200 bn	248,43 bn	268 bn	286 bn
PIB Per Cápita	10074	10308	9621	11928	14556	15410	16273
Crecimiento Económico	5,1%	3,2%	-1,7%	5,19%	5,92%	5,47%	4,94%
Inflación	4,4%	8,9%	2,0%	1,5%	3,34%	3,01%	2,14%
Presupuesto Defensa	1,530%	1,605%	1,781%	1,745%	1,694%	1,593%	1,604%
Gasto en Defensa <sup>10</sup>	3,189%	3,270%	3,268%	-	1,710%	-	-
Capacidad Militar	35000	35000	35000	35000	35000	34650	34650
Capacidad Naviera	17800	17800	17800	16299	16300	18700	18700
Capacidad Aérea	7760	7760	7760	7760	7750	8050	8050
Capacidad Paramilitar	41500	41500	41500	44712	44700	44700	44700

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<sup>10</sup> Estos valores incluyen: pensiones militares, paramilitares y la Fundación Copper.

<b>COLOMBIA</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	172 bn	224 bn	267 bn	285 bn	327,63 bn	366 bn	388 bn
PIB Per Cápita	3889	5652	6115	6440	7242	7855	8238
Crecimiento Económico	7,7%	2,5%	-0,3%	4,29%	5,91%	4,00%	4,09%
Inflación	5,5%	7%	4,6% %	2,3%	3,42%	3,17%	2,22%
Presupuesto Defensa	3,110%	2,861%	2,438%	1,821%	1,672%	1,696%	1,809%
Gasto en Defensa <sup>11</sup>	3,953%	4,258%	3,771%	1,866%	1,718%	-	-
Capacidad Militar	226352	226352	237466	235798	221500	221500	221500
Capacidad Naviera	30729	30729	34620	33138	46150	46150	46150
Capacidad Aérea	10150	10150	13134	13758	13750	13750	13750
Capacidad Paramilitar	144097	144097	144097	158824	159000	159000	159000

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<sup>11</sup> Excluye gastos descentralizados y de policía nacional.

<b>ECUADOR</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	43 bn	55,4 bn	52,3 bn	58 bn	66,47 bn	80,9 bn	87 bn
PIB Per Cápita	3126	3862	3587	4211	4366	5311	5627
Crecimiento Económico	2,5%	6,7%	-1%	3,58%	7,78%	4,97%	4,45%
Inflación	2,1%	8,5%	5%	3,6%	4,48%	5,10%	4,66%
Presupuesto Defensa	1,797%	1,985%	-	2,603%	2,271%	1,866%	1,735%
Gasto en Defensa	-	-	-	-	-	-	-
Capacidad Militar	46500	46500	46500	46500	46500	46500	46500
Capacidad Naviera	7283	7283	7283	7283	7300	7300	7300
Capacidad Aérea	4200	4200	4200	4200	4200	4200	4200
Capacidad Paramilitar	400	400	400	500	500	500	500

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>GUYANA</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	1,1 bn	1,22 bn	1,70 bn	2,24 bn	2,58 bn	2,79 bn	3,01 bn
PIB Per Cápita	1411	1534	1915	2989	3478	3596	3872
Crecimiento Económico	5,6%	3,00%	2%	4,37%	5,44%	-3,35%	5,51%
Inflación	12,2%	8,1%	2,9%	3,7%	4,96%	2,91%	5,59%
Presupuesto Defensa	-	5,449%	1,705%	1,294%	1,162%	1,182%	1.162%
Gasto en Defensa	-	-	-	-	-	-	-
Capacidad Militar	900	900	900	900	900	900	900
Capacidad Naviera	100	100	100	100	100	100	100
Capacidad Aérea	100	100	100	100	100	100	100
Paramilitares	1500	1500	1500	1500	0	0	0

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>PARAGUAY</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	12 bn	16 bn	14,1 bn	17,05 bn	24,08 bn	26 bn	30,9 bn
PIB Per Cápita	1800	2339	2020	2737	3681	3903	4542
Crecimiento Económico	6,8%	5,5%	-4,5%	15,05%	4,34%	-1,20%	11,00%
Inflación	8,1%	10,2%	2,8%	4,7%	6,58%	3,79%	3,55%
Presupuesto Defensa	0,833%	0,825%	0,9%	0,821%	0,969%	1,276%	1,177%
Gasto en Defensa	-	-	-	0,920%	-	-	-
Capacidad Militar	7600	7600	7600	7600	7600	7600	7600
Capacidad Naviera	1950	1950	1950	1950	1950	1950	1950
Capacidad Aérea	1100	1100	1100	1100	1100	1100	1100
Paramilitares	14800	14800	14800	14800	14800	14800	14800

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>PERÚ</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	109 bn	127 bn	138 bn	152 bn	177,19 bn	199 bn	221 bn
PIB Per Cápita	3812	4378	4674	5238	5996	6530	7136
Crecimiento Económico	8,9%	9,8%	1,5%	8,79%	6,91%	6,28%	6,28%
Inflación	1,8%	5,8%	3,2%	1,5%	3,37%	3,66%	2,07%
Presupuesto Defensa	1,119%	1,118%	1,137%	0,861%	1,241%	1,331%	1,128%
Gasto en Defensa	-	-	-	0,828%	1,145%	1,231%	-
Capacidad Militar	74000	74000	74000	74000	74000	74000	74000
Capacidad Naviera	23000	23000	23000	24000	24000	24000	24000
Capacidad Aérea	17000	17000	17000	17000	17000	17000	17000
Capacidad Paramilitar	77000	77000	77000	77000	77000	77000	77000

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>SURINAM</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	2,10 bn	2,3 bn	2,34 bn	3,71 bn	4,55 bn	4,74 bn	5,26 bn
PIB Per Cápita	4461	4906	5510	6803	8123	8686	9509
Crecimiento Económico	5,5%	6,0%	1,5%	4,42%	4,15%	4,47%	4,46%
Inflación	6,4%	14,6%	7,5%	6,9%	17,72%	4,99%	4,83%
Presupuesto Defensa	1,047%	1,347%	1,666%	1,326%	0,090%	0,086%	-
Gasto en Defensa	-	-	-	-	-	-	-
Capacidad Militar	1400	1400	1400	1400	1400	1400	1400
Capacidad Naviera	240	240	240	200	240	240	200
Capacidad Aérea	200	200	200	200	200	200	200
Paramilitares	0	0	0	0	0	100	100

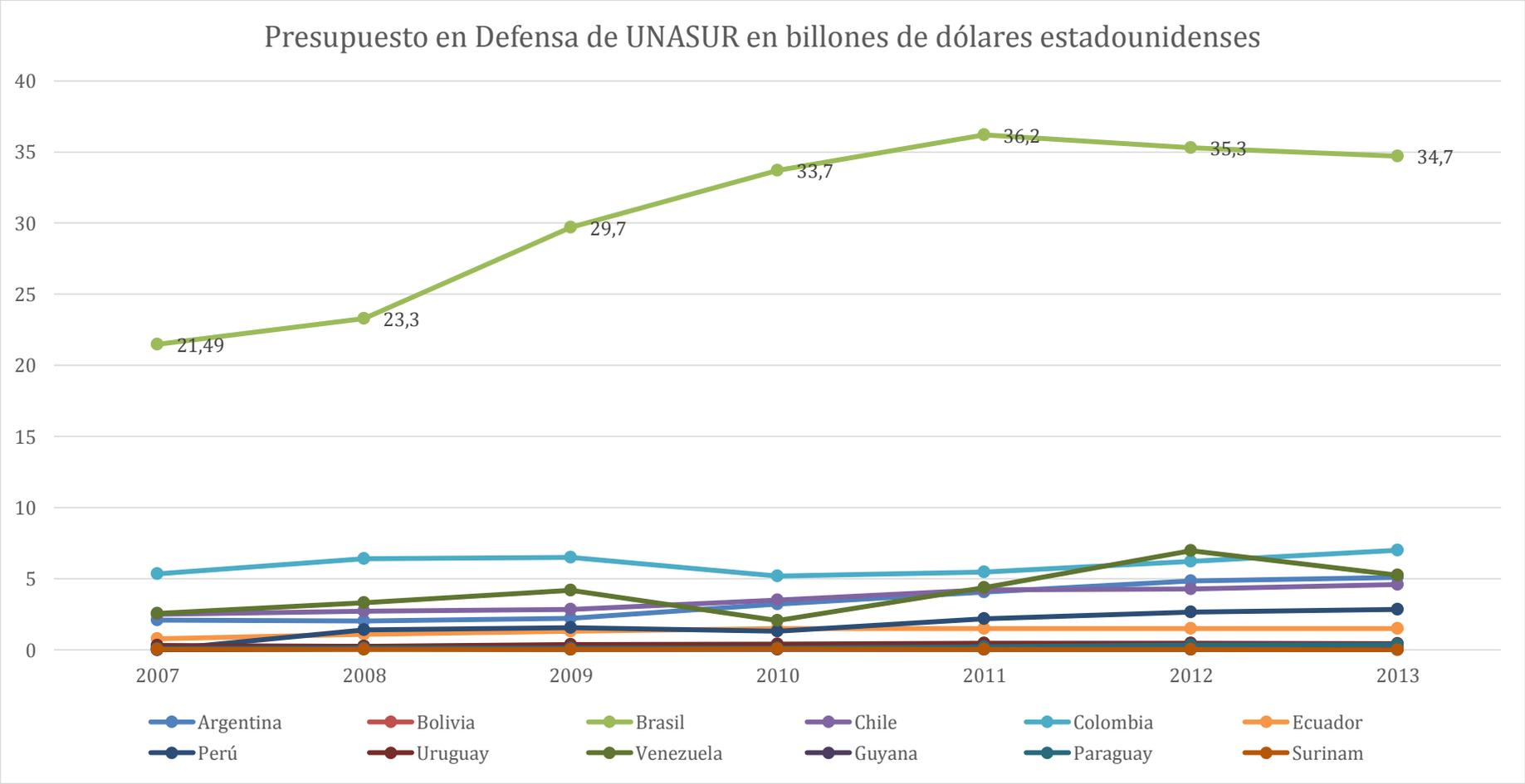
Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>URUGUAY</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	23,5 bn	32,2 bn	34,9 bn	39,5 bn	46,71 bn	49,4 bn	51,7 bn
PIB Per Cápita	6823	9273	9982	11972	14085	14614	15254
Crecimiento Económico	7,4%	8,9%	0,6%	8,47 %	5,7%	3,80%	3,80%
Inflación	8,0%	7,9%	7,5%	6,7%	8,09%	8,10%	7,32%
Presupuesto Defensa	1,293%	0,807%	1,088%	1,070%	1,036%	0,931%	0,860%
Gasto en Defensa	-	-	-	-	-	-	-
Capacidad Militar	16891	16891	16234	16234	16250	16250	16250
Capacidad Naviera	5491	5491	5403	5403	5400	5400	5400
Capacidad Aérea	3000	3000	2984	2984	3000	3000	3000
Capacidad Paramilitar	920	920	920	818	800	800	800

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

<b>VENEZUELA</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
PIB	228 bn	321 bn	355 bn	240 bn	316,43 bn	382 bn	346 bn
PIB Per Cápita	8732	12136	13228	8818	11282	12956	11527
Crecimiento Económico	8,4%	4,8%	-2%	-1,49%	4,13%	5,54%	0,07%
Inflación	18,7%	30,4%	29,5%	28,2%	26,9%	21,07%	27,34%
Presupuesto Defensa	1,122%	1,031%	1,180%	0,858%	1,384%	1,824%	1,514%
Gasto en Defensa	1,223%	1,034%	0,901%	-	-	-	-
Capacidad Militar	63000	63000	63000	63000	63000	63000	63000
Capacidad Naviera	17500	17500	17500	17500	17500	17500	17500
Capacidad Aérea	11500	11500	11500	11500	11500	11500	11500
Guardia Nacional	2300	23000	23000	23000	23000	23000	23000

Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia



Fuente: Military Balance 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.  
Elaboración propia

## **Anexo 5: Entrevistas realizadas**

**Dr. Isabel Aravena**  
Experta en Defensa de UNASUR

1. *¿Considera que existe consenso político para la aplicación de MFCMS referente al gasto militar?*

Consenso absoluto es un tema que está en proceso porque las medidas de confianza mutua en términos de defensa están dadas por relaciones bilaterales en general, en la actualidad esto exclusivamente se da por la política de cada país y del acuerdo que lleguen con el otro país que establezcan estas medidas de confianza. Lo que existe en UNASUR es ciertos parámetros, ciertos acuerdos referente a consensuar un inventario militar de los Estados miembros que está en proceso de elaboración con información oficial que entregan los países al CEED; por lo tanto, existe voluntad pero UNASUR tiene no tiene la potestad para definir estas medidas entre los países, es una decisión de los Estados. UNASUR hace es recopilar la información para hacerla pública formalmente como bloque y esto hace un ejemplo de voluntad política.

2. *¿Considera que existen reservas en los miembros del CDS para que se cumpla con las MFCMS?*

Esto depende de la política de los países pero no existe unas MFCMS de UNASUR en general, sino se apoya y se respeta la decisión entre países.

3. *¿Considera que el CDS como instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible e institucional efectivo?*

Absolutamente si a los tres factores porque hay voluntad en reunirse y ser el CDS uno de los consejos más dinámicos de UNASUR porque cumple con los planes de acción, tiene una planificación, revisa la ejecución de los planes de acción, los miembros están en constante relación por lo que es evidente hay voluntad pero no quiere decir que se llegue a estar de acuerdo con todo.

4. *¿Considera que existe recelo y desconfianza en las relaciones de los Estados tomando en cuenta que algunos de ellos continúan con su modernización de sistemas de armamento y no son suficientemente transparentes en reflejar sus gastos militares?*

Hay diferentes realidades, por ejemplo Chile tiene el 10% de la ganancia del cobre solo para inversión en renovación o adquisición de material militar, no se puede gastar en ningún otro gasto corriente; esta es una realidad muy particular porque no se entra en el presupuesto general del Estado y tiene un presupuesto destinado solo para ese fin. En economía de la defensa, cuando se deja de invertir en materia militar la brecha es más grande que en cualquier área de inversión pero esto es decisión de cada país y de sus políticas. Considero que no existe un carrera armamentista en la región sino adquisición de material de acuerdo a sus necesidades nacionales.

5. *¿Existe una identidad de defensa regional dentro del CDS?*

En términos políticos considero que si existe una identidad regional pero en términos académicos las doctrinas es compleja porque hay una diferencia absoluta entre la doctrina de seguridad y defensa en el caso de Colombia y de Argentina, por ejemplo. Y esto se da porque hay contradicciones que se dan por la realidad que viven cada país. En términos generales si hay una intensión doctrinaria pero no existe todavía una doctrina militar común de Suramérica, se está avanzado pero tiene que ver con los procesos internos de cada país considerando que si existe voluntad.

6. *¿De que tipo son los obstáculos que tienen los Estados miembros para implementar de forma transparente y robusta las MFCMS?*

Hay que considerar que cada país tiene sus propios intereses incluso intereses de grupo; por ejemplo, los intereses de Ecuador, Venezuela y Colombia no son los mismo que Chile, Perú y Argentina y esto se hace de acuerdo a la realidad geopolítica o histórica. Existe voluntad aunque les cueste avanzar a los países en este tipo de MFCMS porque a veces estas medidas son difíciles de cumplirse.

7. *¿Considera importante que controle un organismo internacional el cumplimiento de las MFCMS de los Estados miembros?*

En un estadio superior si, por el momento no va a ser posible porque todavía hay choque entre las soberanías nacionales y la súper soberanías en términos de los mecanismos de integración regional. La independencia versus ceder soberanía como concepto. Esto va a ser difícil que un organismo como UNASUR pueda estar sobre la relación bilateral entre países; por ahora, los países van a trabajar de acuerdo a sus propios intereses pero no con un organismo que dicte las pautas de como se debe llevar las MFCMS. Estamos en un estadio bajo pero con el tiempo se puede llegar a un cambio regional.

1. *¿Considera que existe consenso político para la aplicación de MFCMS referente al gasto militar?*

Es un tema complejo. Hay una base de consenso político que se adoptó en las reuniones del CDS para abrir una línea de acuerdos en MCM y después para elaborar un procedimiento de aplicación de las MCM que fue aprobado en consenso. Esto fue un proceso que se inició por definiciones genéricas y estas fueron luego ya resolviéndose en medidas específicas y estas medidas específicas luego fueron objeto de un procedimiento muy detallado dentro del cual; por ejemplo, la primera idea del registro del gasto Suramericano ya cobro forma hace la conformación de la metodología; esto hay que mirarlo desde la trayectoria hasta las resoluciones. Si hay consenso político de la necesidad, es más, el CDS nace como el resultado del reconocimiento de la necesidad de las MCM en una región que carecía de mecanismos de prevención de conflictos, este es el origen y para poder avanzar en la ejecución de este objetivo se definió la Comisión Especial de Trabajo para definir estas medidas y su alcance; como resultado de esto se perfeccionaron los procedimientos de las MCM. De aquí nació dos procedimientos muy importantes que son el registro suramericano de gasto de Defensa y el inventario militar Suramericano.

2. *¿Considera que existen reservas en los miembros del CDS para que se cumpla con las MFCMS*

La única reserva que se ha planteado es presentado por Colombia al registro de gasto Suramericano, es importante contar con un registro que se constituya por la información nacional de todos los países sobre la base de una metodología común de una definición común del gasto y esta definición se aprobó por el CDS, se aprobó la metodología común y se aprobó el procedimiento para ejecutar esta metodología en el cumplimiento del acuerdo, esto se hizo para la serie de ejecución del registro Suramericano 2006-2010. Cuando esta serie fue elaborada en la totalidad de la región y fue presentada por el CEED a quien se le asignó la condición de autoridad

ejecutora del acuerdo, Colombia se negó a la publicación. El argumento fue que era información que debía ser de exclusivo manejo de los Ministerios de Defensa y no de manejo público, esto mantuvo un año casi dos suspendida la publicación del Registro de Gastos de Defensa Suramericano; de hecho, Colombia puso una objeción a la ejecución del manejo. En la última reunión del 2013 se llegó a un acuerdo de que se autorice al CEED la publicación del Registro pero exclusivamente en las series acumuladas regionales, es decir no se publique la información de cada país. No se puede publicar la información nacional simplemente regional

3. *¿Considera que el CDS como instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible e institucional efectivo?*

El CDS ha sido la institución más dinámica de UNASUR y continúa siéndolo, este ha jugado un papel muy importante en la reconfiguración de las relaciones de seguridad en la región, una región que carecía de un sistema de seguridad e incluso de mecanismos de prevención de conflictos y que tiene en el CDS un espacio de diálogo e interlocución de las políticas de defensa nacional; también, el problema es que esperamos del CDS. El CDS no es una alianza militar tipo OTAN, no ha creado un sistema de defensa regional; es un foro de diálogo de políticas de defensa nacionales y de cooperación en la perspectiva de definir un pensamiento estratégico compartido. Este pensamiento estratégico compartido es el objetivo por lo pronto de UNASUR para lo que se ha dado pasos importantes en la institucionalización dentro del CDS de instancias responsables de generar este pensamiento. El CEED consolidada en Buenos Aires y ahora la Escuela de Defensa Suramericana que va a cofuncionar no con una sede física en Quito habrá una secretaría administrativa que va a funcionar con programas en distintos países de la región.

4. *¿Considera que existe recelo y desconfianza en las relaciones de los Estados tomando en cuenta que algunos de ellos continúan con su modernización de sistemas de armamento y no son suficientemente transparentes en reflejar sus gastos militares?*

Hay dos aspectos, la región evidentemente ha avanzado en confianza pero no se han desactivado ni todos los conflictos entre los países ni las percepciones de tensión que los países tienen respecto a los intereses de sus vecinos, de hecho en el último año se han dado situaciones de desacuerdo entre países de la región lo que demuestra que hay conflictos que se mantienen. Claro que no hay conflictos bélicos activos, no hay tensión armada pero hay desencuentros que hay por lo pronto en el campo diplomático. Este es el interés de UNASUR que no pase el campo diplomático ni de los acuerdos de buenas relaciones; ahora bien, en lo que tiene que ver con los dos instrumentos de confianza que son el Registro de Gastos Suramericanos y el Inventario Militar Suramericano, en ambos casos los países han entregado al CEED la información oficial que además es una información constatable no es secreta. Además, es relativo el secreto en el gasto militar pues es un tema que está siendo monitoreado internacionalmente por las propias empresas, por las comercializadoras de armas, por centros internacionales especializados; por lo tanto, el tema no está en el secreto militar respecto a la inversión ni a la adquisición pues son cosas que en la actualidad son bastante claras. Esto tiene que ver más bien dicho con relacionamiento político que con una desconfianza fáctica en la información del otro que ha estas alturas es bastante clara.

5. *¿Existe una identidad de defensa regional dentro del CDS?*

Hay una voluntad política de construir esta identidad, de definirla y hacer de esta identidad la base para un pensamiento estratégico común. Creo que aún no existe esta identidad sino es un proyecto regional pensando que además en el CDS están países que conviven y tiene otros diseños de seguridad. En el caso de Colombia tiene una fuerte adscripción a la política de defensa de los Estados Unidos y una clarísima voluntad de intensión política de ser parte del diseño OTAN, aquí hay desde el inicio un punto de discrepancia que rompe la unidad, la visión estratégica e introduce un factor de disenso que dificulta

una identidad Suramericana. Hay voluntad de trabajar en esta línea, mas que una realidad hay un proyecto donde se ha dado pasos importante pero todavía no esta concluida la definición de esta identidad.

6. *¿De que tipo son los obstáculos que tienen los Estados miembros para implementar de forma transparente y robusta las MFCMS?*

Hay dos tipos de limitaciones a superarse, la primera son las diferencias de la visión estratégica de las políticas de defensa, hay que trabajar mucho aun para aproximar la percepción regional y los objetivos estratégicos de las políticas de defensa nacional; esta es la base más importante. La segunda limitación es lograr una mejor y fluida relación en lo que tiene que ver con los instrumentos militares, porque la política de defensa se la maneja la mayoría a nivel de Ministerios y el problema de la política militar de la región tiene que ver directamente con la conducción, objetivos, cursos de acción de las estructuras de fuerza. Es muy importante que los acuerdos se puedan ir logrando, la definición de políticas o de líneas de aproximación hacia una política regional se traslade al ámbito de la política militar para que la operación militar permita pensar en un futuro en una mayor interoperatividad de las Fuerzas Armadas de la región. Hay se esta trabajando en logras a través, por ejemplo, de ejercicios militares conjuntos como UNASUR 1-2-3-4 son 4 ejercicios que se han logrado en los últimos años sucesivamente en donde el diseño es lograr la interoperatividad entre las estructuras militares de la región y la posibilidad de trabajar proyectos de industrias de la defensa común por ejemplo el proyecto que se está implementando del avión de entrenamiento básico Suramericano. Todo esos proyectos sientan una base para una mayor cooperación militar que sin duda permitirá que también fluya de mejor forma la cooperación en política de defensa.

7. *¿Considera importante que controle un organismo internacional el cumplimiento de las MFCMS de los Estados miembros?*

Las medidas de confianza se cumplen dentro de este proceso que se están logrando avances, por ejemplo, ningún país se ha negado en entregar información ni sobre gastos ni en inventario de armamentos. Esta información está entregada, lo que no se ha hecho es entregar la información

pero el CDS tiene la información. Hay in cumplimiento de las MCM, además el CDS es un espacio sólido en su proceso de configuración institucional como para que este tipo de medida, en primer lugar se puedan ejecutar de forma fidedigna y eficiente y segundo, pueda ser susceptible de un autocontrol. La región debe autocontrolarse el CDS controla la información que aportan mutuamente pues los países abren su información para los otros miembros, esto es un mecanismo suficientemente fluido para el manejo de esta información. No es necesario crear otra instancia que no sea el CDS solo hay que consolidarlo.

1. *Considera que existe consenso político para la aplicación de MFCMS referente al gasto militar?*

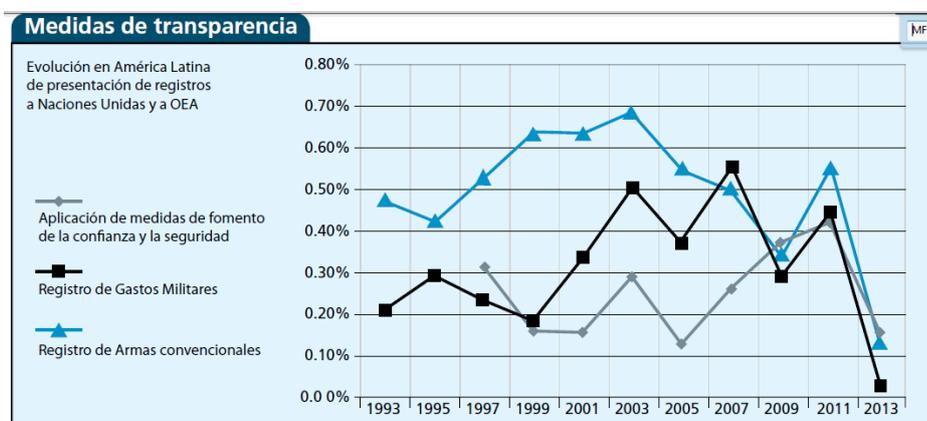
Considero que si hay un consenso político para la aplicación de las MFCMS; es más, esto está presente en los discursos y agendas de los ministerios de defensa de la Región; sin embargo, con esto no se gana mucho debido a las siguientes consideraciones:

- La organización presupuestaria de los países son muy diferentes; es así como los gastos en defensa muchas veces son maquillados con otros rubros como infraestructura o seguridad interna, promoción y defensa popular, etc.; además en otros países se incluye el gasto en prestaciones sociales; esto hace que una real homologación y transparencia sea muy difícil.
- Todos los países deben tener claro que existe una relación cercana entre balance estratégico, disuasión y MFCMS; por ello, la transparencia y predictibilidad de las acciones y previsiones defensivas de cada país, es lo que asegura la relativa paz y solo pueden ser alcanzadas mediante la observancia de las MFCMS.
- Las MFCMS, cuando son cumplidas y respetadas por los países, permiten aclarar la situación estratégica imperante y eso fortalece la cooperación y el escenario de paz; sin embargo, cuando no son cumplidas alguno de los países, también vuelven vulnerables a los organismos de seguridad y defensa de las naciones que las cumplen.

2. *¿Considera que existen reservas en los miembros del CDS para que se cumpla con las MFCMS?*

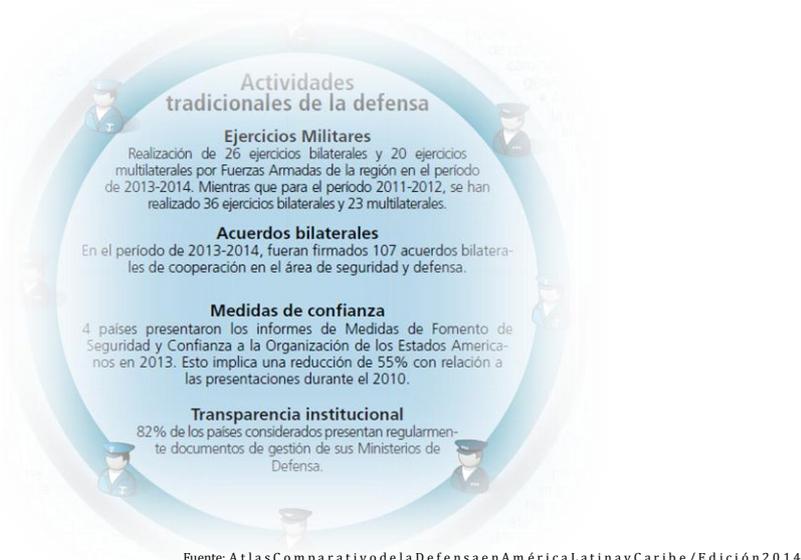
Sin lugar a dudas hay muchas reservas; recordemos que Suramérica es una región “estable estratégicamente” pero también los intereses estratégicos de sus países son significativamente diferentes; hay una gran competencia estratégica y esta se ahonda con la presencia de actores extra regionales como EEUU, el “Imperio Chino”, Rusia, Irán, México; por ello recalco que no existe un verdadero compromiso para cumplir las MFCMS; por ejemplo los

gráficos que presento a continuación ejemplifica el marcado incumplimiento de los compromisos adquiridos y el escaso compromiso de los gobiernos latinoamericanos :



**Registros y Aplicación:** Promedio de presentaciones realizadas durante los años de cada periodo (se incluyen todos los países objeto de la presente publicación, exceptuando Cuba, para el cálculo de los informes presentados a la OEA).

**Fuente:** Elaboración propia en base a los reportes presentados por los Estados ante el Registro de Armas Convencionales y al Informe Estandarizado Internacional sobre Gastos Militares de la ONU en el periodo 1992 y 2013 y a los informes presentados por los Estados a la OEA sobre la Aplicación de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS) en el periodo 1997 y 2013.



3. *¿Considera que el CDS como instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible e institucional efectivo?*

Tanto el CDS como la propia UNASUR nos quedan debiendo en muchos aspectos; desde sus inicios se apoyó en el carisma de sus líderes, algunos que ya no están – Kirchner, Chávez- o que ya no les queda muchas energías para liderar el movimiento –Lula, Mujica- y eso ha sido un gran problema porque se descuida la institucionalidad y eso con el pasar del tiempo ha llevado a que nos enfrentemos a una posible crisis de este nuevo intento de integración.

En el caso del CDS el asunto es muy complejo; no existe liderazgo regional; Brasil está preocupado de su papel como potencia mundial Brasil -BRICS- Brasil - Atlántico Sur y en promover su naciente industria de defensa en la región. Chile es un actor fundamental, potencia subregional y con importantes prioridades en su agenda de defensa, las mismas que se enfrentan al populismo boliviano y su siempre amenazante discurso reivindicatorio; Colombia es posiblemente el actor privilegiado de EEUU en Suramérica, no solo representa la contención del ALBA sino también es un espacio clave en la estrategia de seguridad norteamericana; sus intereses estratégicos son muy diferentes a los ecuatorianos y venezolanos; Colombia con las adquisiciones de armamento mayor y la dinamización de su industria de defensa es una potencia subregional en el norte suramericano. Venezuela es una puerta de entrada de potencias extra regionales como China, Rusia, Irán y sus compras militares de material bélico ofensivo, sumado a la recesión económica y problemas sociales que la convierten en uno de los países más violentos y corruptos del mundo, configuran un preocupante escenario que se acercaría a un inminente golpe de Estado, lo que alteraría la dinámica geopolítica regional.

El Ecuador siempre es un dilema; sus intereses estratégicos son diferentes de todos los países de la región; su postulado constitucional de “ciudadanía universal” lo habría convertido en un centro regional de negocios para el crimen transnacional organizado, en especial en cuanto a tráfico de personas y de drogas ilícitas. Los intereses ecuatorianos son muy divergentes de los peruanos o colombianos y su alejamiento de Chile lo aísla peligrosamente.

El Perú mantiene una alianza estratégica con el Brasil de algo más de diez años e incluye su incorporación en el proyecto SIVAN, así como en aspectos económicos y sociales; sus alianzas con Francia y Corea del Sur para fines de defensa nacional, hacen que sus intereses sean significativos y con la ambición de lograr un mayor peso estratégico en Suramérica.

Las ideas expuestas anteriormente permiten darnos cuenta cuán lejos está la real integración de Suramérica en seguridad y defensa; no se trata de demostrar una carrera armamentista, pero si evidenciar las asimetrías y las significativas diferencias entre los Estados, a la hora de hacer un balance estratégico.

4. *¿Considera que existe recelo y desconfianza en las relaciones de los Estados tomando en cuenta que algunos de ellos continúan con su modernización de sistemas de armamento y no son suficientemente transparentes en reflejar sus gastos militares?*

Me expresé anteriormente sobre esta pregunta; pero recalco, Brasil, Chile y Colombia están en otra etapa de modernización; sus intereses van más allá de la región y en el caso de los dos últimos, están muy en sintonía con los intereses estratégicos norteamericanos. Perú intenta ser disuasivo con Chile; el caso argentino y ecuatoriano está relacionado al discurso y programa político. Venezuela no puede justificar su carrera armamentista y la incidencia de este gasto exagerado en armamento, en la actual crisis nacional. Considero que en las relaciones internacionales de defensa es muy difícil la transparencia cuando los intereses estratégicos son diferentes.

5. *¿Existe una identidad de defensa regional dentro del CDS?*

No existe identidad regional en defensa, pero es imprescindible avanzar en este proyecto regional y propongo algunos temas centrales e impostergables para este esfuerzo:

- Desideologización del debate regional de seguridad y defensa
- Construcción de una Agenda Regional mínima en la que, a partir de la cooperación, se establezcan estrategias de actuación comunes ante los retos y oportunidades de estos tiempos.
- Caracterizar las amenazas y factores de Riesgo comunes para la región; no para securitizar la agenda, sino para promover la integración en temas de seguridad y defensa.
- Crear un organismo de alto asesoramiento al CDS en temas de seguridad y defensa; puede ser un Estado Mayor del CDS, integrado por representantes de cada uno de los países y dedicado al asesoramiento y al trabajo integrado de los componentes militares; estos representantes deben pensar como región más que como representantes de países.

6. *¿De qué tipo son los obstáculos que tienen los Estados miembros para implementar de forma transparente y robusta las MFCMS?*

- Los obstáculos son políticos (intereses caudillistas), ideológicos y además la injerencia de actores externos como México, China y EEUU, que ven en la integración suramericana un obstáculo a sus intereses estratégicos.
- Otro obstáculo es innegablemente la historia de desencuentros –guerras- que ha afectado a través de los siglos a la región.
- En lo psicológico mencionaría la tendencia de algunos pueblos a la “victimización” ya que se sienten más cómodos culpando a otros actores, de lo que posiblemente debió ser y no fue.

7. *¿Considera importante que controle un organismo internacional el cumplimiento de las MFCMS de los Estados miembros?*

Considero que no es adecuado, porque mientras no haya una voluntad y compromiso real de los Estados miembros, seguirá siendo infructuosa cualquier iniciativa. No con esto quiero disminuir la gran importancia de las MFCMS en el mantenimiento de la paz regional; la implementación de estas medidas –aún con los defectos indicados- es una garantía para las naciones y un imperativo para los gobiernos.

Otro aspecto a relieves: existen organismos que realizan investigaciones y controles en este campo, partiendo de los de mayor relevancia y nivel como la ONU y la OEA; pero no olvidemos que los dos estamentos son muy cuestionados; en el Consejo de Seguridad de la ONU, cuatro de sus cinco integrantes -Estados Unidos, Rusia, China y Francia- junto con Alemania, tienen el 74% del total mundial de exportaciones de armas; quienes venden la muerte, no podrían controlar eliminación de los conflictos armados...

1. *¿Considera que existe consenso político para la aplicación de MFCMS referente al gasto militar?*

Esta respuesta tiene dos aristas, por un lado hay una reserva de los Estados y no todos están dispuestos a hacer público su gasto de Seguridad y Defensa en particular Colombia tiene reserva por el tema de las Fuerzas Militares en el post-conflicto; el segundo, hay lugares comunes en el gasto de Seguridad y Defensa porque se asume que institutos como el SIPRI, que están interesados en el tema de la paz, consideran que los aumentos están orientados a carreras armamentistas los que reviven la hipótesis de conflicto interestatal, lo cual no es cierto entonces los Estados se han vuelto poco aprensivos a mostrar, en cuanto al tema de presupuestos concretamente sus incrementos o reducciones. Esto no quiere decir que no exista un consenso en materia de Seguridad y Defensa pero concretamente en gasto militar si hay una aprensión natural que se ha fortalecido en los últimos años.

2. *¿Considera que existen reservas en los miembros del CDS para que se cumpla con las MFCMS?*

No existen reservas. América del Sur superó la hipótesis de conflicto interestatal hace mucho tiempo, el último conflicto entre Ecuador y Perú no fue revelador ni representativo, fue un hecho aislado en dos presidencias especialmente en la de Perú con una presidencia muy atípica por lo que estaba viviendo el país en ese momento y la necesidad de buscar niveles de cohesión interna. Casi todos los Estados que tienen diferencia de frontera compartidos como Colombia-Venezuela, Colombia-Ecuador, Chile-Argentina, Bolivia-Argentina; han identificado una serie de amenazas ligadas a características transnacionales que hacen que los Estados por separado sean poco efectivos y en conjunto sean dos, tres o cuatro sean más prolijos a la hora de neutralizar o prevenir a una amenaza.

3. *¿Considera que el CDS como instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible e institucional efectivo?*

Inclusivo sin duda, los Estados miembros de UNASUR están convencidos de la necesidad del CDS y de la futilidad de una arquitectura de Defensa que hoy es anacrónica, me refiero a la Junta Interamericana de Defensa, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y todo lo que involucra el concepto de seguridad hemisférica muy devaluado especialmente después de la Conferencia Hemisférica 2013 en México donde no hubo un consenso claro de lo que era amenaza y las formas de prevención, aquí lo que todo era problema para los Estados se calificó como amenaza entonces por el desprestigio de esto, hay una inclusión caso automática de los Estados. En lo referente a lo factible e institucional, es prematuro para decirlo porque estamos en un momento donde la institucionalidad Suramericana esta en ciernes y esto hace difícil evaluar con serenidad, perspectiva y a distancia los diferentes niveles de efectividad. En un sentido a priori, si va a ser factible por tres razones: la primera, hay un ambiente de paz en la región, es decir la hipótesis de conflicto interestatal se ha superado con creces; en segundo lugar, los Estados han sido muy inteligentes en identificar amenazas compartidas como el tráfico de estupefacientes, la trata de personas, el tráfico de percusores químicos para el narcotráfico, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el robo de celulares que pasa de un Estado a otro, etc., aquí hay una conciencia que no existía hace veinte años en cuanto a la interdependencia en materia de seguridad; y, en tercer lugar en términos filosóficos lo que Adler denominaría una comunidad de seguridad, es decir que hay valores que los países comparten y eso va mucho más allá que la retorica. Considero que si hay convicción y muestra de ello es lo que hay Estados con disparidades ideológicas como Colombia y Venezuela en su momento, Chile y Bolivia, Perú y Chile, Argentina y Brasil por momentos, Bolivia y Brasil; aun así, hay esquemas de seguridad, una contribución en el seno de CDS y luego hay un trabajo que se va a materializar en la Escuela Suramericana de Defensa, por lo que se puede decir que hay una comunidad con valores en materia de seguridad que se manifiestan en el CDS.

4. *¿Considera que existe recelo y desconfianza en las relaciones de los Estados tomando en cuenta que algunos de ellos continúan con su modernización de sistemas de armamento y no son suficientemente transparentes en reflejar sus gastos militares?*

No creo sino la reserva en cuanto a gastos militares no tiene que ver con el hecho de que otro Estado es enemigo o amenaza frente a un vecino, esta aprensión básicamente tiene que ver con la imagen. A los Estados se les estigmatiza cuando se le publican incrementos importantes como fue el caso reciente de Venezuela cuando compró unos Kalashnikov y cuando se anunció la compra de unos Sukhoi a Rusia, inmediatamente se comentó a especular de que Venezuela se estaba armando para una guerra con Colombia y esos fusibles Kalashnikov iban a terminar en manos de la Guerrilla Colombiana; también, hubo la postura muy crítica de la compra de unos aviones Gripen suecos por parte de Brasil. La negativa a mostrar de esos presupuestos tiene que ver más de la imagen frente a la comunidad internacional y regional y con lo que se diga en los medios de comunicación que con una desconfianza frente a sus vecinos.

5. *¿Existe una identidad de defensa regional dentro del CDS?*

No existe una identidad consolidada pero hay una identidad en construcción, en estado embrionario probablemente sí y esto tiene que ver con dos circunstancias históricas: la primera es que la región abandonó la doctrina de contención al comunismo hace mucho tiempo, esta doctrina condicionó de manera muy fuerte la doctrina chilena, argentina, brasileña, colombiana; y, en segundo lugar ha existido un distanciamiento de Estados Unidos hacia la región, lo que ha hecho mella en el discurso de seguridad. El interés de Estados Unidos está en resolver el problema iraní, en una paz duradera en Medio Oriente, en el tema Israel-Palestina, en la estabilización de Afganistán, en combatir el Estado Islámico en Irak, en resolver temas de Siria. Y cuando se compara América del Sur versus Medio Oriente obviamente en el radar de Estados Unidos no somos importantes y eso tiene mucho que ver en la nueva identidad de seguridad Suramericana. Además, hay valores de paz en los Estados primero porque les sale muy costoso apoyar una guerra o meterse en el plano de la retórica armamentista y en segundo que el crimen transnacional

lo que aparece para muchos Estados como amenaza por el tema de seguridad ciudadana que por ejemplo en el caso de Caracas, Palmira y Tuluá en Colombia son muy preocupantes, tengo entendido que de las diez ciudades inseguras del mundo en término de homicidio por cien mil habitantes, la gran mayoría están en América Latina; esto obviamente, llama la atención y el crimen transnacional. Lo que configura lentamente una identidad que en unos años probablemente esté consolidada.

6. *¿De que tipo son los obstáculos que tienen los Estados miembros para implementar de forma transparente y robusta las MFCMS?*

En la actualidad hay doctrinas muy diferentes, por ejemplo en el caso de Venezuela, Ecuador y Bolivia hay una doctrina de seguridad que está ligada a la defensa del régimen, a combatir amenazas políticas como fue el caso de Ecuador que enfrentó hace cinco años un intento de Estado, esto hace mella en la doctrina; Bolivia denuncia constantemente la injerencia de Estados Unidos; y, en Venezuela ya existió un intento de golpe de Estado en el 2002 por lo que hay una doctrina muy ligada a la supervivencia del régimen frente a este tipo de amenazas. En el caso de Colombia, hay una doctrina contrainsurgentes donde los militares están preparados para una guerra interna; por otro lado, Brasil está aparte porque desea ser el vocero del Sur lo que le da más importancia en el plano internacional y sale la paradoja de que tiene más prestigio militar incluso fuera del continente que dentro del mismo. Por lo tanto, la disparidad de las doctrinas es lo que impide que exista un doctrina regional que facilitaría las MFCMS.

7. *¿Considera importante que controle un organismo internacional el cumplimiento de las MFCMS de los Estados miembros?*

No es necesario, asumir la buena fe en Suramérica no considero que sea un ejercicio de candidez que sea exceso de optimismo, los Estado en este sentido han comprobado una tradición legalista, muy pacífica que hace que no sea necesario una comprobación adicional. Esto se le puede delegar probablemente a un organismo regional como UNASUR porque tiene un CDS, luego el ALBA tiene también un cuerpo parecido que es más de defensa, el de UNASUR tiene componentes de seguridad y es más robusta

desde el punto de talento humano. El CDS es el organismo ideal para llevar este control pero no es necesario una verificación de las MFCMS por la voluntad que este entre los miembros.

1. *¿Considera que existe consenso político para la aplicación de MFCMS referente al gasto militar?*

Las medidas de confianza son un instrumento que no se originan con el nacimiento del CDS, tiene un antecedente en la creación especialmente entre Perú y Bolivia que fueron los iniciadores, primero Argentina, luego Perú y Chile pero este mecanismo que consta en el primer eje del plan de acción del 2009-2012 del CDS, no podría llevarse a un feliz término porque no consiste exclusivamente en la bondad de un mecanismo o de una formula o de la estandarización de gastos de defensa y presupuestos, ni del inventario de materiales bélicos como se propone en los ejes de plan de acción porque estos mecanismos no pueden funcionar de por si de forma mecánica sino que deben partir en primer lugar, reduciendo las diferentes tensiones, confrontaciones y resentimientos entre países y problemas territoriales. No es un asunto de éxito el lograr la aplicación de un mecanismo por muy bueno que sea por buena metodología que se lleve porque en el fondo se debe partir de los objetivos comunes de la defensa, lo que tiene que ver con la integración regional y sobretodo como dice Barry Buzan es muy difícil la conformación de complejos de seguridad en Suramérica porque tienen muchas diferencias, resentimientos y problemas históricos y territoriales, es estos términos no hay mecanismo que valga. El CDS desde el momento que propone esta temática sabe no va a tener efectividad porque previamente no se ha resuelto los problemas fundamentales y por lo tanto no hay consenso ni habrá consenso porque no se puede fundamentar en la conformación de una metodología, se puede llegar en un consenso en cuales son los parámetros para establecer las mediciones de gasto de defensa, en como hacer inventarios que ya existe pues los países presentan a las Naciones Unidas anualmente, aquí no hay innovación, este consenso al que llegan los países es para ponerse de acuerdo en los parámetros de medición pero no van a tener efectividad jamás por los problemas anteriores, por las tensiones que existen entre países y las dificultades de la cooperación entre países.

2. *¿Considera que existen reservas en los miembros del CDS para que se cumpla con las MFCMS?*

Las reservas son el priorizar los intereses nacionales de cada país que están sobre los intereses de seguridad colectiva, entonces ningún país va a ceder o quebrar sus reservas para tener un mecanismo de aplicación de gastos comunes de defensa o de medición es decir no hay sinceridad y no habrá sinceridad mientras exista problemas entre los países, Perú compró una flota de helicópteros antisubmarinos y de tanques para actualización de su parque bélico por consiguiente por mas que se manifieste, que este establecido en los mecanismos de defensa no tiene la finalidad que es reducir el nivel de tensión entre países, evitar que exista mayor influencia del dilema de seguridad. Gastos de defensa versus dilema de seguridad no es viable. El dilema de seguridad seguirá y este dilema de seguridad según Herz esta en función de la actualización del balance de poder, por consiguiente, mientras haya entre los países tendencia a mantener el equilibrio de poderes en función de sus sistemas bélicos, jamás va a haber medida de confianza basada en una homologación de gasto de defensa.

3. *¿Considera que el CDS como instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible e institucional efectivo?*

El CDS al igual que UNASUR son mecanismos de integración regional de la mas grande prospectiva y de la mejor finalidad en el propósito de tener mayor integración, objetivos comunes de seguridad, pero estos propósitos se pueden ver muy dificultados por el fraccionamiento geopolítico regional que existe especialmente de carácter ideológico. El mejor ejemplo es que mientras UNASUR hace grandes esfuerzos por la integración existen otras organizaciones como la ALBA que quiebra el proceso de integración, el hecho mas concreto, el Ecuador propone y crea la Escuela de Defensa Suramérica que es una gran iniciativa y tiene las mejores proyecciones con la finalidad de la defensa y seguridad para UNASUR pero al mismo tiempo ALBA crea una Escuela de Defensa en Bolivia y con la vergüenza que esa escuela está patrocinada por Irán y en las noticias de Argentina esta en este momento procesando a la presidenta de Argentina por un memorándum de cooperación y entendimiento con Iran para evitar los procesos judiciales

correspondientes al atentado de la AMIA, estos son los procesos que no están integrados en política, peor en defensa y seguridad para que haya un adecuado funcionamiento del CDS. Esta ofensa que hay a su propio país y a la región es un gran obstáculo para que funcione UNASUR.

4. *¿Considera que existe recelo y desconfianza en las relaciones de los Estados tomando en cuenta que algunos de ellos continúan con su modernización de sistemas de armamento y no son suficientemente transparentes en reflejar sus gastos militares?*

Si se prioriza, como debe ser, en cada país sus objetivos nacionales relacionados con la defensa y seguridad no van a ceder en cuanto a transparentar en forma absoluta en beneficio de interés u objetivos comunes de la región. Siempre estará prioritariamente los intereses nacionales como debe ser, por consiguiente no es un asunto de medidas de confianza mutua sino es un asunto del conflicto, las tensiones o el recelo que existe entre los países. Por eso digo que mientras este vigente el dilema de la seguridad no funcionara ningún mecanismo de confianza mutua.

5. *¿Existe una identidad de defensa regional dentro del CDS?*

El propósito de crear UNASUR es precisamente que haya una identidad subregional, entonces el concepto constructivista para tener una organización que busque la identidad dentro del sistema internacional es altamente positivo sobretodo en la época actual que según Kenneth Waltz, cuando habla de RRII hay factores como la expansión del sistema capitalista del neoliberalismo que después de Fukuyama cuando escribe El Fin de la Historia que nos demuestra hay una mayor competitividad de carácter económico por consiguiente todas las tendencias geopolíticas tienen una fisonomía de geoeconomía en la época actual; y, el otro factor fundamental, es el apareamiento de nuevos actores transnacionales en el orden económico pero especialmente en los órdenes de seguridad, por esto pierde bastante connotación la influencia de la defensa porque influye más la seguridad por la presencia de nuevos actores, países que no tienen ninguna relación de diferéndum territorial con sus vecinos tienen gran preocupación al igual que todos por los nuevos actores del crimen transnacional y de las nuevas amenazas, esto significa, que tanto la defensa

como la seguridad son temas inherentes para que el CDS sepa evaluar y logre tener la transición que corresponde de una defensa colectiva a una seguridad cooperativa, pero esta seguridad cooperativa debe atravesar también por ceder un tanto de su soberanía para cubrir las vulnerabilidades de los países con la cooperación vecinal, regional de todos los países.

6. *¿De que tipo son los obstáculos que tienen los Estados miembros para implementar de forma transparente y robusta las MFCMS?*

No funcionarían las MFCMS mientras no se solucionen los problemas territoriales, de tal manera que siempre que haya tensiones entre los países no van a comunicarse adecuadamente ni a informar ni va a servir ese mecanismo de defensa; por consiguiente, falta originalidad en el CDS en la formulación de MFCMS por que estos mecanismos ya existían. Se debe optar por otro tipo de MFCM como por ejemplo se está realizando en algunos países, el intercambio de experiencias para desastres, ejercicios combinados de países para enfrentar situaciones de desastre, intercambio de experiencia sobre situaciones de paz que los países Suramericanos ya tienen suficiente experiencia; estas iniciativas, ya están incluidas dentro del Plan de Acción 2009-2010 de UNASUR. Estas iniciativas se deben intensificar antes de los gastos de defensa que eso es superfluo e inocuo.

7. *¿Considera importante que controle un organismo internacional el cumplimiento de las MFCMS de los Estados miembros?*

Ningún país va a ceder su soberanía por consiguiente es ineficaz el mecanismo de MFCMS basada en la estandarización de equipamientos de sistemas bélicos tampoco va a permitir ni tiene porque hacerlo, porque cada país en cualquier ámbito sea económico, político, defensa o seguridad no va a someterse a ningún país ni ninguna organización internacional y esto es parte de la anarquía del sistema de RRII. No puede existir una supranacionalidad ni un país que sea el árbitro o supervisor de otro país esto no es posible, por eso el CDS al igual que UNASUR se basan en el consenso de los países y las MFCMS es para que haya acuerdo en consenso de los países no para ceder su soberanía a ningún supervisor.

1. *¿Considera que existe consenso político para la aplicación de MFCMS referente al gasto militar?*

Es importante entender que CDS es un espacio de coordinación, donde no se observa avance en el sentido de profundizar la idea de una seguridad colectiva o mejor aún, una defensa colectiva, porque lamentablemente a lo largo de la historia de nuestra América Hispana se vienen arrastrando conflictos en dos áreas: territorial o fronteriza y el área ideológica. Desde hace décadas en mi investigación de geopolítica y seguridad en América Latina demostré la falta de integración consecuencia de los dos traumas históricos mencionados. Actualmente, continuamos en las mismas circunstancias, en Suramérica, hay Estados que tienen una visión liberal, aperturista que de alguna manera se integran, en tanto que otros, con una visión distinta, se integran de otra manera, lo que ha destruido la Comunidad Andina. Mientras Bolivia está sometida a la mediterraneidad, Chile y Perú mantienen ese problema latente sin resolver, es muy difícil hablar de integración, de medidas de confianza, de control de armamentos; de igual manera, si se analiza que pasa con Brasil, país que tiene una permanente carrera armamentista y aparentemente sin rivales con quien competir militar ni económicamente; en consecuencia, la políticas internas, las diferencias sustanciales en términos ideológicos y las viejas disputas fronterizas han sido y continúan siendo una traba para las MCM.

2. *¿Considera que existen reservas en los miembros del CDS para que se cumpla con las MFCMS?*

Es tan germinal este proceso que difícilmente los miembros del CDS se pondrán de acuerdo en temas de seguridad y defensa, no se ha diseñado una metodología menos aún una doctrina de seguridad. Venezuela por ejemplo, todavía mantiene la tradicional visión de seguridad y defensa, el gobierno de Chávez fue de corte militar y el actual mantiene la misma la doctrina de la Guerra Fría; en el caso de la Argentina y los países del cono sur, tienen otra

visión de seguridad y defensa consecuencia de las nefastas experiencias de las dictaduras represivas y genocidas que han tenido; Chile mantiene la visión tradicional al igual que Perú.

Si bien se ha avanzado en ciertos aspectos, todavía falta mucho por hacer. UNASUR pone mucho énfasis al CDS, si se analiza Europa, sus estados priorizaron la integración, se construyó nuevas formas del Estado, semi-federal, por tanto, su política de defensa es una consecuencia de un proceso integrador y las medidas de confianza se coadyuven. En Suramérica tenemos una integración debilitada, existen algunos tratados, acuerdos atendiendo a las necesidades particulares de cada país. No hay transparencia ni apertura para desarrollar a plenitud un proceso de seguridad y defensa.

Las medidas de confianza son muy importantes, en la medida que sirvan para evitar confrontaciones y perjuicios entre los países miembros, a evitar el juego al mercado de armas que es igual o hasta peor que el narcotráfico.

3. *¿Considera que el CDS como instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible e institucional efectivo?*

Al respecto es importante enfocar la seguridad frente a qué amenazas, la defensa como forma reactiva de la seguridad en qué términos. Se deben definir los objetivos prioritarios en materia de seguridad de los Estados miembros para definir las posibles amenazas. Primero hay que fortalecer la integración, si se logra fortalecer UNASUR, si el Mercosur es la forma de integración en la infraestructura ampliándose a todo el espacio de UNASUR entonces como una consecuencia lógica, se podrá viabilizar los conceptos de seguridad y defensa común. Es como ha sucedido en la historia desde la paz westfaliana y la creación del Estado nacional sobre las bases de territorialidad, de mercado sobre el principio de soberanía y sobre la percepción de un sistema internacional anárquico, entonces al interior del Estado aparece y se institucionaliza el concepto de seguridad y defensa. El gran reto de Suramérica es avanzar en la construcción de un proceso fuerte de integración, cuando tengamos intereses comunes bien estructurados entonces seguridad, defensa CDS van a avanzar al ritmo que avance lo esencial.

4. *¿Considera que existe recelo y desconfianza en las relaciones de los Estados tomando en cuenta que algunos de ellos continúan con su modernización de sistemas de armamento y no son suficientemente transparentes en reflejar sus gastos militares?*

De qué forma puede un Estado ocultar sus gastos militares? Es muy difícil, años atrás cuando se compraba un helicóptero era secretísimo y nadie podía debatir. Actualmente, la información con la tecnología en los medios de comunicación está al alcance de todos, no hay caminos para evadir los controles de los Estados, la información está al alcance de todos a nivel global.

5. *¿Existe una identidad de defensa regional dentro del CDS?*

No hay identidad de defensa, ahora hay en Argentina un CEED que está trabajando precisamente en buscar estos espacios de identidad en temas de seguridad y defensa, va a ser un proceso. Desde el punto de vista general de la seguridad, hay una matriz de la que surgen las condiciones de inseguridad, hay que actuar sobre esta matriz y ver las causas reales para poder corregir los defectos. Tampoco con la creación de una doctrina o un instituto, se va a lograr una defensa regional. Es un proceso en el que se deben aproximar las visiones si no se conecta la infraestructura regional difícilmente se puede lograr una superestructura; y, la seguridad y defensa son parte de este gran proceso. Seguridad y defensa son parte de un sistema, si el sistema es débil este subsistema va a ser débil, con una visión real de nuestro futuro se logra unir los esfuerzos, acomodar las diversidades en un margen amplio de coincidencias, entonces el tema de seguridad y defensa se hará viable.

6. *¿De qué tipo son los obstáculos que tienen los Estados miembros para implementar de forma transparente y robusta las MFCMS?*

Hay elementos objetivos y subjetivos. Los elementos objetivos se resumen en integración; y, los subjetivos son las presiones de los propios institutos armados y las presiones de los mercaderes de armas, la corrupción que campea en muchos ámbitos de los Estados, si a esto se añade el armamentismo al menos en nuestra región Suramericana, los obstáculos son aún más grandes

7. *¿Considera importante que controle un organismo internacional el cumplimiento de las MFCMS de los Estados miembros?*

Es importante la presencia de un Organismo, para eso necesitaríamos una institucionalidad regional, en Europa existen organismos de control como el Banco Central Europeo. Si se desarrolla la institucionalidad regional de UNASUR, si se atenúan criterios que todavía son demasiados tradicionales y clásicos como la soberanía, conceptos de territorialidad, es muy difícil aceptar un organismo supranacional, que establezca normas y controles, es un proceso que ojala se haga realidad.

1. *Considera que existe consenso político para la aplicación de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad (MFCMS) referente al gasto militar?*

El “Mecanismo de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad” se trata de un hito trascendental para UNASUR, que constituye la base de un nuevo relacionamiento -en el ámbito de la seguridad- para los países de la región.

El mecanismo se fundamenta en cinco pilares y tiene como objetivos los siguientes:

1. Transparencia: “creamos una red para intercambiar información sobre los ministerios de defensa y las fuerzas militares respecto a efectivos, armas y equipo; por otro lado desarrollaremos un mecanismo de notificación y registro ante UNASUR del texto integral de los acuerdos de cooperación intra y extrarregionales en materia de defensa y seguridad una vez aprobados, incluyendo los objetivos generales, alcance y vigencia de los mismos.

Continuando con el principio de transparencia para la confianza, se instaure un registro de adquisiciones y transferencias de armas y equipos. Por otro lado los países miembros nos obligamos a responder a cuestiones que nos sean requeridas por otros Estados Miembros.

Asumimos la obligación de informar sobre gastos de defensa, sobre los presupuestos de los 5 últimos años y sobre el presupuesto nacional de defensa en vigencia, con el fin de establecer una medición estandarizada para todos los países. Se constituye, además, la obligación de notificar con antelación cualquier maniobra, despliegue o ejercicio militar que realicen los países miembros. Por último hay que notificar a UNASUR el desarrollo de ejercicios militares, sea con países regionales o extrarregionales e invitar a observadores militares de países miembros.”

2. Garantías: “Respecto a las garantías que los países debemos dar sobre las medidas de confianza es relevante destacar que durante la reunión extraordinaria del Consejo de Defensa Suramericano realizada en Quito en el mes de septiembre del año pasado, a pesar de que once países apoyaron el texto referente a la preocupación que suscita la utilización de bases militares

por fuerzas armadas de Estados Unidos y su proyección en la Región, en esa ocasión no se pudo llegar a aprobar dicho texto por la disconformidad de un Estado, sin embargo, en esta nueva reunión todos los países miembros de UNASUR se comprometieron a garantizar formalmente que los acuerdos de cooperación en materia de defensa que impliquen presencia en sus territorios de personal militar o civil extrarregional no serán utilizados para atentar contra la soberanía, la seguridad, la estabilidad y la integridad territorial de los Estados Suramericanos, asegurando que las actividades emanadas de dichos acuerdos no afectarán de ninguna manera la soberanía de nuestros países.

Como complemento a este compromiso se establecen mecanismos voluntarios de visitas a instalaciones militares, programas de contactos y cooperación militar, se asume el compromiso de verificar las situaciones en las fronteras y finalmente se encarga al Consejo de Defensa elaborar los procedimientos para hacer efectiva la verificación de los compromisos adquiridos.”

3. Región de Paz: Finalmente el Canciller sostiene la tesis del Ecuador respecto a construir una Región de Paz en Suramérica fue muy fortalecida en esta reunión, los compromisos asumidos superaron las expectativas establecidas por los Ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores. Así se confirmó que queda proscrita en nuestra Región el uso o la amenaza del uso de la fuerza, así como cualquier tipo de agresión militar o de amenazas a la estabilidad, la soberanía y la integridad territorial de los demás Estados Miembros.

Se garantizó que Suramérica se conserve como una zona libre de armas nucleares y se complementó las garantías ya otorgadas respecto a las medidas de confianza, afirmando que los acuerdos de cooperación en materia de defensa celebrados por los Estados miembros de UNASUR incluirán una cláusula expresa que asegure respeto a los principios de la igualdad soberana de los Estados, de la integridad e inviolabilidad territorial y de no intervención en sus asuntos internos.

En resumen si hay muy buenas intenciones y en la retórica se puede asumir que si hay un consenso político para la aplicación de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad (MFCMS) en lo referente al gasto militar

2. *Considera que existen reservas en los miembros del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) para que se cumpla con las MFCMS*

Luego de haber llegado al importante consenso de establecer “Mecanismo de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad” en el año 2009, al inicio los Ministros de Defensa de la mayoría de los países de UNASUR, tenían cierto escepticismo y se manejaron con mucha cautela y prudencia para la aplicación de estos Mecanismos, pero luego se fue notando un estado de madurez regional, que ha permitido avanzar sustancialmente, en develar información de seguridad confidencial, acogiéndose a los MFCMS.

3. *Considera que el CDS como instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible e institucional efectivo?*

Evidentemente que si. Conforme lo expliqué en la pregunta anterior, con el transcurrir del tiempo se ha ido ganando mucha confianza y este es un factor fundamental para que el CDS se consolide como una real instancia Regional de manera efectiva

4. *Considera que existe recelo y desconfianza en las relaciones de los Estados tomando en cuenta que algunos de ellos continúan con su modernización de sistemas de armamento y no son suficientemente transparentes en reflejar sus gastos militares?*

Conforme lo expresé en las preguntas anteriores, una vez conseguido el consenso para la aplicación de los “Mecanismos de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad”. Al inicio si hubo un alto nivel de recelo y desconfianza y se dudaba mucho, en que se vaya a obrar con transparencia en el manejo de información crítica y confidencial, pero con el transcurrir del tiempo, se fue obrando con madurez política y eso ha permitido bajar los altos niveles de duda e incertidumbre, que han permitido avanzar de manera positiva en la aplicación de los MFC

5. *Existe una identidad de defensa regional dentro del CDS?*

Cada vez se va obteniendo una unidad de criterios y mejores niveles de confianza, lo que ha permitido ir caminando hacia una convergencia y esto avizora que si se puede llegar a una identidad regional dentro del CDS

6. *De que tipo son los obstáculos que tienen los Estados miembros para implementar de forma transparente y robusta las MFCMS?*

Una de las principales barreras u obstáculos, que se evidenciaba en los Estados miembros, fue la desconfianza y esto básicamente, porque a través de la historia, hubieron muchos países que no pudieron subsanar heridas en su totalidad y que lamentablemente desembocaron en varias intentonas de conflictos bélicos. Otro de los obstáculos que se ha ido superando poco a poco, es la falta de madurez política.

7. *Considera importante que controle un organismo internacional el cumplimiento de las MFCMS de los Estados miembros?*

Para vencer esa sensación de desconfianza que siempre ha ido quedando en el ambiente, si considero importante que un Organismo Internacional controle el fiel cumplimiento de las MFCMS.

Subsecretario de Organismos Internacionales Supraregionales

1. *¿Considera que existe consenso político para la aplicación de MFCMS referente al gasto militar?*

Entiendo que, fruto de la propia lógica que impera en el CDS-UNASUR, las MFCMS relacionadas con el gasto cuentan con un elevado consenso político de puertas para afuera. A nivel interno existen distintas fracturas y no se ha logrado cumplir con las expectativas iniciales.

2. *¿Considera que existen reservas en los miembros del CDS para que se cumpla con las MFCMS?*

Sí que tengo constancia de que ha habido reservas al menos por parte de un país miembro del CDS-UNASUR.

3. *¿Considera que el CDS como instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible e institucional efectivo?*

Sin ser muy partidario de hacer predicciones de cuestiones tan complejas, sí entiendo que el recorrido del CDS hasta el momento ha sentado las bases de un proyecto que avanza más que el resto de dimensiones de cooperación suramericana y que por lo tanto su desarrollo futuro es factible. Sus logros en materia institucional, pese al escaso tiempo que lleva en marcha, son también meritorios con respecto a otros proyectos regionales. En materia de inclusividad aún hay margen de mejora pero depende sobre todo de la voluntad política de los países que hasta ahora no han puesto todo su empeño en fortalecer la cooperación suramericana de defensa.

En resumidas cuentas, se puede ser optimista en cuanto a la inclusividad, factibilidad y eficacia institucional del proceso atendiendo los antecedentes.

4. *¿Considera que existe recelo y desconfianza en las relaciones de los Estados tomando en cuenta que algunos de ellos continúan con su modernización de sistemas de armamento y no son suficientemente transparentes en reflejar sus gastos militares?*

No tengo constancia que las desconfianzas vengan tanto de la modernización de los sistemas de armamento, sino que más bien proceden de la existencia de alianzas extrarregionales.

5. *¿Existe una identidad de defensa regional dentro del CDS?*

Se está lejos de una identidad de defensa regional ya que no ha habido apenas reflexión al respecto. Sin embargo, el recorrido del CDS sí que permite tener unas primeras bases para en adelante ir profundizando en ella.

6. *¿De que tipo son los obstáculos que tienen los Estados miembros para implementar de forma transparente y robusta las MFCMS?*

Existen desconfianzas fruto de lógicas heredadas del pasado (hipótesis de conflicto latentes) y, como se mencionaba en la pregunta anterior, de alianzas extra-regionales (principalmente con EEUU) que minan la confianza *ad intra*.

7. *¿Considera importante que controle un organismo internacional el cumplimiento de las MFCMS de los Estados miembros?*

No me parece un requisito imprescindible ni lo veo factible teniendo en cuenta el imaginario de los países Suramericanos y su especial apego al principio de soberanía nacional y la no injerencia en asuntos internos.