

CONFERENCIA SUBREGIONAL DE DEFENSA Y SEGURIDAD (SRC) “RETOS A LA SEGURIDAD Y DEFENSA EN UN AMBIENTE POLÍTICO COMPARADO: PERSPECTIVA PARA LA COOPERACIÓN Y DIVERGENCIA EN SUDAMÉRICA”. JULIO 2009, CARTAGENA DE INDIAS, COLOMBIA.

Entrega borrador 13 de abril de 2009

Temática 1. Cambios Políticos e Institucionales Internacionales
“Nueva Defensa Regional”

Título: “El Consejo de Defensa Sudamericano. Perspectivas de una propuesta brasileña en el contexto subregional”.

Asunto: Temática 1. Nueva Defensa Regional

Nombre autor: Cristián Garay Vera

Nombre de organización: Universidad de Santiago de Chile

Dirección: Román Díaz 89, Providencia, Santiago de Chile, Región Metropolitana, Chile.

Teléfono: 56-2-6343493

Correo: garay.ce@gmail.com

Resumen:

Fruto de una evolución en la política exterior brasileña el Consejo de Defensa Sudamericano ha sido propuesto y aceptado en diciembre de 2008 como una estructura flexible de cooperación en el área de seguridad y defensa. Alejándose de modelos rígidos, y estructurando una agenda diversa, el Consejo pretende focalizar los esfuerzos del sector Defensa en áreas sensibles como la preparación de fuerzas conjuntas; la educación militar; la creación de un complejo militar-industrial; y construir una política integrada de defensa de los recursos naturales.

Parte de esta propuesta emerge de las debilidades indicadas en los diagnósticos de 1996, 2001 y 2005 respectivamente por la Política de Defensa brasileña, las orientaciones del entonces Ministro Quintão, y la nueva política de defensa y la *Estratégia Nacional de Defesa* de 2008, y encomendada por el Presidente Da Silva en 2007. Esta subraya la necesidad de consolidar el nuevo rol de potencia regional de Brasil poniendo el eje en la construcción de un compromiso estratégico regional, local y autóctono, que permita comprender el sector defensa desde las limitaciones y necesidades de América del Sur. Durante 2008, Brasil socializó esta perspectiva y construyó un consenso acerca de su urgencia. Hay que distinguir, en consecuencia, dentro de su proposición, lo que tiene que ver con los aspectos discursivos y retóricos del proceso de integración latinoamericana que se da en la UNASUR, la Cumbre de América Latina y el Caribe, la CAN y el MERCOSUR; de la viabilidad técnica de las propuestas en el sector defensa, que son mucho más acotadas. Tras una discusión inicial en el seno de la UNASUR, en diciembre de 2008 fue aprobado, durante la realización de las cumbres latinoamericanas en Brasil, el Consejo de Defensa Sudamericano.

Introducción

El objeto de este trabajo es describir el proceso constitutivo y desarrollo de un Consejo de Defensa Sudamericano, como extensión del trabajo realizado en UNASUR para relanzar ideas de organismos regionales. Esto es paralelo a un descredito de OEA y a su falta de sintonía respecto de las asimetrías no solo respecto de América latina y Estados Unidos, sino a nivel más reducido entre el mundo sudamericano y el resto de América Latina.

El Consejo de Defensa se presenta así como un intento por hacer aceptables los planteamientos brasileños y como estos se asocian con los intereses de otros países al respecto. Importa destacar que esta es la primera iniciativa sectorial en defensa que no incluye a Estados Unidos desde el pacto del ABC a principios del siglo XX.

Marco teórico

Desarrollado en el curso del trabajo. Punto A.

Objetivo del trabajo.

Analizar la evolución de la proposición del Consejo de Defensa Sudamericano
Correlacionar la variable política exterior de Brasil con la variable dependiente de estructura de seguridad regional.

Problema a investigar.

La interrelación entre la política exterior brasileña (variable independiente) y los efectos en el diseño y estructuración de una organización de seguridad y defensa subregional para América del Sur (variable dependiente). En carácter de variables intervinientes se sitúan las políticas exteriores de los restantes socios del Consejo. Ello permite contextualizar el momento teórico y empírico del debate acerca de una nueva estructura de seguridad regional. Bajo esa perspectiva, enfatiza qué elementos de la nueva política brasileña impactan decisivamente a favor de su viabilidad, y como ellos son concebidos como una fuerza al servicio de una proyectada “capacidad disuasiva” frente a potencia extrarregionales, a la vez que una formula de intercambiar experiencias y debatir en cuestiones de defensa.

Importancia de la investigación.

Tiene valor empírico pues proporciona los lineamientos de un proceso de construcción de confianzas entre los Estados sudamericanos que no había tenido lugar con anterioridad. Presenta una ordenación de material empírico capaz de servir a reflexiones posteriores (carácter exploratorio).

Definición de términos.

Expone una caracterización del Consejo como una entidad flexible en vez de una estructura militar rígida del tipo de alianza de seguridad colectiva. Establece por lo tanto una primacía de las políticas exteriores en su configuración y desarrollo.

Estructura del trabajo con una breve síntesis del contenido de cada una de las partes.

Introducción

- A. Marco teórico (desarrolla las teorías aplicables de las Relaciones Internacionales)
- B. La evolución (la política exterior de Brasil y la fórmula de cooperación en materias de defensa)
- C. Brasil y la visualización del compromiso estratégico (se utiliza esta categoría como una forma de ver como posiciona Brasil su futuro rol internacional, como potencia media, y como percibe críticamente la “pobreza de medios” y la necesidad de tener presencia en todo el territorio para cumplir un rol disuasorio)
- D. El debate (cómo reaccionan los restantes actores estatales de la región frente a esta proposición)
- E. La reunión de marzo en Santiago (finalmente se establece el organismo contra las críticas pero se le dan atributos más restringidos a los propuestos por Venezuela como actor interviniente en la coyuntura pos incidente Ecuador-Colombia).

Conclusiones

Se omitió la discusión bibliográfica dado el carácter exploratorio de esta investigación.

Una breve síntesis de las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

La confluencia entre la política exterior brasileña y las de sus socios se refleja en la constitución formal del Consejo y de sus grupos de estudio entre finales de 2008 y principio de 2009. Es consecuencia además de un mandato establecido para la UNASUR y cierra un ciclo donde el modelo de seguridad estaba concebido hemisféricamente y dentro de una relación asimétrica con Estados Unidos. Aunque formulado en términos de alianza militar, tal esquema no funcionó en diversas crisis de la región, siendo la más significativa para los Estados sudamericanos la Guerra de las Malvinas en 1982. Esta nueva relación tiene por eje una concepción de seguridad *sin Estados Unidos*. Y ha sido asumida como una misión por el Gobierno de Lula, el cual avanza de modo perceptible a un liderazgo regional reconocido no solo afuera, sino adentro de Sudamérica que era la asignatura pendiente. Queda por ver, cuanto de ese liderazgo puede tonarse asimétrico e intolerable para otros actores de la región –por ejemplo Venezuela- y como se estructurarán las relaciones futuras en el gobierno de Obama con Estados Unidos. Pero sea como sea el proyecto avanza y ya tiene acta de nacimiento.

Desde el punto de vista de su constitución, el Consejo de Defensa Sudamericano también es asimétrico, pero ahora respecto de Brasil, que se constituye en el hegemon local. Aunque dicho liderazgo es discutido por Venezuela –ya no por Argentina- tiene que definir su relación no solo en relación al eje Sur-Sur sino en relación a México. Por otra parte el apoyo colateral prestado a las ambiciones rusas y chinas, y quizás iraníes en la región por varios de sus miembros (Venezuela, Bolivia, Ecuador) estará definido por

el carácter de la competencia global, donde ahora sí habrá por primera vez un jugador global de la zona: Brasil.

EL CONSEJO DE DEFENSA SUDAMERICANO. PERSPECTIVA DE UNA
PROPUESTA BRASILEÑA EN EL CONTEXTO REGIONAL

CRISTIÁN GARAY VERA
Universidad de Santiago de Chile

Resumen: El autor sostiene que el Consejo de Defensa Sudamericano es un producto de la política exterior brasileña, con la finalidad de introducirse en la competencia por el poder global, en la cual Brasilia tiene un particular interés al considerarse como una potencia media que representa los intereses de la región. Lo particular del hecho es que en este breve periodo, Brasil ha logrado una asociación con países de la región y ha logrado no solo fundar, sino realizar los estudios de factibilidad técnica para hacerla posible. Esta instancia se presenta de carácter restringido –solo para América del Sur- y con propósitos iniciales de ser una instancia de cooperación y diálogo en materias de seguridad y defensa.

Palabras claves: *América del Sur – Seguridad - Defensa*

Introducción

Una diferencia entre las planificaciones de antes y después del 2000 es la perspectiva de Brasil de un interés que va más allá del panorama vecinal y regional y que se traduce en ambiciones y perspectivas globales. Esto es producto de un largo proceso histórico, en el cual primero Brasil compitió con Argentina el liderazgo regional, y tras la declinación de aquel competidor Brasil dudó si tomar o no ese liderazgo regional en sus manos. Desde el gobierno de Lula da Silva la respuesta ha sido clara y Brasil está dispuesto a tener un asiento permanente (y no rotatorio) por la región; a liderar una propuesta de desarrollo basada en la explotación de sus recursos naturales (a pesar de objeciones respecto de su manejo ambiental del Amazonas); a tener normas de licencia industrial más flexibles (luchando contra la propiedad industrial por ejemplo en los medicamentos); y sustentar una arquitectura de seguridad sin Estados Unidos.

Igualmente se ha manifestado desde el 2005, año en que se publicó la nueva Directiva de Defensa Nacional, que Brasil debe tener verdaderamente una política *disuasoria* en cuanto a cautelar sus recursos naturales y su integridad territorial, lo que implica:

- a) Desarrollo de la capacidad nuclear, y dentro de ella de un submarino nuclear
- b) Una flota oceánica
- c) Una proyección área de primera jerarquía
- d) Y un ejército capaz de proyectarse en otro escenario.

Este esfuerzo estaría primero concentrado en el eje ABC (Argentina-Brasil-Chile), y estaría representado ya en esfuerzos parciales de integración argentino-brasileño (escuadrón aeronaval) y chileno-argentino (Batallón Cruz del Sur).

A comienzos de 2008 el Ministro Nelson Jobim explicó que Brasil debía liderar una corriente de cooperación tecnológica que redujera drásticamente la dependencia de la tecnología estadounidense.¹ Frente a las dudas acerca de la naturaleza del organismo

¹ Raymond Collit, Agencia Reuters, “Após crise, Jobim quer criar grupo de defesa sul-americano. Objetivo do ministro é evitar conflitos e reduzir a dependência das armas norte-americanas na região”, Quarta-feira, 12.05.2008. 16:555 Online, disponible em www.estado.com.br

propuesto por Brasil, el Ministro explicó que el Consejo no sería operacional, sino que dedicado al entrenamiento y concepto integral de defensa (Política de Defensa) con especificidad sudamericana.

Concretamente Brasil pidió que para hacer la integración se estudie una propuesta que es armar “grupos de trabajo estarán conformados por dos personas de cada país, uno nombrado por la cancillería y otra nombrada por el ministerio de Defensa de cada país”.² Para sus promotores, la acción del Consejo debiera tener relación con adquirir reales capacidades de control en las fronteras y en relación al espacio marítimo y amazónico, incluso respecto de las pretensiones brasileñas de participar en el futuro de la Antártica. El foro debiera discutir también las formas de conflicto asimétricos. Incluso debiera estar vinculado a las mediaciones realizadas por UNASUR en el conflicto entre el gobierno central y las autonomías en Bolivia, como un paradigma de futuro.

A. Marco teórico

El problema de la seguridad en América Latina ha estado sometida una perspectiva hemisférica y por tanto global. Esto alude también al hecho que las relaciones internacionales en esta parte del mundo han sido normalmente asimétricas, y además han tenido un contenido hegemónico concreto como ha sido, primero, la regulación británica, y luego el dominio estadounidense.

Igualmente desde la II Guerra Mundial estos procedimientos se formalizaron y dieron nacimiento a la Organización de Estados Americanos, el Pacto de Río y la Junta Interamericana de la Defensa, entre las organizaciones que nos interesan. Ellas fueron creadas en el marco de la guerra fría, y en cuanto a las necesidades de seguridad y defensa respondían a una necesidad estadounidense.

La idea que una agresión a un miembro de la alianza era una agresión a todos, cimentó la ayuda militar estadounidense a partir de 1948. Sin embargo esta idea se fue quebrando y reduciendo a una relación unilateral para los Estados de la región. Por otra parte se ha discutido una tesis acerca de una relación de seguridad basada en estructuras abiertas y otra en formas rígidas. Para los teóricos de las relaciones internacionales, las que se han dado últimamente en Foros y Grupos como el de Río, pertenecen a la idea de estaturas abiertas.

En segundo lugar el gran tema de la asimetría ha sido reformulado, y actualmente se está cuestionando el beneficio de una estatura asimétrica a favor de estados Unidos. Claramente además Brasil ocupa un rol de potencia emergente a nivel global, y está sustituyendo el papel de Estados Unidos en la región. Además este proyecto se da en un nuevo escenario, que es el de la competencia multipolar y la introducción de nuevos actores en la región como China Popular, Irán, Rusia y en cierto modo –el económico- India.

Todo ello lleva a que el enfoque aplicado sea todavía de seguridad estatal, convencional, pero de manera flexible y reduciendo las asimetrías en su seno.

² Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, “Consejo de Defensa Sudamericano será un bloque militar disuasorio y no expansionista”, Caracas, 15.04.2008. Disponible en: www.minci.gob.ve/noticias-internacionales/1/176682/consejodedefensa.html

Desde la Cumbre de 2004 en Cuzco, Perú, se han venido desarrollando una serie de iniciativas, que han desembocado en la firma del Tratado constitutivo del MERCOSUR en Brasilia el 23 de mayo de 2008. La estructura aprobada en esa reunión, que fue antecedida por las cumbres de Brasilia (2005), Cochabamba (2006) e Isla Margarita (2007) supone una organización con diversos brazos, centralizada en la presidencia ad tempore y su Secretaría General, radicadas en Quito, Ecuador, y alrededor de la cual coexisten otros proyectos como el Parlamento del Sur, radicado en Cochabamba, Bolivia; el Banco del Sur; el Consejo Sudamericano de Defensa; y el Consejo Energético del Sur. Es evidente que estos brazos del ente poseen por finalidad dar al proceso integrador un ritmo alejado de la retórica de los 60 y 70. Dirigidos en ámbitos más específicos, la UNASUR pretende promover el diálogo político, la educación, la integración energética, la creación de infraestructura, y el cuidado del medio ambiente como herramientas para el desarrollo regional. Contribuye a dar densidad al proceso descrito que agrupe 386.529.000 habitantes y se extienda en 17 millones de kilómetros cuadrados. Con un ingreso promedio de 12.468 dólares, tiene en Brasil uno de los protagonistas de la economía global, integrado en las mayores economías del planeta. El ritmo de los acuerdos alcanzados y por estudiar tiene, en consecuencia, metas y objetivos específicos, como son el hecho que ya desde 2005 se trabaja en corredores de comunicación. Se están estudiando al mismo tiempo aspectos de seguridad y defensa, y de la interconectividad energética.

Sin dudas el alcance de sus potenciales está dado por la unidad concreta de los Estados de América del Sur –salvo Guyana Francesa que es, como se sabe, Departamento del Ultramar Francés y por ende parte de la Unión Europea-. Es un hecho cierto, que esta vez UNASUR depende de sus capacidades y talentos, al estar dirigida a la región sin actores extrarregionales. Solo las tensiones internas podrían hacerla inoperante y una más de la "ensalada de letras" con que alguna vez se pobló la rica fauna e imaginación latinoamericana. Mientras tanto, la UNASUR con objetivos concretos puede lograr un radio de acción fundamentado técnicamente, que siendo realista genere metas propias en un continente acostumbrado por lardo tiempo a consultar siempre al poderoso vecino del norte en la fórmula del desarrollo.

Brasil valorando sus capacidades actuales ha enfatizado el camino cooperativo para obtener un diseño que permita complementar su poder. Por cierto esto se inscribe previamente en el esfuerzo por constituir la UNASUR. Los esfuerzos en el sector defensa quedaron incluidos en el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones de América del Sur, firmado el 23 de mayo de 2008. El artículo 3º tocó varios aspectos de la defensa en sus párrafos 10º integración industrial y productiva; 11º Proyectos comunes de I + D+ I; 16º Coordinación en la lucha contra el terrorismo; y, 17º Intercambio en materias de defensa. Esta última establecía que el intercambio de información y de experiencias en defensa. Pero en su momento fue problemática, pues fue objetada por el Presidente Uribe de Colombia, a lo cual el propio Presidente Da Silva tuvo que intervenir, manifestando que "Precisamos contar con un sector de defensa pensado conjuntamente. Eso solamente será posible si creamos el instrumento, que es el Consejo (de Seguridad)".³ Bajo esta plataforma en común ha sido fácil encontrar acogida a la iniciativa del Consejo de Defensa que venía asociada a la UNASUR. Así recibió apoyo en diferentes países de la región.

³ Citado por Héctor Saint-Pierre, Gustavo Fabián Castro, "El Consejo Sudamericano de Defensa", *Newletter RESDAL*, N° 29, Buenos Aires, junio 2008, 07.07.2008, p. 6. Disponible en: www.resdal.org

B. La evolución

Desde comienzos de los años 90 se dio la aparente paradoja que al reducirse de manera ostensible las posibilidades de amenaza regional para Brasil, es decir la posibilidad de un enfrentamiento armado con Argentina, ello no significó una reducción de su poder militar. Muy por el contrario, Brasil al revés de otros países ni redujo su contingente armado ni cesó la producción y adquisición de equipos militares, aunque ha estado siempre limitado por el techo tecnológico alcanzado por su complejo industrial-militar.⁴

Ya en 1996 se explica esto diciendo que si bien Brasil no tenía amenazas, estaba dispuesta a desarrollar capacidades. Esas eran las propias de una potencia regional emergente, que busca consolidar su estatus. Quizás el símbolo más visible de ello es la búsqueda de un submarino nuclear: en mayo de 2007 el Presidente Luiz Ignacio da Silva (Lula) reiteró que desde 2008 se incrementarían los fondos del proyecto iniciado en 1979. Con ello Brasil estaría en condiciones de incrementar su protección en el área marítima de modo decisivo. En diciembre de 2007 Lula ratificó que era “prioritario reequipar a las fuerzas armadas porque nadie respeta a un país que no se respete a sí mismo”. Esto tiene que ver con un concepto bastante evidente que para elevarse al rango de potencia efectiva, requieren las Fuerzas Armadas “una completa renovación de su actual equipamiento”, como con la competencia por el liderazgo con Venezuela, también empeñada en una carrera armamentista.⁵

Si en 2001 se traza por el Ministro Quintão una visión a gran escala de la futura política de defensa, es en junio de 2005, con motivo de la promulgación del Decreto 5.484 del Presidente Lula da Silva donde se explican los nuevos lineamientos del sector: “Entre sus puntos más salientes se destacan una clara definición de las áreas estratégicas prioritarias: 1) el Amazonas (por el impacto de la guerra en Colombia, el narcotráfico, narcoguerrillas, depredación ambiental, etc.) y 2) el Atlántico Sur (tanto por su rol los flujos del comercio internacional del Brasil como por ser la zona en donde se concentran parte sustancial de las riquezas petrolera y gasíferas). A su vez, destaca que a pesar de la tan mentada globalización e interdependencia económica se asiste a un mundo en donde las ambiciones de otros Estados sobre el territorio y los recursos naturales de otros países serán moneda corriente y que para ello el sector de la Defensa Nacional debe contar con adecuados niveles de recursos económicos, materiales bélicos, recursos humanos y tecnología. Asimismo, reconoce el creciente peso de amenazas no estatales entre las que subraya el crimen organizado y al terrorismo.”⁶

De manera más sucinta, el mismo autor subraya: “El decreto define la postura del área de la Defensa del Brasil como disuasiva y sustentada en una capacidad militar creíble. En este sentido, se prioriza el incremento de la interoperabilidad de las Fuerzas Armadas y el empleo combinado de las mismas. A ello se le agrega la decisión de reforzar las capacidades militares en el Amazonas y en el espacio marítimo. También se

⁴ Ver la política de defensa brasileña y su equipamiento en Cristián Garay Vera, *Las Políticas de Defensa nacional en el MERCOSUR y asociados. Historia, procesos, tendencias 1990-2000*, Universidad de Santiago de Chile, 2003.

⁵ “La OTAN de Lula”, Revista *América Económica*, IX, Madrid, 14 al 17 de diciembre de 2007.

⁶ Fabián Calle, “La nueva política de defensa de Brasil”, 17.08.2005. Disponible en sitio web de Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL): http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=977

cita la voluntad de desarrollar capacidades preventivas contra el accionar del terrorismo así como el de llevar a cabo operaciones contraterroristas“ (Calle, 2005).

La fundamentación de la nueva propuesta y su impacto en la política de defensa se trasluce en 2006 en un encuentro en Montevideo, Uruguay⁷. En esa ocasión expusieron tanto el asesor en política exterior del Presidente Lula, Marco Aurelio García, como el general de división Augusto Heleno, jefe de gabinete del comandante en jefe del Ejército de Brasil. Ellos plantearon que:

1. *"se deben aumentar las relaciones entre las FFAA de América del Sur, con intercambio de personal y ejercicios conjuntos. Estamos haciendo muchas cosas, pero podemos hacer más"*.
2. Actualmente "la concepción estratégica de las FFAA [brasileñas] está basada en la adaptación a cada área operacional, y ante la indefinición de amenazas y al no haber una caracterización de amenazas, *debe haber una concepción de empleo en que la fuerza terrestre debe tener capacidad para cumplir cualquier misión*". Esto significa que las fuerzas terrestres no solo deben defender la integridad territorial sino plantearse misiones más allá de sus fronteras.
3. Deben contener *"versatilidad, flexibilidad y movilidad (...) Debe haber fuerzas de acción y despliegue rápidas"*, sostuvo el general de división de Brasil. Es consecuencia de lo anterior, para que salgan de las fronteras deben ser desplegadas en forma rápida, flexible y móvil.
4. En cuanto a la estrategia frente a una invasión extranjera, *"ante un enemigo mucho más fuerte la única solución es la resistencia. Esto basado en la experiencia de Vietnam"*. Una tesis que también está estudiando desde 2006 el Ejército Uruguayo, mediante una comisión que encargó el ex comandante en jefe, el teniente general Ángel Bertolotti, para estudiar las Operaciones de Resistencia Nacional, y cuyo modelo son Afganistán, Chechenia e Irak.⁸ Se piensa en un adversario extrarregional
5. Para superar los problemas de presupuesto, pues no hay suficientes recursos económicos en América Latina Heleno enfatizó que deben haber sectores de alta modernidad y profesionalismo por ejemplo *"la enseñanza, guerra electrónica, el mando-control, las fuerzas especiales y la aviación"*.

Ratificando su primera disposición a ser contingentes multinacionales de paz, el jefe de gabinete del comandante en jefe del Ejército de Brasil sostuvo que "[E]stamos para llevar la paz, somos soldados para la paz", al analizar el tema de la defensa desde la visión militar. La adquisición de nuevas capacidades está en las recientes directivas estratégicas de la Defensa. En sus 26 puntos, el 4º enfatiza el incremento de la interoperatividad de las Fuerzas Armadas, ampliando su empleo conjunto; el 5º la optimización de la vigilancia, el control y defensa de las fronteras, aguas jurisdiccionales y espacio aéreo de Brasil; y el 6º, el aumento de la presencia militar en las Áreas Estratégicas del Atlántico Sur y la Amazonía brasilera.

Consecuentemente Brasil está enfatizando la adquisición de tecnología convencional y trata de consolidar su rol de productor militar, copando por precios y cercanía a los países de la región de "ocupar determinados nichos do mercado bélico regional,

⁷ La reunión fue transcrita por José Luis Martínez en la crónica "Haití fue una escuela para oficiales y soldados sudamericanos" (*La República*, Montevideo, 2.04.2006).

⁸ Este sería el modelo aplicado por Venezuela y que Garrido, 2005 caracteriza como "guerra asimétrica" en prevención con un conflicto con Estados Unidos (Garrido, 2005).

exportando itens como blindados, pistolas, munições e um avião médio de transporte militar da Embraer, disse o ministro da Defesa”. “O Brasil espera ainda usar tecnologia adquirida numa aliança estratégica com a França, que prevê a construção conjunta de 50 helicópteros de transporte militar e de um submarino nuclear no Brasil. “Toda esta tecnologia que vamos adquirir será transferida para o setor privado””. El país, dijo el Ministro Jobin, “tem capacidade de fornecer serviços melhores e mais baratos que os concorrentes na América do Sul”.⁹

En abril de 2008 se anunció que Brasil y Rusia construirían un avión de tecnología mixta para cumplimentar estos deseos, pero finalmente fue Francia, en diciembre de ese año, la que se quedó con el acuerdo de cooperación tecnológica que incluye la adquisición de armas, y transferencia de tecnología, por 10.000 millones de dólares. Esto abarca producciones conjuntas de helicópteros, aviones, cuatro submarinos Scorpene (del mismo tipo vendido a Chile), y otro de propulsión nuclear. Este convenio se enmarca dentro de los apoyos que Sarkozy, como presidente de la Unión Europea, ofreció a Brasil: apoyo para un sillón en el Consejo de Seguridad, negoció aspectos complejos entre la Unión Europea y ese país relativos a inmigración, sector agrícola y cuestión ambiental, y le reconoció protagonismo en la nueva arquitectura global.

C. Brasil y la visualización del compromiso estratégico.

Ya en la Directiva de 2005 se establecían con claridad aspectos de la política de defensa que tenían que ver con esta visión extrarregional. Como dice Calle (2005): “Si bien claramente enfatiza en la prioridad que tiene Sudamérica, el Atlántico Sur y el Sur de África para esta concepción estratégica, también establece la voluntad de tener un rol más activo en operaciones de paz en el ámbito regional e internacional (siempre y cuando sean funcionales a los intereses nacionales del Brasil) así como en acciones humanitarias, tener participación en el proceso de toma de decisiones sobre el futuro de la Antártida e intensificar el intercambio y la cooperación con Fuerzas Armadas amigas, en especial, las de América del Sur y Sur de África. Por último, reconoce que en el actual escenario internacional de amenazas estatales y no estatales se requieren para ser contrarrestadas de una potenciación del sector de la inteligencia y una rápida capacidad de respuesta de las Fuerzas Armadas.”¹⁰

En su párrafo cuarto el Decreto estimula la integración de las industrias de defensa de la región, para consolidar el proceso de conciencia de defensa y la integración.

Consecuentemente Brasil ha tratado de cooptar a sus congéneres de la subregión mediante un diseño autóctono de seguridad, basado en la defensa de los recursos naturales de América Latina, y más caracterizadamente por los recursos acuíferos y energéticos de la región. El Presidente Lula, en diciembre de 2007, una semana antes de su participación en la reunión de Cartagena de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), anticipó que propondría la creación de un Consejo Sudamericano de Defensa que congregara a los ejércitos del subcontinente. En enero de 2008 mientras se realizaba la cumbre de la UNASUR el Presidente Lula presentó la propuesta. Y

⁹ Raymond Collit, ob. Cit. Dicho sea de paso EMBRAER, la constructora aeronáutica brasileña fue traspasada al sector privado. N. de la R.

¹⁰ Fabián Calle, “La nueva política de defensa de Brasil”, 17.08.2005. Disponible en sitio web de Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL): http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=977

consecuentemente el ministro de Defensa brasileño Nelson Jobim conversó el tema con sus colegas de la región para evaluar su factibilidad.

El ejecutivo brasileño ha presentado su posición manifestando que la expansión del conflicto colombiano, puede lesionar la soberanía estabilidad de la región. y los instrumentos que se puedan manejar para evitar el desborde de la situación. Además que se requiere coordinación en el área de defensa y seguridad para “defender los recursos naturales”¹¹ tanto de Brasil como de América del Sur. Y si bien el Ministro Celso Amorin sostuvo que si bien nadie los atacará “debemos defender la región de la manera más coordinada posible”. Parte de ello es “aumentar el intercambio, mejorar la colaboración y el entrenamiento conjunto” de los militares sudamericanos. No supone tener en lo inmediato un comando único, pero apunta a destrabar las confianzas entre los países de la región, a “desatar los nudos conflictivos y las desconfianzas regionales”.¹²

Para el Ejecutivo brasileño la base práctica de la propuesta *está dada por la presencia en Haití*, que sería el ejercicio real que tienen las fuerzas armadas del continente para ejercitar su potencial integración. Para el Asesor Marco Aurelio García, ello modificó la percepción de los sectores de izquierda que se oponían “pero poco a poco fueron reconociendo que una presencia diferencial de nuestros soldados en esa región, los soldados sudamericanos, mostraron que hay otra forma de enfrentar los problemas de seguridad colectiva”.

Para García debían enfatizarse:

- a. *La construcción de una institucionalidad de defensa*, si la cual se producirá una incongruencia entre la importancia económica y el instrumento militar. “Uno de los errores que cometió Europa en su proceso de integración fue no haber implementado en forma autónoma una concepción europea de defensa. Esto paralizó Europa en varias circunstancias, por ejemplo en la crisis balcánica, donde tenían definiciones pero no instrumentos”.
- b. *Definir críticamente la necesidad de una nueva doctrina de defensa colectiva*: “Nosotros deberíamos empezar a discutir en Sudamérica una seguridad colectiva para la región, con las especificidades del caso, que son distintas a la seguridad que nos quieren imponer de afuera hacia adentro”. Ello permite pensar en una “Junta Sudamericana de Defensa que piense la especificidad de la defensa para la región”. (“La inviable fusión de las Fuerzas Armadas de Sudamérica”, *La República*, Montevideo, 20.08.2006)
- c. *E implementar, en el marco de la integración, la cesión de soberanía específicamente en las políticas industriales comunes de los sectores “aeronáuticos, navales y militares en general”, es decir del complejo industrial-militar de la región con objeto de colocarlo al servicio de los intereses de la*

¹¹ A propósito de esto Aurelio García, asesor principal de Lula en estas materias, manifestó en un discurso a los diplomáticos acreditados en Brasil el 2007 en Río de Janeiro, que la “seguridad de la Amazonía y las fronteras marítimas, serían el principal objetivo del foro, en una región caracterizada por la concentración de recursos naturales generados de energía”, y que el descubrimiento de nuevos yacimientos de hidrocarburos en el propio Brasil podría hacer al país objeto de “posibles interferencias externas” (“Brasil propondrá Junta Sudamericana de Defensa Regional”, 29.11.2007, Base de Datos MERCOSUR ABC, <http://www.mercosur.con.ar>)

¹² “Brasil propondrá a Junta Suramericana de Defensa”, 3.12.2007 <http://unasur.blogspot.com/2007/12/brasil-propondra-la-junta-sudamericana.html>

*nueva concepción de defensa.*¹³ (Esto ya se hace como cooperación, pero de forma supranacional en la colaboración de la industria militar entre Argentina y Brasil).

Este giro de la tradicional autonomía de las fuerzas armadas a planteamientos cooperativos, recoge inquietudes del concierto sudamericano. Especialmente el eje Argentina-Brasil-Chile tiene una estrategia para aprovechar la necesidad de un instrumento militar regional y aprovechar la sinergia común. Un adelanto del mismo serían las actividades conjuntas del equipo aeronaval argentino embarcado en el portaaviones brasileño y la creación de la unidad Cruz del Sur, batallón integrado chileno-argentino.

Además consideraría la integración de las industrias militares, liderada por Brasil que es uno de los grandes exportadores de armas del mundo.

Estas ideas se presentan igualmente en el documento siguiente, presentado en 2008 titulado *Estratégia Nacional de Defesa* y que examinaremos al final de esta exposición con tal de comprobar si los objetivos contenidos para el desarrollo de su instrumento militar coinciden o no con el del Consejo de Defensa.

La aplicación de esta orientación se expresa inmediatamente tras la crisis colombiana-venezolana-ecuatoriana de 2008 por el bombardeo de una base de las FARC en territorio ecuatoriano. Entonces el Ministro Jobim afirmó que ante “Na seqüência da crise que levou os *países andinos* à beira de uma guerra, o Brasil quer criar um conselho regional de defesa para evitar conflitos e reduzir a dependência das armas norte-americanas, disse o Ministro da Defesa, Nelson Jobim. Jobim afirmou que o Conselho da América do Sul discutiria um plano de defesa conjunto, compra coordenada de armas e poderia até criar uma indústria comum de armas. Isso poderia também ajudar a aliviar tensões como aquelas que quase levaram a um conflito armado na *região do Andes* esse mês”.¹⁴

Ahondando este punto el embajador brasileño en OEA Osmar Chohfi sostuvo que después de "essa ameaça de conflito, uma organização como essa se tornou absolutamente necessária como um mecanismo de prevenção". “O Brasil é, facilmente, o maior fornecedor de armas na América do Sul e poderia ganhar terreno contra os fabricantes norte-americanos se os governos da região se juntarem em assuntos de defesa”. Jobim recordó en este sentido las “dificuldades da Argentina em usar seus mísseis durante a Guerra de das Malvinas em 1982”. Del mismo modo el ministro hizo notar que los cazas adquiridos hace unos años por Chile enfrentaron un tiempo restricciones sobre su tecnología misilística. Y en 2002 Washington prohibió vender aviones a Venezuela, por ese motivo “a empresa Avibrás evita usar peças importadas dos EUA”.¹⁵

¹³ La primera fase fue la presentación el 2006 del prototipo brasileño-argentino del Vehículo Liviano de Empleo General Aerotransportado (VLEGA) denominado Gaucho o Gaúcho en portugués, posible de transportar en aviones Hércules. En 2004 el Ejército argentino se ocupó de fabricar la carrocería, y a mediados de 2005 llegó a Brasil, donde se le instaló un motor y se armó completamente.

¹⁴ Raymond Collit, Agencia Reuters, ob. Cit. Recientemente (diciembre 2008) hemos conocido una extensa descripción de la progresión brasileña hacia este aspecto en Angela Moreira, “El área de defensa en Brasil y el proyecto de creación del Consejo Sudamericano de Defensa”, *Boletín Resdal*, Año IV, Núm. 32, RESDAL, Buenos Aires, pp. 8-12. Disponible en internet.

¹⁵ Raymond Collit, ob. Cit.

En abril de 2008 el ministro de Defensa Jobim viajó a Venezuela, aprovechando que el Presidente Chávez propuso constituir el Consejo de Defensa usando de base su proyecto de Unasur. Según el ministro brasileño el Consejo “podría estarse constituyendo”. Lula da Silva explicó su proyecto de Consejo de Defensa tras la crisis colombiano-ecuatoriana. Jobim se contactó antes con los ministros de Chile, Argentina, Bolivia y Ecuador. Posteriormente viajó a Surinam, Guyana, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay y Argentina reuniones preparatorias de las conversaciones que dieron origen a la Cumbre de la UNASUR el 23 de mayo de 2008.

En abril de 2008 Jobim ante la comisión de senadores brasileños explicó que la “puesta en marcha de un organismo para la defensa regional viabilizaría ejercicios militares conjuntos entre los países miembros y podría abordar la participación colectiva en operaciones de paz en el ámbito de las Naciones Unidas”. Además precisó que el Consejo de Seguridad Suramericano no caía dentro de una “formación de una alianza militar clásica”, “No hay ninguna pretensión operacional. Hay la posibilidad de integración en cuanto a cuestiones de entrenamiento y la posición de un concepto integral de defensa, pero no operacional”. “No pretendemos expansiones territoriales, pero debemos tener armas para poder tener y proyectar una capacidad de disuasión”. En definitiva, sostuvo el Ministro “no se trata de enfrentar un enemigo común para la región”, y no presentaría similitudes estructurales con la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN). Más bien es una forma de “diseñar nuestras propias políticas de defensa”. “El objetivo es formular en el mediano o tal vez largo plazo una identidad suramericana de defensa, para que el continente sea fuerte”.¹⁶

El rasgo disuasorio resaltó más bien en la versión venezolana de las palabras de Jobim. La finalidad sería, sostuvo el órgano estatal venezolano, tener un poder disuasorio en todo el continente. Partiendo por “la integración de las bases de defensa, en la capacitación, la construcción de un aparato industrial que asegure el abastecimiento de elementos necesarios para la defensa, concretándose en una integración industrial militar”. “Hay un interés muy fuerte –recalcó por segunda vez- en el desarrollo de un Consejo Suramericano de Defensa porque este contemplaría la integración de las bases industriales de defensa”. Para llegar a una propuesta técnica se armarían “grupos de trabajo estarán conformados por dos personas de cada país, uno nombrado por la cancillería y otra nombrada por el ministerio de Defensa de cada país. El Consejo no tendrá ninguna injerencia en la compra de armas de sus miembros”.¹⁷

Precisamente explicando el ministro Jobim ante el presidente paraguayo Nicanor Duarte Frutos las violaciones de territorio por parte de policías y militares brasileños manifestó que: ““Nosotros tenemos que tener entrenamiento de defensa de nuestras fronteras. Las fronteras de hoy son un escudo para los narcotraficantes y nosotros tenemos que tener un control de todos los países fronterizos””. Y reiteró que no se trataría de un órgano operacional: “no es operacional, eso no es una OTAN del Sur, más bien es algo en

¹⁶ “Cumbre de la Unasur a celebrarse en mayo analizará propuesta brasileña para la instalación de un Consejo de Defensa Sudamericano”, *Somos MERCOSUR*, 15.04.2008 en “Newsletter - MercosurABC” Año 3, N° 194, 2 de mayo 2008 info@mercosurabc.com.ar

¹⁷ Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, “Consejo de Defensa Sudamericano será un bloque militar disuasorio y no expansionista”, Caracas, 15.04.2008. Disponible en: www.minci.gob.ve/noticias-inetnacionales/1/176682/consejodedefensa.html

donde nosotros podamos discutir nuestras políticas de defensa, articular la posición de la América del Sur, en las cuestiones de los encuentros multilaterales como la Junta Interamericana de Defensa, la Conferencia Americana de los ministros que este año va a ser en Canadá. O sea tener una posición de Sur América en estas cuestiones".¹⁸ El ministro brasileño insistió claramente ante el Presidente peruano Alan García en que el Consejo no implicaba una "alianza militar clásica" o "un Ejército latinoamericano". Explicando que "[P]odríamos discutir las amenazas, conflictos asimétricos, narcotráfico y todo ese tipo de temas cuya articulación daría mucha fuerza al continente en contacto con los países del mundo".¹⁹ Descartando en esa misma intervención que el Consejo se busque conformar una "alianza militar o un Ejército sudamericano".²⁰

Las nuevas ideas se expresan en el nuevo documento estratégico global brasileño titulado *Revisión cuatrienal de la Defensa*, similar a los Departamento de Defensa de Estados Unidos, debido principalmente al ministro de Asuntos Estratégicos, Roberto Mangabeira Unger, y al de Defensa, Nelson Jobim. Este documento precede además a los convenios de cooperación firmados entre el presidente francés Nicolás Sarkozy Lula Da Silva. Como dice un experto el texto de 64 páginas sostiene que "Vivimos en un mundo en el que la intimidación prevalece por sobre la buena fe" ¿A dónde se orienta tal estrategia? A consolidar un Brasil, "capaz de decir NO, cuando tenga que decir NO", que concibe a Brasil como "jugador global con un peso real para la construcción de un sistema internacional anclado sobre la base de un reparto de poder militar y económico más equitativo".²¹

Teóricamente el documento sostiene que las Fuerzas Armadas son parte integrante del contrato social, y como tales proveen el bien público de la defensa, haciendo de póliza de seguro contra terceros, y como parte de un proyecto de desarrollo: "Brasil no será independiente mientras queden segmentos de su población sin oportunidades de aprender, trabajar y producir". Bajo este análisis "Brasil, defensa y desarrollo comparten al menos tres puntos de encuentro. En primer lugar, la consolidación del crecimiento económico derivado del gasto público y de la inversión privada alentada por los estímulos fiscales ofrecidos a su pujante aparato industrial-militar".²² Brasil ha priorizado la inversión en las áreas de tecnología nuclear, espacial y cibernética.

Con esta perspectiva se entiende más el énfasis manifestado en agosto de 2008 por el Ministro de Defensa Nelson Jobim ante la comisión de relaciones exteriores de la Cámara de Diputados que, si era necesario, "su país defenderá con submarinos atómicos los pozos de petróleo de la recién descubierta Cuenca de Santos. La medida anunciada por dicho ministro, tiene como objetivo proteger los yacimientos que el país

¹⁸ "Brasil: "Debemos tener el control de nuestras fronteras", *Ultima Hora* (Paraguay), 06.05.2008.

¹⁹ "El ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, presentó al presidente, Alan García, la propuesta de su país para conformar un Consejo Sudamericano de Defensa", *Tiempos del Mundo*, 5.05.2008; el mismo texto en: "Ministro de Brasil propone la creación de Consejo Sudamericano de Defensa", RPP (*Radio Programas del Perú*, Lima) 05.05.2008. 17:55:59.

²⁰ "Brasil presenta en Lima el proyecto de Consejo Sudamericano (de) Defensa", *El Universal*, Caracas, 5.05.2008)

²¹ "Lula apuesta a la asociación entre defensa y desarrollo", 15/1/2009. Disponible en: *MercosurABC. Del ABC al Mercado Común Sudamericano*, www.mercosur.abc.com.ar

²² "Lula apuesta a la asociación entre defensa y desarrollo", 15/1/2009. Disponible en: *MercosurABC. Del ABC al Mercado Común Sudamericano*, www.mercosur.abc.com.ar

sudamericano tiene en el mar, luego de varios descubrimientos en aguas profundas”.²³ Explicó que el primer submarino (nuclear) estará listo en 10 años y costará alrededor de 613,4 millones de dólares. Además de este, habría 50 navíos de patrullaje. En lo tecnológico el Ministro informó que su país disponía de la tecnología para construir el sistema de propulsión del submarino nuclear, pero no tiene el conocimiento para producir el casco. Para suplir este problema se iniciaron entonces las negociaciones con Francia para obtener esta tecnología. Aunque nuclear, no tendrá armamento de ojivas atómicas.²⁴

D. El debate

Durante el VII Simposio y I Congreso Internacional de América Latina y el Caribe, realizado en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, el Vicecanciller argentino 2008 el Vicecanciller argentino Taccetti confidenció que, para los integrantes de UNASUR y por ende del Consejo, había que coordinarse con “los países latinoamericanos -que no integran Sudamérica- por temas de zonas costeras” y en la relación Sur-Sur con Sudáfrica. También favorecería la idea de fabricar integradamente partes y piezas para competir en la industria de defensa, dentro de una visión común. Distinto fue el embajador brasileño Marcel Biato quien se refirió a las amenazas que enfrenta la región como “los crímenes internacionales, el terrorismo, la polución, el cambio climático” y “la masificación democrática, la incorporación de grupos sociales casi abandonados por la sociedad”. Biato sostuvo que la defensa incorporaba el concepto de identidad en lo económico. A su juicio algunos de estos desafíos son “la omnipresencia de Estados Unidos en la región, los terrorismos y el problema de las soberanías nacionales; a la vez que hay que reforzar algunos conceptos clásicos del derecho (territorialidad, soberanía, etc.), redefinir el rol de las Fuerzas Armadas y combatir las asimetrías en materia de defensa a partir de la integración de bases industriales”.²⁵

Victorio José Taccetti, éste reveló aspecto de las conversaciones iniciales en el UNASUR sobre seguridad y defensa. “En las dos reuniones mantenidas en Chile por el grupo de trabajo encomendado para tal fin surgieron diferencias de criterios con respecto a dos puntos: la condena a las fuerzas irregulares en la región que sólo reconocía a ejércitos constitucionales y, si el primer punto avanzaba, la segunda propuesta consistía en condenar la intromisión de otras potencias extrazona, como es el

²³ La reserva estaría situada en el bloque S-40, a 235 metros de profundidad. Las reservas están situadas arriba de la capa salina de esa región y a 275 Km al sur de Santos. El reporte de Petrobras (compañía de petróleos de Brasil) calcula 12.000 millones de barriles por pozo. El descubrimiento se suma a dos más: uno que se estima en 1.000 millones de barriles, y el de Tupi, calculado entre 5.000 y 8.000 millones de barriles, también en la costa.

²⁴ “Brasil organiza defensa de pozos petroleros”, 21/8/2008. Disponible en: *MercosurABC. Del ABC al Mercado Común Sudamericano*, www.mercosur.abc.com.ar

²⁵ “VII Simposio y I Congreso Internacional de América Latina y el Caribe. Fortalezas y debilidades del Consejo Sudamericano de Defensa”, 24/10/2008. Disponible en: *MercosurABC. Del ABC al Mercado Común Sudamericano*, www.mercosur.abc.com.ar

caso de la decisión de Estados Unidos de reactivar la Cuarta Flota, desactivada luego de la Segunda Guerra Mundial”.²⁶

En el periodo anterior a la reunión de Santiago se dieron a conocer los lineamientos gruesos de la propuesta de Lula. La primera la valoración de la participación en Haití, y luego “el deseo de abordar el tema de la preservación de la Amazonia. En una reciente reunión con el presidente peruano Alan García, Lula acordó con su par acerca de la falta de más integración entre los países amazónicos que poseen frontera con el Brasil. El líder brasileño concordó con este punto de vista y expresó la necesidad de establecer una agenda conjunta entre estos países, de tinte local, y no pauteada “por los europeos”, que discuten el tema en todos sus foros, enmarcado en la preservación del medio ambiente. En ese sentido, el presidente ecuatoriano Correa destacó que es también primordial abordar el tema de los derechos indígenas, que en esos ámbitos quedan postergados detrás de los recursos, según reprodujo la prensa brasileña”.²⁷

El apoyo personal de la Presidenta Bachelet se explica tanto por la alianza no escrita chileno-brasileña de larga data como por la confluencia ideológica entre ésta y Lula Da Silva. En abril de 2008 ella sostuvo ante los Comandantes en Jefe del MERCOSUR y asociados que “como ex ministra de Defensa. Me gustaría invitarlos a que pudiéramos ir un poco más allá, que podamos pensar juntos los gobiernos y las Fuerzas Armadas en una política de seguridad y defensa común entre un número cada vez más creciente de países de la región, porque el tipo de desafío y los roles que las Fuerzas Armadas están jugando en apoyo a los propios procesos de desarrollo de esos países es sumamente importante”.²⁸

La presidenta sostuvo que había la posibilidad de:

- a) Mostrar a las Fuerzas Armadas en un procesos de paz y cooperación
- b) Apoyar los designios de Naciones Unidas
- c) Y fortalecer la cooperación en desastres naturales y emergencias entre los países de la región.

Más tarde el Ministro de Defensa chileno, José Goñi, ratificó el interés chileno sosteniendo que la presidencia pro tempore de la UNASUR de la Presidenta Bachelet era útil porque era el eslabón que faltaba en el proceso de integración, tanto interno en la región y porque permitía mirar hacia el formato de las misiones de paz de Naciones Unidas, pudiéndose ver perspectivas en favorecer:

- a) el diálogo regular y fluido entre altas autoridades y expertos de la defensa de la región;

²⁶ “VII Simposio y I Congreso Internacional de América Latina y el Caribe. Fortalezas y debilidades del Consejo Sudamericano de Defensa”, 24/10/2008. Disponible en: *MercosurABC. Del ABC al Mercado Común Sudamericano*, www.mercosur.abc.com.ar

²⁷ “29/5/2008 | “La preservación de la Amazonia en agenda El Proyecto del Consejo de Defensa Regional”, www.mercosurabc.com.ar

²⁸ “Presidente de Chile llama a pensar una política de seguridad y defensa común en América Latina”, *Newsletter – MercosurABC*, Año 3, N° 194, 02.05.008. Tomado de *El Mercurio on line*, info@mercosurabc.com.ar

- b) las nuevas posibilidades de cooperación de nuestras industrias de la defensa;
- c) el reforzamiento de los intercambios y el trabajo conjunto entre las FF.AA.;
- d) la promoción de esquemas de seguridad cooperativa;
- e) el diseño en conjunto la participación en futuras operaciones de paz;
- f) la cooperación en el resguardo y protección de los recursos naturales,
- g) Y el mejoramiento de la capacidad de poder de la región en los foros internacionales.

El apoyo chileno está fundamentado en varios motivos. Uno de ellos es la tradicional amistad chileno-brasileño, pero a juicio del Ministro también entran otros factores como la percepción del poder declinante de Estados Unidos, y la percepción del tránsito del sistema pos Guerra Fría de unipolar a multipolar. Dentro de eso destaca la reincorporación de Rusia al sistema internacional, de China como potencia ascendente, de la India, y donde en la política estratégica de Brasil resalta “particularmente... su lazo con Francia”. A juicio del Ministro lo que “nos interesa son fuerzas armadas más reducidas, flexibles, integradas, conjuntas, y más vinculadas a las tecnologías, Chile se ha integrado en el sistema de información satelital, no solo para la FACH, y la comunidad civil. Tenemos 30 especialistas de la FACH y civiles en universidades en Francia donde se forman en el ingenio satelital que se está armando, que va ser un satélite en febrero de 2010. El país no tiene esta industria ni esta área (actualmente). Están formando gente que procese la información: militares, vivienda, pesca, minería, etcétera.” En “cuanto al UNASUR y el Consejo de Seguridad, Chile es el principal impulsor de esta iniciativa, y lleva cuatro reuniones conduciendo el debate. Chile va a apoyar esta organización regional, con voz propia, y sin Estados Unidos. Está de acuerdo con el liderazgo de Brasil y apoya esa gestión”.²⁹

Durante el debate previo Brasil anuló la propuesta venezolana de convertir el Consejo en una alianza rígida, estilo I Guerra Mundial, e impuso su liderazgo en la región. El Consejo, del debate que se produjo, fue definido como una estructura en común para afrontar problemas de seguridad en la región. Asimismo, hay un énfasis en aspectos técnicos: la proposición enfatiza una aproximación técnica de la defensa, enfatizando - como quiere Brasil- la urgencia de construir un complejo militar-industrial que ve como necesario para tener autonomía tecnológica y dar el salto de potencia regional.

Respecto de los intereses de los Estados a la señal clara que en la nueva presidencia Obama se requeriría construir otra relación con la región, se suma que en el nuevo rediseño de las relaciones civiles-militares pesa decisivamente la idea de los nuevos gobiernos izquierdistas de centrar a las fuerzas armadas en la custodia de los recursos naturales. En principio se ha hablado de la protección de las reservas de agua dulce, sobre todo en la doctrina militar argentina, pero crecientemente se ha aumentando el rango de esta acción hasta contemplar incluso la Antártica.

Sin embargo, la proposición no dista de tener objeciones. Una de ellas es que incluso sin Estados Unidos no cesan las contraposiciones de intereses nacionales. Uruguay ha vetado un liderazgo del ex Presidente Kichner; Colombia condicionó su participación

²⁹ Conferencia del Ministro José Goñi a la Asociación de Egresados del Center for Hemispheric Defense Studies, Academia Nacional de Estudios Estratégicos, Santiago de Chile, 15 de enero de 2008. Transcripción del autor.

solo sí se hablaba de la lucha contra el terrorismo; y Perú buscaba potenciar la relación de seguridad y defensa con Estados Unidos. Del otro lado, el cálculo chileno es de potenciar en ese marco un equilibrio a su inestable relación vecinal, y Venezuela ha tratado –con auxilio de Bolivia y Ecuador- de darle un carácter rígido.

De todas maneras la cumbre que se realizó en diciembre de 2008 estableció para el UNASUR un rango disuasorio en los conflictos. De ese modo se interpone entre los países en crisis y la OEA, estableciendo un mecanismo de solución de problemas sin Estados Unidos. Esta misión autoasignada es reflejo de la voluntad brasileña de imponer soluciones regionales a problemas regionales.

Cuando en marzo de 2009 se efectúe la primera reunión de la novel criatura, bajo presidencia chilena, la que deberá identificar los énfasis que serán, como se ha dicho, defensa de los recursos naturales, intercambio y conocimiento mutuo, y cooperación industrial-militar.

Hay dos aspectos en los cuáles es presumible un impacto positivo de la idea. Primero en la creación de una fuerza conjunta para prevenir situaciones de riesgo en la gobernabilidad, y segundo, en el estudio de la viabilidad de una industria militar integrada. Además es seguro que aumentará el flujo de intercambio regional, aunque su debilidad estructural estará dada por cuánta tecnología podrá producir en el largo y mediano plazo. Desde luego la crisis en industrias Embraer y por efecto dominó en Enaer en Chile, con despidos en 2008, es una cuestión preocupante a largo y mediano plazo.

E. La reunión de marzo en Santiago

Previa a la reunión en Santiago de Chile el Ministerio de defensa chileno determinó las siguientes prioridades para la reunión: estudiar un ejercicio combinado de cooperación para desastres y catastrofes entre Perú, Argentina y Brasil; replicar la metodología de la transparencia de presupuestos militares entre Chile y Argentina al Consejo en sus 12 integrantes (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela); diagnóstico de la industria de defensa; áreas y capacidades para integrar la industria militar en la investigación, transferencia de tecnología y complementariedad de esfuerzos y enfoques; y promover el Consejo como mecanismo de integración en la defensa, promover medidas de confianza mutua, y previsiblemente diseñar una política común. El próximo presidente del Consejo, Uruguay, a su cambio, haría el diagnóstico de la industria de defensa, según un *Plan de acción 2009* decidido a fines de enero de 2009, en una reunión de viceministros del área efectuada en Santiago. Este último documento preveía 4 líneas de acción: políticas de defensa; cooperación militar, acciones humanitarias y misiones de paz; industria y tecnología de la defensa; formación y capacitación.³⁰

Finalmente en el encuentro se acordó la creación del Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa (CSEED), cuya primera sesión será en Brasil en el Primer Encuentro Suramericano de Estudios Estratégicos (ESEE). La reunión tomó acuerdos sobre cooperación militar, tecnológica, de capacitación y humanitaria, y declaró la región como una zona de paz, aspecto que en rigor está hecho con bastante anterioridad. Para los presentes, según la prensa, “Una de las iniciativas que más causó sorpresa fue

³⁰ Ministerio de Defensa Nacional, República Oriental del Uruguay, *Plan de Acción 2009*, enero de 2009, Santiago de Chile. Disponible en: www.mdn.gub.uy/public/admdoc/61626fed1dde9d66edf586f9fb726/not_1_06_02.pdf

la de crear un sistema regional de producción y distribución de armas. La iniciativa fue formulada por el ministro de Defensa brasileño, Nelson Jobim, quien dijo que su país poseía una gran industria militar, pero que era necesario que se desarrollara también en el resto de la región”. La idea fue apoyada por los ministros de Ecuador, Bolivia y Colombia, este último (José Manuel Santos) acotó que incluso el “reto más importante de los países de la región era dejar de depender de los mercados tradicionales de armas”. De todas maneras, la declaración final sostiene que los Estados partes buscarán identificar las "capacidades y áreas de asociación estratégicas". En la *Declaración de Santiago* se consigna también que los miembros se comprometieron a identificar los factores de riesgo a la paz de la región y del mundo, y crear un mecanismo para sostener “posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre Defensa”.³¹

El Consejo de Defensa se instituye como una estructura flexible, que permite a Brasil amplificar su poder y encontrar socios en la región, y oponerse también a una perspectiva rígida, de alianza automática, propuesta a su vez por Venezuela en un esquema de seguridad colectiva de corte estrictamente militar. A diferencia de ella, el Consejo de Defensa incorpora aspectos de la seguridad regional, y trata de las forma de cooperar en una transformación de la fuerza que exalte a las Fuerzas Armadas en una fuerza efectivamente disuasiva, pensada también para las fuerzas externas a la región.

Por cierto, la correspondencia entre estos objetivos de defensa y el diseño aprobado en la *Estratégia Nacional de Defesa* de Brasil (2008) es evidente. No solo en cuanto a que Brasil debe tener en cuenta tanto las agresiones como las amenazas, sino en la idea de organizar a las Fuerzas Armadas en torno a un trinomio monitoreo/control-movilidad-presencia. Igualmente hay correspondencia cuando se sostiene que ante la pobreza de medios y la extensión del territorio hay que confiar en fuerzas principalmente móviles. La declaración de principios de cómo se configura esa estrategia es clara. A la movilidad le corresponde ser eje de los desarrollos de las instituciones armadas. Es que la movilidad es “a aptidao para se chegar rápidamente ao teatro de operacoes –reforcada pela mobilidade tática –entendida como a aptidao para se mover dentro daquele teatro- é o complemento prioritário do monitoramento contute e uma das bases do poder do combate, exigindo das Forcas Armadas acao que, mais ao de conjunta, seja unificada”. En cuánto a la búsqueda de autonomía y suficiencia tecnológica en la *Estrategia Nacional de Defesa*, entregada por el Ministro Jobim al Presidente Da Silva, sostiene que las fuerzas armadas de su país deben disuadir, pero “Para dissuadir, é preciso estar preparado para combater. A tecnologia, por mais avancado que seja, jamais será alternativa ao combate. *Será sempre instrumento de combate*”.³²

³¹ Pese a ello el ministro y Vicepresidente de Venezuela, Ramón Carrizález criticó la idea, diciendo que "primero tenemos que hacer diagnósticos y evaluación de las capacidades". Igualmente hubo reticencias a hacer público entre los países miembros de Unasur el gasto militar, pese al compromiso de “compartir y dar transparencia a la información sobre gastos e indicadores económicos de la Defensa”. “Unasur: construir una defensa autónoma para Sudamérica”, *Semana.com* (Bogotá, Colombia), Miércoles 11 Marzo 2009, <http://www.semana.com/noticias-america-latina/unasur-construir-defensa-autonoma-para-sudamerica/121609.aspx>

³² *Estratégia Nacional de Defesa*, Ministerio de Defesa, Governo do Brasil, Brasilia, Brasilia, 2008, p.9. Los subrayados son del autor. Disponible en Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Friedrich Ebert Stiftung: http://www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showresultstemas.asp?idDOC=DO&ID_TEMA=8

A propósito de estos conceptos, la *Estratégia Nacional de Defesa* distingue siete hipótesis de empleo o de conflicto (“Hipótesis de Empleo”) en su página 44, entre ellos destacan su preocupación por la presencia de fuerzas “muy superiores” en el Amazonas, la de incursión de fuerzas navales, un conflicto armado en el Atlántico Sur, el desborde de un conflicto internacional incluso con ataques atómicos,

Conclusiones

Todo lo anterior ha redundado en la constitución formal del Consejo y de sus grupos de estudio entre finales de 2008 y principio de 2009. Próximamente se reunirá el núcleo de estudios del Consejo. Así se cierra un ciclo donde el modelo de seguridad estaba concebido hemisféricamente y dentro de una relación asimétrica con Estados Unidos. Aunque formulado en términos de alianza militar, tal esquema no funcionó en diversas crisis de la región, siendo la más significativa para los Estados sudamericanos la Guerra de las Malvinas en 1982. Esta nueva relación tiene por eje una concepción de seguridad *sin Estados Unidos*. Y ha sido asumida como una misión por el Gobierno de Lula, el cual avanza de modo perceptible a un liderazgo regional reconocido no solo afuera, sino adentro de Sudamérica que era la asignatura pendiente. Queda por ver, cuanto de ese liderazgo puede tonarse asimétrico e intolerable para otros actores de la región –por ejemplo Venezuela- y como se estructurarán las relaciones futuras en el gobierno de Obama con Estados Unidos. Pero sea como sea el proyecto avanza y ya tiene acta de nacimiento.

Desde el punto de vista de su constitución, el Consejo de Defensa Sudamericano también es asimétrico, pero ahora respecto de Brasil, que se constituye en el hegemón local. Aunque dicho liderazgo es discutido por Venezuela –ya no por Argentina- tiene que definir su relación no solo en relación al eje Sur-Sur sino en relación también a México. Por otra parte el apoyo colateral prestado por algunos miembros (Bolivia, Ecuador, Venezuela) a las ambiciones rusas e iraníes, y a la presencia rusa, estará definido por el carácter de la competencia global, donde ahora sí habrá por primera vez un jugador global local: Brasil.

Bibliografía

Fuentes primarias

Estratégia Nacional de Defesa. Paz e Segurança para o Brasil, Ministerio de Defesa, Governo do Brasil, Brasília, 2008. Disponible en Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Friedrich Ebert Stiftung: http://www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showresultstemas.asp?idDOC=DO&ID_TEMA=8

Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2000, Ministerio de Defensa Nacional de Chile, Santiago de Chile, 2ª versión.

La República federativa de Brasil: Política de Defensa Nacional, Documentos, en *FASOC*, Año 11, No 4, octubre-diciembre, 1996, pp. 32-36. Disponible en www.flacso.cl

etcétera. En subsidio de esta tesis hay que decir que el Presidente Da Silva explicó en torno al Consejo que “Un país que acaba de descubrir reservas inmensas de petróleo en aguas profundas, que tiene la Amazonia para defender, necesita montar una estrategia de defensa”, “No se trata de pensar en la guerra, sino de pensar en defenderse, en garantizar la tranquilidad de la sociedad brasileña”. DERF Agencia Federal de Noticias (Argentina), cable de TELAM (Agencia argentina) “Lula aseguro que Brasil necesita una estrategia militar para defenderse”, 22.12.2008, http://www.derf.com.ar/despachos.asp?cod_des=239363&ID_Seccion=41

Ministerio del Poder Popular de la Defensa Nacional de Venezuela,
www.mindefensa.gob.ve

Saint-Pierre, Héctor, y Castro, Gustavo Fabián, “El Consejo Sudamericano de Defensa”, *Newletter RESDAL*, N° 29, Buenos Aires, junio 2008, 07.07.2008, disponible en:
www.resdal.org

Subsecretaría de Guerra, Gobierno de Chile, “Documentos Consejo de Defensa Suramericano”. Disponible en:
www.ssg.cl/portal/index.php?Itemid=119&id=137&option=com_content&task=view

Fuentes secundarias

Bartolomé, Mariano César, “Las guerras asimétricas y de 4ª generación dentro el pensamiento venezolano en materia de seguridad y defensa”, *Military Review*, enero-febrero 2008, pp. 51-62.

Bartolomé Mariano, César, “El desafío de los conflictos intraestatales asimétricos en la Post Guerra Fría”, *Argentina Global* 4, enero-marzo 2004. Publicación online.
www.argentinaglobal.org

Calle, Fabián, “La nueva política de defensa de Brasil”, 17.08.2005. Disponible en sitio web de Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL):
http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=977

Carratú Molina, Mario Iván, *Fuerzas Armadas Revolucionarias: para la defensa, de ocupación o expedicionarias? A la luz de la nueva doctrina militar del Gobierno, Exposición ante la XXXVIII Reunión del Grupo Santa Lucía, Maracaibo del 10 al 12 de octubre de 2005*. Disponible en www.urru.org/papers2005/varios

Conferencia del Ministro José Goñi a la Asociación de Egresados del Center for Hemispheric Defense Studies, Academia Nacional de Estudios Estratégicos, Santiago de Chile, 15 de enero de 2008. Transcripción del autor.

Dieterich, Heinz, “Nace la doctrina militar de la Revolución Venezolana”, 17.12.2004. Reproducido por *Rebelión*, www.rebellion.org/noticia.php?id=8980

“La OTAN de Lula”, *Revista América Económica*, IX, Madrid, 14 al 17 de diciembre de 2007.

Garay Vera, Cristián, *Las Políticas de Defensa nacional en el MERCOSUR y asociados. Historia, procesos, tendencias 1990-2000*, Universidad de Santiago de Chile, 2003.

Garay Vera, Cristián, “Consejo Sudamericano de Defensa: una estructura flexible, local y autóctona”, *Nueva Mayoría*, 03.03.2009. Disponible en:
http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1263&Itemid=38

Garrido, Alberto, *La guerra (asimétrica) de Chávez*, Alfadil, Caracas, 2005.

MercosurABC. Del ABC al Mercado Común Sudamericano. Base de datos y Publicación digital disponible en: www.mercosur.abc.com.ar

Moreira, Ángela, “El área de defensa en Brasil y el proyecto de creación del Consejo Sudamericano de Defensa”, Revista *Boletín Resdal*, Año IV, N. 32, RESDAL, Buenos Aires, diciembre 2008, pp. 8-12.

Pacheco Gaitán, Guillermo Alfredo, *La arquitectura de la seguridad hemisférica: Una perspectiva a partir de la Conferencia Especial sobre Seguridad*, Tesis para optar al título de Master en Defensa y Seguridad Hemisférica, Universidad de El Salvador / Colegio Interamericano de Defensa, Washington, 2006.