



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

“La UNASUR y los nuevos desafíos a la seguridad regional”

Prof. Dr. Edgar Gustavo Fernández Suárez
Universidad Nacional de Córdoba (UNC)
Universidad Nacional de La Rioja (UNLaR)
- República Argentina -

n° de ponencia: **4184**

Av. Gral Paz 184, 5° H
(5000) Córdoba
egfernandezsuarez@gmail.com
egfernandezsuarez@arnet.com.ar

RESUMEN

Si bien en la actualidad en América Latina se privilegia la cooperación y el consenso para enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad regional, aún restan implementar medidas comunes que sean efectivas. El propósito del texto es ofrecer una visión general del debate en torno a los *desafíos en seguridad y defensa que afrontan los países de la Unasur comprometidos con políticas de integración*. Tras el fin de la Guerra Fría, los países de la región han enfocado sus esfuerzos en potenciar relaciones cooperativas en diversos ámbitos, por lo que la construcción de un régimen regional de seguridad ha pasado de un eje basado exclusivamente en una estrategia disuasión, hacia otro sustentado en la cooperación multilateral.

Sin embargo, hasta ahora, dichas iniciativas no se han materializado en espacios multilaterales que aborden de manera efectiva las diversas problemáticas comunes que afectan a la región. El período de transición a la democracia permitió que Latinoamérica reconfigurara tanto sus prioridades económicas (procesos de integración) y político-sociales (sistema político democrático), como también la seguridad colectiva.

La defensa de la democracia, la paulatina superación de los conflictos clásicos y la canalización de los mismos en medios pacíficos, el diálogo entre los países y el acercamiento del sector castrense al civil luego de los regímenes autoritarios vividos en América del Sur, contribuyeron a que en la actualidad puede considerarse a la región como un espacio de paz aceptablemente consolidado ya que la *seguridad* se ha convertido en un asunto que requiere de la *cooperación multilateral*.

La cooperación multilateral implica asumir su *multidimensionalidad*, esto es, distinguir amenazas tales como la delincuencia organizada transnacional, el terrorismo y la posesión y uso de armas de destrucción masiva a manos de estas organizaciones, las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, la trata de personas y las migraciones; a los que cabe agrega los desastres de origen natural y humano, los riesgos a la salud y al medioambiente; etc.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

No obstante la amplia gama de temas que contribuyen a la toma de conciencia respecto a la necesidad de aunar esfuerzos, ¿existe un paradigma de cooperación multilateral que cohesione a la región en el contexto internacional crecientemente inseguro?.

ABSTRACT

Although currently in Latin America, cooperation and consensus are favored to face new threats to regional security, there are still effective common measures to be implemented. The purpose of the text is to offer an overview of the debate on the security and defense challenges faced by UNASUR countries committed to integration policies. After the end of the Cold War, the countries of the region have focused their efforts on fostering cooperative relations in various fields, so the construction of a regional security regime has moved from an axis based exclusively on a deterrence strategy, towards another based on multilateral cooperation.

However, until now, these initiatives have not materialized in multilateral spaces that effectively address the various common problems that affect the region. The period of transition to democracy allowed Latin America to reconfigure both its economic (integration processes) and political-societal (democratic political system) priorities, as well as collective security.

The defense of democracy, the gradual overcoming of classical conflicts and the channeling of these into peaceful means, the dialogue between countries and the rapprochement of the military to the civilian sector after the authoritarian regimes experienced in South America, contributed to the At present, the region can be considered as an acceptably consolidated space for peace since security has become an issue that requires multilateral cooperation.

Multilateral cooperation implies assuming its multidimensionality, that is, distinguishing threats such as transnational organized crime, terrorism and the possession and use of weapons of mass destruction at the hands of these organizations, drugs, corruption, money laundering, illicit arms trafficking, human trafficking and migration; to which it is possible to add disasters of natural and human origin, the risks to health and the environment; etc.

Despite the wide range of issues that contribute to the awareness of the need to join forces, is there a paradigm of multilateral cooperation that brings together the region in the increasingly insecure international context?

Palabras clave

Palabras claves: Unasur – geopolítica sudamericana – seguridad

Keywords

Unasur - South American geopolitics – security

I. Introducción

El presente escrito se refiere al proceso de gradual confluencia habido entre los países sudamericanos en materia de defensa y seguridad regional, particularmente desde mediados de la



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

primera década del siglo, coincidentes con una cierta semejanza ideológica de algunos de sus gobiernos tras la experiencia neoliberal de los noventa y que se inicia con la *Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP)*, la *Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*; y prosigue con la *Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC)*. Se trata, pues de la construcción de un marco de diálogo y la concertación de políticas que potencien los márgenes de autonomía y presencia de la región en el contexto internacional (SANAHUJA, José Antonio y Francisco J. VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, 2014)¹.

Estos marcos de negociación multilateral suponen en buena medida un intento de recuperar el sentido político de la integración, más allá de los aspectos estrictamente económicos aún en asuntos relacionados con la infraestructura física y la energía o la seguridad y la defensa. Tal es el caso de la UNASUR, conformada los doce Estados sudamericanos en 2008 sobre la base de la Comunidad de Naciones Sudamericanas (2004), se institucionalizó plenamente en 2011, año en el que entra en vigor su *tratado constitutivo*².

De lo que aquí se trata es analizar si, en materia de cooperación, se ha logrado generar una regionalización en materia de seguridad y defensa a través del *Consejo de Defensa Sudamericano (CDS)* en base a visiones y enfoques compartidos, y hasta qué punto se institucionalizó tal cooperación como para afirmar que se está en presencia de un *modelo* de la seguridad y defensa Sudamericano.

¹ SANAHUJA, José Antonio y Francisco J. VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ: Seguridad y Defensa en Sudamérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. Anuario de Integración 10 - Año 2014; pp. 487 – 529.

² El Tratado constitutivo de UNASUR fue firmado el 23 de mayo de 2008 durante la tercer Cumbre del Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Brasíla, Brasil.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco teórico/marco conceptual

Para abordar el análisis del tema, partimos desde la institucionalización de la cooperación suramericana en materia de defensa a través de un órgano especializado de UNASUR, el *Consejo de Defensa Sudamericano (CDS)*. Este órgano tiene como propósito responder tanto a situaciones de crisis como a la definición conceptual de la seguridad y la defensa en conformidad con la madurez del contexto democrático de las décadas anteriores que favoreció la convergencia de esfuerzos en apoyo a los procesos de paz en la región andina y a la autonomía respecto de los intentos de injerencia como el de Estados Unidos en el conflicto civil colombiano.

Cabe recordar que a este contexto regional se arriba no sólo con el final de la Guerra Fría que agotó la vigencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional (D.S.N.), fundamento ideológico de las dictaduras militares de los años setenta y ochenta; sino también con la magnitud política y estratégica de la *Guerra del Golfo* de 1990 – 1991, que puso freno a los proyectos nacionalistas de liderazgo geopolítico.

Asimismo, es inexcusable tener en cuenta el marco epocal de la globalización que forzó visiones de políticas de defensa y seguridad marcadas por la multidimensionalidad del abordaje de las temáticas relacionadas y no tan exclusivamente dominadas por concepciones militarizadas.

En el escenario sudamericano el **Mercosur** y el **Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)**, contribuyeron a generar vías de concertación e integración regional que permitieron desactivar conflictos y favorecer el equilibrio de poder entre los principales dominantes del Cono Sur, mediante *medidas de confianza mutua (MCM)* y la conformación de una agenda actualizada de las amenazas a la región la cual inspiró un espíritu de cooperación multilateral en



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

torno a cuestiones como el narcotráfico, la delincuencia internacional, el deterioro ambiental, las emergencias por desastres naturales o provocados, la proliferación de armas ligeras, etc.

A su vez, una estructura institucional tradicional y más amplia como la OEA desempeñó un rol muy importante en la consolidación de este proceso de cooperación en defensa y seguridad regional. Los antecedentes se remontan a los noventa con la firma del “*Compromiso de Santiago de Defensa de la Democracia*” (1991), que expresó el propósito de superar la perspectiva militarista de los setenta y ochenta por la admisión de cuestiones “intermísticas”³, tales como el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado.

Posteriormente la OEA creó el *Comité de Seguridad Hemisférica* (1995) para promover las MCM, definir las nuevas amenazas a la región y decidir las políticas cooperativas consecuentes. Los resultados fueron la generación de diversos instrumentos jurídicos tales como la *Convención Interamericana contra el Terrorismo* (CICTE); la *Convención Interamericana contra el Abuso de Drogas* (CICAD); la *Convención contra la Fabricación Ilícita de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos* (CIFTA); y la *Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales*.

Finalmente, a inicios del presente siglo, tanto en la *Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica* (México, 2003), como en los acuerdos de Bridgetown (Barbados), definieron un concepto de “seguridad multidimensional” que significó la aceptación de las nuevas amenazas en sus dimensiones transnacionales, por lo que la seguridad puede ser amenazada por fenómenos de diversa índole tanto políticos, económicos, sociales como ambientales, etc.

³ Este término suele utilizarse para describir un fenómeno que tiene expresiones domésticas y ramificaciones internacionales.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

En el caso particular de la subregión del Cono Sur, cabe subrayar, para efectuar el análisis integral del tema que nos motiva, los valiosos antecedentes de cooperación bilateral entre Argentina y Brasil de renuncia al uso no pacíficos de la energía nuclear de los años ochenta durante las presidencias de Alfonsín y Sarney, y el régimen de verificación conjunta de las instalaciones nucleares adoptado por estos dos países desde 1990 con la colaboración de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA). Estos acuerdos motivaron el denominado *Compromiso de Mendoza*, (1991), por el que Argentina, Brasil y Chile (y más tarde Uruguay, Bolivia, Ecuador y Paraguay), se comprometieron a no producir, desarrollar, almacenar, adquirir ni usar armas de destrucción masiva, al tiempo que se comprometieron a suscribir la Convención de Armas Químicas.

Para concluir esta fugaz revisión histórica de los antecedentes que jalonaron la construcción del escenario geopolítico regional presente, resta citar la declaración “*Zona de Paz*” a la región del Mercosur (1998), y su réplica, la *Declaración de San Francisco de Quito* (2004) que declaró la “*Zona de Paz Andina*”.

En síntesis, se debe tener en cuenta que una vez finalizada la guerra y fría y consolidado el proceso de democratización en Sudamérica, las fuerzas armadas debieron replantearse su razón de ser en el entramado institucional de sus países, una redefinición de su misión. El resultado fue la reafirmación de la defensa territorial pero con la adición de la nuevos desafíos como las respuesta a los desastres naturales, a las misiones internacionales, la militarización de la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Pero, en todos los casos, la perecepción o comprensión de las nuevas complejidades de los conflictos internacionales favorecieron la convergencia ahacia política de concertación en materia de defensa y seguridad regional.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Metodología

El tratamiento del tema, como se adelantó es genérico ya que se trata de un breve estudio introductorio para confeccionar una base que permita un tratamiento en profundidad y en sintonía con los cambios de signos políticos en la composición de los gobiernos de la región. Esta pretensión supone asumir una perspectiva institucional, esto es, mediante el estudio de los instrumentos diplomáticos que van configurando una serie de acuerdos intergubernamentales que expresan la voluntad de construir consensos, más allá de las ausencias de acuerdos acerca de una estrategia común, que aún no se visualiza y cuya discordancia se manifiesta desde una mirada externa del accionar de los actores que protagonizan la Unasur.

Entonces, teniendo en cuenta que, el conjunto de los acuerdos alcanzados en ella UNASUR-CDS se efectúa un estudio comparativo entre los mismos y las políticas exteriores que siguen los países referenciales como Brasila, Colombia, Venezuela, Argentina, Perú y Chile; cada uno con una agenda de prioridades y compromisos extrac Continentales que dificultan la conformación de un frente común en las relaciones extraregionales.

IV. Análisis y discusión de datos

IV.1. Los antecedentes de UNASUR y el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) (2000-2008)

Recordemos que el proceso institucional que estamos relatando inicia con la conformación de la *Comunidad Suramericana de Naciones* (CSN) y su continuidad a través de su sucesora, la *Unión de Naciones Suramericanas* (UNASUR).



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Así, desde 2000 hasta 2008, en el que se aprueba el *Tratado Constitutivo de la UNASUR*, se celebraron tres cumbres suramericanas con los doce mandatarios de la región: Brasilia, 2000; Guayaquil, 2002; y Cusco, 2004.

Un primer intento preparatorio fue el proyecto del *Área de Libre Comercio de Suramérica* (ALCSA), como vía de concurrencia económica entre el *Mercosur* y la *Comunidad Andina de Naciones* (CAN). Sin embargo, fue el proyecto de la UNASUR el que finalmente dará lugar a la constitución de un espacio sudamericano de desarrollo y cooperación: (a) seguridad y defensa, (b) energía, y (c) infraestructura física.

En la **I° Cumbre Suramericana de Brasilia** (2000), no solo se promovió una “Zona de Paz” sudamericana sino que se comienza a tratar el problema de las “drogas ilícitas y delitos conexos”, desde un enfoque integral como el control de la oferta, el desarrollo de cultivos alternativos, y la cooperación en la lucha contra el crimen organizado, tanto contra el narcotráfico como contra el blanqueo de dinero.

En la **II° Cumbre Sudamericana de Guayaquil** (2002), la seguridad volvió a ser un tema central de discusión, no sólo por la aprobación de la “*Declaración sobre la Zona de Paz Sudamericana*”, que implicaba la proscripción del uso o amenaza del uso de la fuerza entre Estados y las armas de destrucción masiva, las minas anti-personales y a la aplicación de las recomendaciones del “*Programa de Acción de Naciones Unidas sobre armas pequeñas y ligeras*”.

Por último, la **III° Cumbre Suramericana de Cusco** (2004), que dio origen a la *Comunidad Suramericana de Naciones* (CSN), si bien no trató directamente cuestiones de seguridad y defensa, acordó la celebración de un encuentro específicamente dedicado a la seguridad ciudadana



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

(Fortaleza, 2005); la cual terminó reconociendo el carácter multidisciplinario, multisectorial e integral de la lucha contra la criminalidad.

IV.2. Crisis bilaterales y liderazgos Sudamericanos

Pero, no fue sino como consecuencia del ataque colombiano a un campamento de las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en territorio ecuatoriano en 2008, lo que motivó la creación del *Consejo de Defensa Sudamericano (CDS)* propuesta por el presidente brasileño Luis Inácio da Silva. Así fue como en la *Cumbre de Costa de Sauipe (Bahía, Brasil)* (16 de diciembre de 2008) se aprobó el establecimiento de CDS y, poco después, la Declaración final de la *Iº Reunión de Ministros de Defensa del CDS* (Santiago de Chile, 10 de marzo de 2009), terminó de definir al CDS como órgano de diálogo político y cooperación en materia de defensa, sobre la base de una concepción de seguridad cooperativa y democrática. Conviene señalar, entonces, que el CDS no nació como una alianza militar ni como una organización defensiva, ya que no cuenta con una cláusula de defensa mutua colectiva.

En consecuencia, los objetivos del CDS son los de: (a) constituir a la región sudamericana como una zona de paz; (b) prohibir las armas nucleares y de destrucción masiva; (c) construir una identidad sudamericana en materia de defensa; (d) fortalecer la cooperación regional en materia de defensa; y (e) impulsar la defensa soberana de los recursos naturales.

Este último punto cobrará creciente importancia en la agenda de la organización y se convertirá en un punto de convergencia en el que gradualmente se percibirá en forma conjunta como una amenaza para la región de debido a las ambiciones de las potencias extracontinentales



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

como China, Estados Unidos, la Unión Europea y Rusia, inmersas en una carrera por el liderazgo económico mundial.

En este escenario de negociación y consenso comenzaron a vislumbrarse los problemas de liderazgo entre algunos de sus miembros, particularmente en Brasil y Venezuela, y los compromisos extrarregionales de Colombia, que interfirieron en el seno del organismo.

En el caso brasileño, son bien conocidas sus aspiraciones por el liderazgo regional y global, lo que le exigen atender dos frentes de su política exterior en simultáneo. Por un lado, en el ámbito regional, aspira a conservar no sólo la estabilidad de la región andina sino también lograr el reconocimiento de su rol de mediador en cualquier conflicto. A su vez, procura materializar una posición dominante en el control efectivo de la Amazonia, un objetivo de carácter estratégico que se remonta a los tiempos de Mario Travasso (Travassos, 1978)⁴.

En cierto modo puede afirmarse que, al menos en su primer momento, el proyecto brasileño fue una respuesta a las iniciativas venezolanas del ex presidente Chávez, de una Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS), o de una alianza militar basada en el ALBA (enero de 2008).

La Cancillería brasileña ha manifestado la continuidad de su política unilateral cuya finalidad última es lograr el ingreso al círculo de potencias globales y, con ello, un escaño en el Consejo de Seguridad de la ONU. Por tanto, su actuación es individual en el plano extrarregional, no subordinada a concertación alguna con la región que le impida ejercer amplios márgenes de autonomía. Esto implica la necesidad de limitar el alcance de la UNASUR a los asuntos exclusivamente regionales.

⁴ TRAVASSOS, Mario: *La proyección continental de Brasil*. México. El CID Editor, 1978.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Por su parte, Colombia mantiene desde hace largos años una estrecha relación con Estados Unidos, que incluye la autorización del uso de sus bases militares a sus pares estadounidenses en territorio colombiano desde el año 2009. Esta medida puso a prueba la voluntad de acuerdo del Consejo de Defensa Sudamericano que, no obstante, sobrevivió pese a las discrepancias de sus miembros, como se manifestó en Bariloche (agosto de 2009), mediante la aprobación de *“Mecanismo de Medidas de Fomento, de Confianza y Seguridad”*⁵.

Pese a todo, el comportamiento de los gobiernos colombianos han sido de compromiso con UNASUR y el CDS, pero siempre que fuesen funcionales a su política de aislamiento de las FARC (apoyadas por Venezuela) y, a partir de la Presidencia de Juan Manuel Santos (2010), a la política de desactivación de la conflicto con las guerrillas. Este difícil equilibrio se debe a que la diplomacia colombiana considera como fundamental para su política exterior, la alianza bilateral con Estados Unidos y su política de cooperación con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) a partir de 2013. Ambos casos forman el soporte de su política de acercamiento e inserción económica con los países avanzados, como lo demuestra la solicitud de ingreso en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁶.

El tiempo transcurrido desde sus inicios, la UNASUR y el CDS se convirtieron en marcos de diálogo diplomáticos, negociaciones y consenso colectivo; dinámicos y efectivos para afrontar situaciones de enfrentamiento o conflictos con mejores resultados que utilizando el canal institucional de la OEA, como han sido la crisis boliviana (2008); el golpe de Estado en Honduras

⁵ Este viraje, sin embargo, no impidió un nuevo acuerdo de cooperación entre Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) firmado en junio de 2013, que se analiza más adelante.

⁶ Cancillería de la República de Colombia: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/abece-colombia-la-ocde>



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

(2009); la revuelta policial o intento de golpe de Estado en Ecuador (2010), la crisis institucional en Paraguay (2012), la crisis entre Colombia y Venezuela (2010), la mediación entre oficialismo y oposición en Venezuela (2014), etc.

Entre los logros alcanzados en el período 2014 - 2017, el último Secretario General de la UNASUR, José Samper, resumía los logros institucionales en materia de defensa:

“Como parte de este mismo esfuerzo de socialización pedagógica, se abrió la ESCUELA SURAMERICANA DE DEFENSA (ESUDE), para entrelazar todos los centros académicos de las Fuerzas Armadas de la región. Con el apoyo del PNUD, nació la ESCUELA DE MEDIADORES DE PAZ, que nos permitirá, como un aporte real a la paz y a la reconciliación de la región, preparar líderes Sudamericanos en técnicas de negociación y solución dialogada de conflictos en campos tan importantes como el de la minería informal, tierras, derechos étnicos y acceso a servicios públicos. Durante este periodo 2014–2017, también se logró potenciar la institucionalidad de instancias como el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) y el Instituto Sudamericano de Gobierno en Salud, ISAGS, que de ahora en adelante unificarán procesos con la Secretaría General, lo que permitirá una mejor optimización y coordinación de sus trabajos”⁷.

Asimismo, cabe destacar el significativo proceso de institucionalización de la dimensión de seguridad y defensa logrados por la UNASUR, a través de numerosos consejos especializados:

⁷ <http://www.unasursg.org/es/node/1064>



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Consejo de Defensa Sudamericano (CDS); Consejo Sudamericano de Lucha contra el Narcotráfico (CSLN), posteriormente Consejo Sudamericano sobre el problema mundial de las drogas (CSPMD); Consejo Sudamericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CES). El último eslabón de organismos especializados, es el Centro de Estudios Estratégicos y para la Defensa (CEED) creado en 2009 y es dependiente del Consejo de Defensa Sudamericano, cuya finalidad es contribuir a la definición de enfoques estratégicos en base a una identidad sudamericana de defensa.

Es así como en este rico proceso de institucionalización de la defensa y la seguridad en el marco de la UNASUR – CDS, se han alcanzado diversos consensos de variada intensidad y extensión que procuran superar las limitaciones de los enfoques tradicionales en la materia que han prevalecido durante décadas; aunque los resultados sean dispares.

Por un lado, tenemos que los acuerdos logrados en el CDS se sustentan en una concepción de la defensa inspiradas en un sistema de defensa cooperativo, bajo el prisma de la consolidación del sistema democrático como condición irrenunciable para formar parte del mismo.

Otro aspecto destacable es la diferenciación entre el concepto de defensa y de seguridad sostenida principalmente por Argentina. Hay motivos históricos que justifican esa diferenciación, teniendo en cuenta la experiencia de las dictaduras en la región y la violación sistemática de los DD.HH. en dichos regímenes.

Entre los temas que competen a la defensa son los tradicionales: agresión armada externa, ocupación territorial y conflictos bélicos. Mientras que para la seguridad caben las siguientes amenazas: crimen organizado y delincuencia transnacional, narcotráfico, terrorismo, tráfico de



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

armas, lavado de activos, tráfico ilícito de bienes, tráfico de personas, actividades violentas, delitos cibernéticos, etc.

Por último, entre los factores de riesgo, existe el consenso en torno a la consideración de los desastres naturales y antrópicos, los relacionados con amenazas a la soberanía de los recursos naturales y estratégicos, y los relacionados con amenazas de defensa y seguridad pública; como así también para afrontaren forma conjunta los desastres naturales, la protección de recursos naturales y estratégicos, la protección del medio ambiente, y la cooperación en seguridad internacional y regional.

Sin embargo, pese a que los temas están bien diferenciados y sobre los cuales se pueden elaborar múltiples acciones comunes, aún no se han establecido acuerdos específicos que permitan pasar a un plano de cooperación regional efectiva.

Un especial apartado merece el abordaje, en el ámbito de la CEED, es lo referido a la creciente preocupación acerca de la protección de los recursos naturales y la biodiversidad de la región, considerados por la UNASUR como *estratégicos* (BRUCKMANN, 2011). Efectivamente, esta percepción geopolítica se basa en el presupuesto de que el mundo a mediados del siglo padecerá una escasez tanto de alimentos como de materias primas y, por tanto, se convertirán en amenazas que se cernirán sobre Sudamérica debido a la prodigalidad de sus recursos naturales, en una puja entre las potencias por un intento de control sobre el petróleo, el agua, y los recursos minerales y/o agroalimentarios⁸.

⁸ Con ello, el CDS pareciera estar adoptando una versión actualizada de un enfoque geopolítico basado en los recursos muy arraigado en el pensamiento estratégico militar brasileño y compartido por militares argentinos y de otros países.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Desde hace tiempo, las preocupaciones brasileñas se centran principalmente en la defensa de los recursos de la Cuenca Amazónica pero, los recientes descubrimientos de reservas petrolíferas del Pré-Sal⁹ frente a la costa atlántica, han obligado a reforzar su poder naval y aéreo, ampliando considerablemente el radio de acción defensiva de ese país desde la Cuenca Amazónica hasta la inclusión de la Cuenca de la Plata y el Caribe.

Esta percepción de las amenazas que se ciernen sobre la región, a dado lugar a una *geopolítica de los recursos*, la cual ha inspirado en buena medida a la UNASUR a adoptar como desafío, la construcción de un espacio integrado geopolíticamente para la protección colectiva de los cuantiosos recursos naturales. Tan es así que la protección de los recursos naturales y la biodiversidad no sólo se convierte en un eje de acción clave para la seguridad y la defensa del organismo, sino que se define “*la propiedad soberana y permanente de los Estados sobre sus recursos naturales como eje dinámico de todo el proyecto unionista*” (UNASUR, 2013). Sin embargo, lo antedicho no convierte al CDS en una alianza militar clásica basada en el principio de defensa mutua colectiva, como lo fuera el viejo Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

V. Conclusiones

⁹ La reserva de petróleo del Pré-Sal (ubicada en aguas profundas cerca de la costa de Río de Janeiro) podrá financiar el desarrollo económico y social brasileño, posibilitando la superación de problemas sociales estructurales. En este sentido, fue creado en 2010 el *Fondo Social del Pré-Sal* con el objetivo de constituir recursos para garantizar, con prioridad, el financiamiento de la educación y la salud en Brasil. En el polígono de explotación del Pré-Sal hay reservas de petróleo y gas de aproximadamente 40 mil millones de barriles ya descubiertas y 176 mil millones no descubiertas (estimación), según cifras del Instituto Nacional de Aceite y Gas de la Universidad Estadual de Rio de Janeiro. Esta reserva equivale a cinco años del consumo mundial del recurso. Hay una ventaja extra, pues su costo de extracción es de 8 dólares, muy abajo del costo medio de la producción mundial. No hay dudas de que el Pré-Sal es un recurso abundante y estratégico, por ello, codiciado.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

En suma, la creación de la UNASUR-CDS como organismo diseñado para enfrentar a nuevas amenazas y desafíos a la seguridad colectiva, demuestra que la región si bien ha logrado ampliar considerablemente la agenda de temáticas comunes -avanzando en cuestiones referidas al a la defensa de la soberanía territorial que incluye a los recursos naturales- aún no se ha configurado una visión homogénea de la seguridad colectiva.

Como se ha descrito en este trabajo, la UNASUR y más específicamente el CDS, han permitido la *creación de mecanismos institucionalizados para la cooperación regional de carácter permanente*, aunque con logros variables y con distintas velocidades y niveles de compromiso; que sin embargo, pese a todas las dificultades han podido superar las diversas corrientes ideológicas que inspiran a sus gobiernos. En este sentido, los propósitos de autonomía regional de UNASUR y el CDS para reducir el papel de la OEA y el sistema interamericano en la resolución de los asuntos internos de la región, parecen haberse alcanzado, tal como se hizo referencia en los ejemplos de intervención específica del organismo¹⁰.

Asimismo, otro aspecto destacable para recordar, son las numerosas medidas adoptadas diversas materias que permiten una trama de acuerdos que generan un verdadero régimen sudamericano de medidas de confianza mutua.

Finalmente, las dificultades que se presentan para alcanzar una mayor eficacia operativa en el marco interno y una política defensa y seguridad externa común, se explican por las opciones individualistas de las políticas exteriores de los estados de referencia. Esto se demuestra en ámbitos

¹⁰ Por ejemplo, UNASUR ya ha asumido el papel de gestión de crisis y de estabilización regional tradicionalmente asumido en exclusiva por la OEA, y ha empezado a abordar tareas como la observación de elecciones a través del Consejo Electoral de UNASUR, que ya ha actuado en Ecuador, Paraguay o Venezuela.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

como en el G-20, en el que dos de los tres países latinoamericanos que lo integran, son sudamericanos, Argentina y Brasil, los cuales actúan no, en representación de la región, sino en función de sus propias agendas nacionales.

Es posible que en los años próximos, las crecientes y aceleradas necesidades de la economía mundial, de la mano de China y EEUU principalmente, fueren externamente a la región a una mayor concurrencia en materia de defensa de los recursos naturales, más allá de las políticas nacionales que tradicionalmente han llevado a cabo hasta el momento.

VI. Bibliografía

BRUCKMANN, Mónica: *Recursos naturales y geopolítica de la integración sudamericana*. p. 1-54

SANAHUJA, José Antonio y Francisco J. VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ: Seguridad y Defensa en Sudamérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. Anuario de Integración 10 - Año 2014; pp. 487 – 529.

TRAVASSOS, Mario: *La proyección continental de Brasil*. México. El CID Editor, 1978.

UNASUR: *Discurso del Secretario General José María Samper*. 2017.

<http://www.unasursg.org/es/node/1064>