

Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa

Conferencia Subregional

Retos a la Seguridad y Defensa en un Ambiente Político Complejo: Cooperación y Divergencia en Suramérica

Julio 27-31, 2009

Cartagena de Indias, Colombia

José Luis Martínez

Periodista, editor de la sección de información internacional del diario La República de Uruguay. Analista de la revista web española Safe Democracy. Licenciado en Ciencias de la Comunicación y Diplomado en Estudios Europeos y Relaciones Unión Europea, América Latina y el Caribe, de la Universidad Miguel de Cervantes de Chile. Es graduado en Planificación y Administración de Recursos de Defensa en el CHDS, en Washington. Ponente en la Conferencia Subregional de Defensa y Seguridad del CHDS, en Montevideo. Participó en el Seminario de Formulación de Políticas de Defensa del CHDS, en Atlanta. Invitado en seminarios y foros en América Latina, Europa y Medio Oriente sobre política internacional, conflictos y terrorismo. Ha publicado libros y ensayos sobre política y conflictos internacionales.

Caracé 514 - 404

Montevideo Uruguay

Tel. 5982 7115541

Móvil 099 616312

jlmm@adinet.com.uy

¿Sudamérica está en condiciones de operar un Consejo de Defensa?

1.1 Introducción

¿Los países de América del Sur están en condiciones de llevar adelante un Consejo de Defensa Sudamericano o será una sigla más de la gran cantidad de organismos que hay en la región y que sobreviven en estado crítico? Sudamérica tiene hoy distintos esquemas de integración, que muchas veces terminan sobreponiéndose y quedan en un plano retórico al mediatizar y no profundizar sus acuerdos fundacionales. La pregunta está en la mesa de los análisis de políticos, académicos y militares. La respuesta dependerá de las pujas internas por el liderazgo en una región, que cada vez tiene más conflictos y diferencias, en el convulsionado y multipolar siglo XXI, y en donde intereses extra regionales comenzaron a desembarcar en América Latina tras el fin de la Guerra Fría, sumando así una nueva complejidad al continente. Paralelamente, varios gobiernos hacen gala de su frontal oposición a Estados Unidos –al igual que en el siglo pasado- como principal eje de su política para construir eventuales modelos de integración regional. Cualquier intento de integración en el ámbito de la seguridad y defensa no se podrá obtener mientras no existan Estados consolidados en cada uno de los países, con democracias sólidas, que puedan superar las conflictivas situaciones.

2.1 Brasil y Venezuela en carrera por el liderazgo

Sesenta años después de la entrada en vigor del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), en 1948 en Río de Janeiro, Brasil ha propuesto crear un Consejo de Defensa Sudamericano. El presidente Lula da Silva lanzó esta propuesta en 2008, en plena crisis diplomática entre Colombia, Ecuador y Venezuela.

De la mano de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), Brasil quiere retomar el liderazgo que le disputa su socio en la región, el mandatario venezolano Hugo Chávez, que ha hecho culto de su infantil política antiestadounidense y de sus reiteradas

intervenciones en asuntos de otros países, como marco para impulsar su proyecto de integración geopolítica junto a Cuba, Bolivia, Ecuador y Nicaragua.

Con antelación a la propuesta brasileña, el presidente Chávez propuso crear la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS), una especie de “OTAN sudamericana”. El presidente venezolano afirmaba: “Debe llegar el día en que el MERCOSUR tenga una organización de defensa donde vayamos fusionando las Fuerzas Armadas de nuestros países y donde enmarquemos una estrategia propia de seguridad, soberanía y defensa”. Esto fue expresado en varias ocasiones y reiterado en presencia de algunos presidentes de la región, cuando se celebraba el 195 aniversario de la independencia de Venezuela. Esta idea, que quizás sorprendió a algunos pero que se enmarca en el proyecto geopolítico del chavismo, no recibió apoyo de casi nadie, fue más bien vista como otra extravagancia inviable del mediático mandatario populista -que hacía gala de su poderío petrolero- y pasó prontamente al olvido, con más críticas que aplausos.

Sin embargo, tiempo después el Doctor Marco Aurelio García, asesor en temas internacionales del presidente Lula, se mostró partidario de una “Junta Sudamericana de Defensa”, diferenciándose de la ya existente Interamericana con sede en Washington, con la finalidad de no cometer errores en la integración sudamericana, como los que cometiera Europa por no haber implementado oportunamente una forma autónoma de defensa europea y que, a pesar de tener firmes definiciones políticas, no contó con el instrumento militar necesario para detener la crisis en los Balcanes, antes de que escalara al nivel de conflicto bélico generalizado, según opinaba el influyente hombre de Lula. “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”, en clara alusión a las nuevas doctrinas militares de Estados Unidos, según opinó el asesor de Lula. Sin embargo, agregó que es necesario para implementar estas ideas en el marco de la integración “ceder soberanía” en algunos casos, además de llevar adelante “políticas industriales comunes en los sectores militares”.

Desde el MERCOSUR señalaron en la oportunidad que Brasil quería crear nuevas estructuras integracionistas para liderarlas y presidirlas, lo que afirmaría su rol hegemónico, el que ya ha planteado en otros ámbitos, y que también lo extendería de esa forma al sector de la defensa en la región, relegando a los países socios más pequeños. Brasil, a través de sus operadores políticos y militares, intentó restarle

trascendencia a esas afirmaciones y comenzó a operar diplomáticamente, pero en algunos ámbitos de la región la duda sobre las intenciones de Brasil sigue planteada. Como señaló un alto oficial de las Fuerzas Armadas brasileñas, hablando *off de record*, Brasil entiende que es la potencia subregional que debe liderar en todos los aspectos, incluido el militar. No le molestaría incluso compartir ese liderazgo con Estados Unidos en las Américas, mientras que Washington no intervenga en América del Sur, en la zona de influencia del gobierno de Brasilia.

Finalmente, el presidente Lula promovió su iniciativa del Consejo de Defensa Sudamericano, a la cual se sumó rápidamente Chávez. Pero, pese a la supuesta armonía entre ambos líderes y socios regionales, sus proyectos y visiones son diferentes.

Mientras que la retórica antiestadounidense es la principal motivación del gobierno de Venezuela para llevar adelante el órgano sudamericano de defensa, la inclusión de Brasil en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y, como señalamos, el afianzamiento de su liderazgo en la región y su expansión económica, son algunos de los objetivos –no los únicos– del gobierno del presidente Lula.

El gobierno de Brasilia no va en la misma dirección ni orientación que el régimen de Venezuela porque, entre otras cosas, tiene una visión absolutamente distinta de su proyección continental. Brasilia no participa hoy del criterio de la intervención. Tiene Fuerzas Armadas desarrolladas con un criterio más geopolítico que de confrontación, pese a mantener diferencias muy claras en diversos temas con Estados Unidos. Estas no están basadas en un aspecto exclusivamente ideológico o filosófico sino, fundamentalmente, por un nacionalismo económico y comercial que ha llevado al gobierno brasileño a confrontar en fuertes y duras negociaciones, tanto en los ámbitos multilaterales como en los regionales. Las diferencias en los últimos tiempos fueron explícitas. Por ejemplo, en el G-20, en la OMC, en el MERCOSUR, en las negociaciones de éste con la Unión Europea y en el ALCA que, en alguna medida, fue abortado por Brasil, pero no en función de una confrontación de orden filosófico, sino simplemente, porque Brasilia estaba defendiendo el acceso a los mercados que se negaba a los sectores industriales privilegiados en el sentido de la vieja visión mercantilista, que todavía existe en el Brasil, en lo que hace a la relación entre el Estado, el Gobierno y el sector empresarial, sobre todo el industrial de San Pablo, pieza fundamental a la hora de las elecciones presidenciales de ese gigante sudamericano. En esta estrategia, Brasil se maneja varias áreas importantes. La primera de ellas está vinculada a la política exterior. En este espacio, intenta ser un actor global, un *global*

player o un *global trader*. Ha hecho una dura campaña en el ámbito regional para ser integrante del Consejo de Seguridad de la ONU, incluso manteniendo divergencias con su socio y vecino, Argentina. Además, ya ha anunciado su deseo de ser también parte del G-8. Quiere ser un actor de relevancia como una de las economías emergentes más importantes. Sin embargo, muchos actores responsabilizan al gobierno brasileño de olvidarse de la región y de buscar una inserción de carácter global a costa de sus responsabilidades de carácter continental como potencia subregional, lo que ha tenido consecuencias negativas para el funcionamiento de varios de los proyectos integracionistas. El interés nacional de Brasil choca en ocasiones con el de la región, que percibe un liderazgo ambivalente y lo mira con recelo al escuchar sus propuestas.

2.2 Las divergencias entre Brasilia y Caracas

Con seguridad que la empresa emprendida por Brasil para liderar un Consejo de Defensa Sudamericano es muy compleja, aun cuando se encuentre en una fase inicial, observada de cerca con un complaciente *blind eye* de Estados Unidos, demasiado comprometido en otros escenarios conflictivos del mundo como Afganistán, Irak, Medio Oriente y en la grave crisis financiera, a los que les asigna mayor prioridad y que le requieren dedicación casi exclusiva.

De todas maneras Brasil tiene su estrategia para su iniciativa. Lula buscará un diálogo directo con el presidente Barack Obama, para lograr un nivel de entendimiento sobre el hecho de que Estados Unidos lo reconozca, lo que es perfectamente posible, como el líder natural de una integración que no le sea hostil a Washington, y que paralelamente sería un puente para intentar aliviar las tensiones con el inestable Chávez y sus aliados del ALBA, enemigos auto declarados de Washington. Brasil es calificado por la administración estadounidense como un estrecho amigo y socio de Estados Unidos. En el encuentro de ambos presidentes en la Casa Blanca, Obama destacó el liderazgo firme de Brasil en la región. Pero Obama fue franco, en este período tiene temas de compleja resolución.

El almirante Michael Mullen, jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, afirmó que es crucial el compromiso militar de su país con Sudamérica. Es muy importante que los militares estadounidenses estén comprometidos con los países de Sudamérica, una región crucial, declaró en Santiago de Chile. Ante la consulta de si teme que el naciente Consejo de Defensa Sudamericano sea una instancia

para que el presidente venezolano Chávez aumente su influencia, Mullen dijo que Estados Unidos tiene muy buenos amigos en la región y en Sudamérica. El jefe militar del gobierno de Obama realizó una gira que lo llevó a Brasil, Chile, Perú, Colombia y México.

No obstante, la experiencia internacional respecto a estas superestructuras colegiadas indica que no tienen valor alguno si no están en capacidad de producir respuestas rápidas, contundentes y eficaces para enfrentar cualquier crisis, lo que implica antes superar las naturales diferencias políticas o ideológicas de sus miembros. Y en la actualidad, estos desencuentros, no son precisamente pequeños en la región sudamericana.

Aun teniendo en cuenta los positivos antecedentes acumulados en los últimos años, con ejercicios de interoperatividad entre las distintas Fuerzas Armadas, intercambios de alumnos en escuelas superiores, la integración en unidades tácticas para operaciones de paz, asistencia en desastres naturales y muchos otros gestos de confianza y buena voluntad, se aprecia que no serían suficientes para actuar con la necesaria libertad de acción, ante un escenario de crisis provocado eventualmente por algún conflicto que confronte los intereses nacionales fundamentales, de dos o más países miembros del bloque, como podría ser un simple caso de violación de la soberanía territorial o la afectación de recursos naturales esenciales para la subsistencia y el desarrollo económico, en especial en lo referido a la energía, tema vital para muchas naciones. Por eso el Consejo de Defensa Sudamericano enfrenta diversos obstáculos. Por un lado, su instrumentalización para los fines nacionales de su creador, Brasil, y por el otro, las diferentes visiones de Brasil y Venezuela en materia de seguridad y defensa, y por consiguiente en lo político y económico. Ante las divergencias entre ambos, es dudoso que un Consejo común de Defensa, de haber existido, hubiera podido presentar una propuesta consensuada para resolver el conflicto entre Colombia, Ecuador y Venezuela. Más allá de la condena de violar la soberanía territorial, las posiciones de Brasil y Venezuela no coinciden: mientras que Hugo Chávez apoya la posición de Ecuador y desafía la política de Colombia con sus vínculos con la guerrilla izquierdista de las FARC, Brasilia ha preferido desde siempre la neutralidad ante el conflicto interno colombiano y sus relaciones con Ecuador, con el que no comparte fronteras, son por momentos distantes.

Eso no quiere decir que Brasil simpatice con la lucha guerrillera. De hecho, una hipótesis de conflicto manejada es que el territorio brasileño sufra ataques de grupos

irregulares o de algún país menor apoyado por alguna gran potencia. El Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, y el asesor en temas internacionales, Marco Aurelio García, afirmaron que si las FARC penetran su territorio, serán repelidos por las Fuerzas Armadas. Sin duda, quieren evitar que la insurgencia anide en Brasil provocando incursiones de sus eventuales rivales. El ataque colombiano al campamento guerrillero instalado en Ecuador donde murió el jefe guerrillero Raúl Reyes no es el único ejemplo. Basta recordar que en 1998, las FARC atacaron la localidad fronteriza de Mitú logrando que las tropas colombianas se replegaran hacia el territorio brasileño, donde tomaron un aeropuerto, reunieron municiones y heridos y lanzaron un contraataque. A diferencia del caso ecuatoriano, esa vez, Colombia dio un mínimo aviso diplomático a Itamaraty, la poderosa cancillería de Brasil, que permitió aliviar un conflicto mayor.

3.1 Disputas entre vecinos y extra continentales

Nuestro continente alberga hoy graves diferencias estratégicas. Notorias divergencias de carácter político, económico e ideológico. Agudos conflictos, diferentes visiones, incluso antagónicas, sobre el orden internacional y sus consiguientes posicionamientos y, obviamente, enormes asimetrías en todas las esferas, que hacen naufragar muchas de las iniciativas para consolidar los necesarios proyectos de integración. Muchas veces queda todo en un discurso de buenas intenciones, y no pasa más allá de las encendidas y retóricas intervenciones en las cumbres presidenciales y ministeriales.

La realidad es que no hay en la actualidad país sudamericano, que además de sus conflictos de seguridad interna, no mantenga alguna disputa o tensión con alguno de sus vecinos o, incluso, con países extra continentales. Argentina con el reclamo por las Islas Malvinas con Gran Bretaña y la superposición de los límites del sector antártico.

Buenos Aires también tiene conflictos con Chile por la demarcación de los Campos de Hielos Sur, por la instalación de fábricas pasta de celulosa con Uruguay, y la Triple Frontera con Brasil y Paraguay. En el caso de Bolivia, ésta mantiene su reclamo a Chile y Perú por un corredor en Atacama para acceder al mar.

Brasil, a pesar de su inmensa extensión territorial, ocupa una pequeña isla en el río Cuareim, reclamada por Uruguay, caso que involucra también a la Argentina, además de otro litigio por una reducida zona fronteriza denominada Triangulo de Artigas.

Perú reclama correcciones en sus límites marítimos, lo cual no es aceptado por Chile ni por Ecuador, además de sufrir en su territorio de cierta actividad narcoterrorista

proveniente de Colombia. El Ecuador recibe la presión constante de numerosos refugiados colombianos y actividades de narcoterroristas localizadas en su frontera norte. Colombia, además del conocido conflicto interno con grupos terroristas, que se extiende a países vecinos, también sostiene un litigio con Nicaragua y Venezuela por límites marítimos en el Caribe. Por otro lado Venezuela reclama el territorio de la Guayana Esequiba a Guyana y en consecuencia la extensión de sus límites marítimos, lo que es rechazado conjuntamente por los estados caribeños insulares de St. Kittis y Nevis, Dominica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas. Por último, Surinam reclama a Guyana gran parte de su territorio oriental y las áreas marítimas correspondientes, y también reclama a la Guayana Francesa sectores delimitados por los ríos Litani y Marovini, con lo cual se constituye, al igual que Argentina, en otro país sudamericano que mantiene disputas territoriales con potencias extra continentales. A esto se le debe sumar los conflictos y las amenazas internas. Terrorismo, narcotráfico, lavado de dinero, movimientos nacionalistas, autonomistas, indigenistas y los choques eventuales que podrían originarse por la crisis financiera internacional, entre otros. Varios informes de agencias de seguridad nuevamente mencionan que desde la Triple Frontera se está financiando a grupos terroristas como ser el Hizbullah (Partido de Dios) y el Hamas. Además de citar a Ciudad del Este (Paraguay), Foz de Yguazú (Brasil), y Puerto Iguazú (Argentina), de ser el supuesto epicentro del financiamiento a las actividades terroristas, ahora se incluye a Guaíra (Brasil) y Salto del Guairá (Paraguay), donde se estaría mudando la actividad comercial en los últimos años. Un informe del Departamento de Estado señala además que en las Tres Fronteras, se incrementa la actividad de las organizaciones criminales que tienen sus bases en Brasil, como el PCC y CV. El primer grupo tiene su centro de actividades en las penitenciarías del Estado de Sao Paulo y, el segundo, en las favelas de Río de Janeiro. Ambos rivales en las actividades ilegales entre sí, y enfrentados a las fuerzas de seguridad del gobierno. Por otra parte, la inteligencia uruguaya indaga si terroristas proiraníes utilizan a Uruguay como refugio, para alejarse de algunas zonas “calientes”.

Las disputas por temas energéticos crecen también entre naciones vecinas. Y no menores son las profundas y radicales diferencias que mantienen Venezuela, Bolivia y Ecuador con Estados Unidos, con duras acusaciones públicas y expulsión de diplomáticos, que por cierto no son bien vistas en otras capitales de la región. Esta es una fotografía de la región, en donde se pretende tener un Consejo de Defensa Sudamericano que opere en forma eficaz.

4.1 Organismos rivalizan entre sí, se superponen y no se consolidan

Por otra parte, la nueva iniciativa en el plano de la defensa se suma a una inusual ola de propuestas que invade la región con diferentes orientaciones y distrae los diversos procesos integracionistas ya existentes, confirmando las divergencias. Pareciera que en la actualidad los gobiernos latinoamericanos, unos más que otros, rivalizan en generar nuevas propuestas multilaterales descuidando los procesos ya iniciados, los que no se encuentran en muy buen estado.

Por ejemplo, el MERCOSUR, iniciativa regional de post Guerra Fría, se encuentra en estado crítico producto de la ineficacia de sus instituciones para mantener los objetivos comunes que impulsaron a los Estados parte a involucrarse en el proceso de integración regional, por la pérdida de foco y capacidad para jerarquizar los problemas de política subyacentes. Un problema clave del MERCOSUR hoy no es que se trate de una unión aduanera incompleta, sino que es también una precaria área de libre comercio, con diferencias recurrentes que enfrentan en mayor o menor grado a sus integrantes. El argentino Carlos Álvarez, presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, sostuvo incluso que fue imposible hasta ahora adoptar una posición común sobre la crisis económica internacional. Diagnósticos parecidos podrían realizarse respecto al SELA, la CAN y otras organizaciones regionales, a las que se suman parlamentos y organismos de todo tipo, que se superponen y chocan entre sí en función de los intereses nacionales.

A esta pérdida de dinamismo de muchas de las experiencias integracionistas regionales se le suman la vorágine de propuestas venezolanas en los más variados ámbitos: la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA); el Tratado Comercial de los Pueblos (TCP); el Banco del Sur; la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS); el Ejército del Alba; Petrocaribe, Petrosur y Telesur. La danza de siglas podría continuar.

Sin duda la puja por ser la locomotora y el interlocutor de Sudamérica, entre Brasil y Venezuela, es un hecho. Ni Brasilia ni Caracas cejan en sus propuestas para hegemonizar los procesos de integración, poniendo incluso contra la pared y comprometiendo a algunos de los gobiernos y sus maltrecha economías para expedirse en uno u otro sentido.

4.2 De la UNASUR al Consejo de Defensa Sudamericano

En muchas oportunidades los proyectos de integración regional se basan simplemente en llevar adelante una alianza antiestadounidense, algo que por cierto no logrará revertir las diferencias existentes entre los gobiernos de la región, ni resolver los problemas propios existentes. Sólo se pueden ocultar momentáneamente.

Conflictos diplomáticos como los de Colombia con Ecuador y Venezuela, que originaron el cambio de sede inicial de la UNASUR se mantienen actualmente. La negativa del presidente de Colombia para ejercer la presidencia del organismo, ocasionando el nombramiento pro t mpore de la presidenta de Chile, Michelle Bachelet, marcó esos desencuentros. La renuncia del Secretario General, el ex presidente ecuatoriano Rodrigo Borja, quien hasta la fecha no ha podido ser reemplazado por desacuerdos entre los países, por agravios y vetos entre Argentina y Uruguay, son se nalas claras de las grandes desavenencias.

Varios medios de prensa sudamericanos, reflejando el sentir de muchos actores de sus sociedades, alertaron que la constitución de la UNASUR en Brasil, fue un error, y agregaron que la iniciativa nació en medio de serios tropiezos. El diario peruano El Comercio aseveró que se llegaba a la UNASUR en medio de una fragmentación política e ideológica. Con beligerantes estados fallidos (Bolivia), expansivos estados autoritarios (Venezuela) y en plena reversión de los principios comunitarios liberales. Luego de su sorpresiva y bolivariana aparición en la agenda sudamericana para reemplazar a la abortada Comunidad Sudamericana de Naciones, nuestros países acaban de procurarse una nueva entidad en una región excedente en ellas, a nadi . Consider  que este escenario fragmentado pretende organizarse en base a un nuevo principio -la diversidad- como si éste pudiera producir súbita cohesión e identidad en una realidad abundante en principios, e intereses en conflicto. Si Sudamérica requiere mayor interdependencia, no se avanzar  reiterando el error de estos grandes diseños. En momentos de conflicto ideológico es bueno optar por soluciones concretas. UNASUR no apunta en esa dirección, agregó.

La Tercera en Chile indicó que la presidenta Michelle Bachelet había condicionado su participación a que se aprobara el tratado constitutivo de la UNASUR y que fuese apoyado en forma unánime. El diario el Mercurio acotó que en medio de discrepancias regionales, la mandataria marcó el sello de su agenda a la cabeza de la nueva institución. Agreg  que en medio de fuertes diferencias entre algunos de sus miembros,

en materias políticas y económicas, esta vez el bloque de países quiere destrabar de manera definitiva los esfuerzos integradores de la región.

En Ecuador, el diario El Comercio tituló la UNASUR se integró en medio de tropiezos por la dimisión del ex presidente ecuatoriano Rodrigo Borja a su designación como secretario ejecutivo y el rechazo de Colombia a asumir la Presidencia Pro-Témpore. El diario Hoy acotó que el nacimiento de la UNASUR se da en medio de las tinieblas, en alusión a un corte de energía eléctrica que se produjo minutos antes de la firma del tratado constitutivo del organismo.

En Venezuela, el diario El Universal tituló: UNASUR nace en Suramérica dividida, y añadió las mismas dificultades enfrentadas en el proceso de creación de la UNASUR revelan los desafíos que tiene por delante el nuevo organismo.

Así nació el organismo multilateral que tiene bajo su mando al Consejo de Defensa. Las diferencias continúan hasta hoy. Pese a la sintonía ideológica entre muchos gobiernos sudamericanos, no llegó la ansiada y pronosticada panacea que dejaría atrás los conflictos.

La última reunión de los presidentes sudamericanos, en Bahía en 2008, fue calificada incluso como una combocumbre por el diario El País de Uruguay. En ella, se superpusieron las Cumbres del MERCOSUR, del Grupo de Río, de la UNASUR y la de América Latina y el Caribe. Treinta y tres países representados rotaron en forma desordenada en las distintas cumbres, tratando de ajustar sus posiciones y sus agendas. Esa multiplicidad de reuniones atentó contra su eficiencia y sus resultados. No faltaron las propuestas para unificar el Grupo de Río con la Cumbre de América Latina y el Caribe; el regreso de Cuba al primero y la aprobación de un Consejo de Defensa Sudamericano en el marco de UNASUR que, como se sabe, ha sido ratificada por muy pocos Estados y no se encuentra jurídicamente en vigor, sostuvo el diario uruguayo. Las reuniones en Bahía fueron más un ejercicio de terapia de grupo que de toma de decisiones. Cada presidente realizó sus propuestas de acuerdo al humor y a la forma de entender el relacionamiento de la región, en especial, con los Estados Unidos. El presidente Evo Morales propuso fijarle un plazo al gobierno estadounidense para poner fin al bloqueo a Cuba, bajo pena de retirar los embajadores latinoamericanos de Washington. El presidente Lula Da Silva buscó una aproximación más política y advirtió sobre la inconveniencia de “lanzar los zapatos”, recordando el episodio sucedido en Irak contra el presidente Bush y a la espera de los mensajes de la nueva administración de Obama.

Lo cierto es que la visión común de todos los países se resumió en un reclamo compartido contra los Estados Unidos, dejando de lado la cantidad de resoluciones que los empresarios y actores sociales aguardaban, en especial, los miembros del MERCOSUR para desbloquear su penosa situación.

El Código Aduanero no fue aprobado y, menos aún, la eliminación del doble Arancel Externo Común; con lo que la profundización de la unión aduanera no sólo ha quedado por el camino, sino que ha perjudicado la credibilidad del proceso. Se ha demostrado una vez más, la falta de voluntad política para asumir compromisos efectivos, tanto en los temas referidos como para el tratamiento de las asimetrías dentro del bloque. Y como los fondos comunitarios son notoriamente insuficientes, el Uruguay y el Paraguay terminan siendo socios secundarios que por rescatar un MERCOSUR integral motivan el enojo de Brasil y Argentina, más allá del esfuerzo de éstos por disimular sus divergencias entre sus políticas comerciales, en especial en la congelada Ronda Doha. Por supuesto que en ese permanente cambio de escenarios, ninguna de las reuniones de la combocumbre pudo concentrarse en resoluciones efectivas. Tal dispersión ha privilegiado los enfoques nacionalistas, internacionalistas e ideológicos que postergan el peso de la experiencia y la realidad, sobre todo cuando en medio de una crisis, países como el Uruguay, necesitan consolidar sus economías de vecindad y proyectarse hacia terceros mercados sin fracturar la esencia del MERCOSUR como bloque.

En ese contexto, ha quedado por el camino la seguridad de acceso a los mercados, la preservación de la competencia, el debido equilibrio en la captación de inversiones hacia los cuatro países y la flexibilidad para relacionarse hacia afuera del bloque, como parte de la madurez del proyecto, y no como respuesta a la fragilidad de su funcionamiento. Entre tanta declamación y discursos cruzados, los vínculos económicos han quedado limitados al comercio de bienes y se postergan, una vez más, los temas de infraestructura, logística, energía, turismo, protección ambiental y desarrollo del sector conocimiento, entre otros.

El presidente uruguayo Tabaré Vázquez tuvo la expresión más feliz de todas estas reuniones, cuando pidió a todos los mandatarios y países presentes que era hora de sustraernos al escapismo de hacer responsable al “imperio de turno” de todos los males que aquejan a la región, y reiteró su negativa a apoyar al ex presidente argentino Kirchner como Secretario General de la UNASUR.

La denominada combocumbre ni siquiera se percató de que la crisis ya está instalada en

la región, y que para salir de ella ya no basta con definir dónde está el enemigo, sino en encontrar caminos de modernización de nuestras economías y estrategias.

En ese contexto está el Consejo de Defensa Sudamericano, bajo la égida de la UNASUR.

5.1 Moscú y Teherán desembarcaron en la región

Pero por si las dificultades fueran pocas, además se suman otros intereses a la región que distorsionan los procesos de integración y su funcionamiento real. El presidente de Venezuela Chávez intenta influir en la política exterior sudamericana hacia Estados Unidos, apoyado en el avance de Rusia e Irán en Sudamérica —considerándolos sus aliados estratégicos—, y para ello no duda en utilizar todos los mecanismos de integración o incluso el reciente despliegue de la flota de Moscú en la zona, que encendió la preocupación de muchos.

Chávez piensa la integración en función de su política antiestadounidense. Su premisa es clara. Los enemigos de mi enemigo, son mis amigos.

El mandatario venezolano, que logró retener en forma indefinida el poder, sigue en su campaña de confrontación con Estados Unidos y fogonea la escalada, interviniendo también en asuntos nacionales de otros países de la región.

Al igual que lo hizo Fidel Castro en la década del 60, Chávez le abrió la puerta del continente a Moscú. Antes, lo hizo con el cuestionado régimen de Irán. Ambos países extra regionales tienen un claro interés por disputar la histórica influencia de Washington en América Latina.

A tontos y troyanos le sirve la nueva estrategia. Moscú y Teherán amplían su influencia diplomática y simultáneamente generan nuevos negocios, y los países latinoamericanos del eje que Chávez lidera, por su parte, establecen alianzas que ayudan a reducir el peso de la política estadounidense en el continente.

La reciente gira del presidente ruso por Latinoamérica es un mensaje de desafío a Washington, y una respuesta a la influencia de Estados Unidos en países de Europa Oriental que fueron satélites soviéticos en la Guerra Fría (1945-1990) y en naciones de la ex Unión Soviética, como Georgia.

El presidente de Rusia, Dimitri Medvedev, concluyó en Cuba una gira estratégica que incluyó a Venezuela, Brasil y Perú, marcada por pactos económicos y militares. Por su parte el presidente iraní, Mahmud Ahmadinejad, visitó también Bolivia y Venezuela,

dos de los países de la región enfrentados ideológicamente con Estados Unidos, arropado por los discursos del eje que reúne a Venezuela, Cuba, Nicaragua, Bolivia y Ecuador. Esta alianza estratégica se reforzó luego con visitas de los presidentes Raúl Castro, otros mandatarios y ministros a Moscú y Teherán.

Medvedev finalizó su periplo por la región con una reunión con el histórico líder comunista de la Guerra Fría, Fidel Castro -enfermo y alejado del poder desde hace más de dos años y medio- y tras una apretada agenda de encuentros con su hermano y sucesor, el presidente Raúl Castro. Hablaron de aumentar las relaciones económicas, lazos técnicos militares, y del trabajo conjunto en la seguridad y la cooperación regional.

Antes de visitar Cuba, inauguró en Venezuela con su colega Chávez maniobras navales conjuntas en el Mar Caribe, inéditas desde el fin de la Guerra Fría. Las maniobras, bautizadas “VenRus 2008”, se realizaron con la participación de unos 1.600 efectivos rusos y 700 venezolanos, acompañados por las respectivas flotillas de la armada y del aire.

Los rusos se sienten acorralados y cuestionados por los países occidentales en su zona de influencia, y dicen: ¿Por qué no jugar al mismo juego con América Latina? Tienen necesidad de demostrar que todavía no están fuera de combate, que siguen siendo una superpotencia. Algo parecido le sucedió al régimen teocrático de los ayatolas. Cuando la comunidad internacional los cuestionaba por su carrera nuclear, decidieron desembarcar en el patio trasero de Washington de la mano de Chávez, quien criticó al presidente Obama incluso antes de asumir por el cuestionamiento que el presidente demócrata hizo al régimen de Teherán.

América Latina representa para Moscú un teatro de operaciones disuasivas que contrabalancea los espacios de poder ocupados por Estados Unidos en la ex esfera soviética. “Regresamos a América Latina y regresamos para siempre”, dijo desde Moscú el portavoz de la cancillería rusa, Alexei Sazonov, con un tono que sonó como de advertencia. Rusia, además, podría usar Cuba para colocar sus bombarderos estratégicos, y Venezuela ha ofrecido a Moscú su territorio para ello, dijo un alto mando de la fuerza aérea rusa, un anuncio que podría tener consecuencias sobre las relaciones entre Moscú y Washington. “Es posible con Cuba”, afirmó el general Anatoly Zhigarev, jefe del estado mayor de las fuerzas aéreas estratégicas rusas. “Si existe la voluntad de los dos Estados, la voluntad política, estamos dispuestos a volar ahí”, añadió.

“Hay cuatro o cinco aeródromos con pistas de 4.000 metros de largo, que nos vienen muy bien”, agregó el teniente general, que precisó que las instalaciones son “plenamente aceptables” para que la aviación rusa las utilice en patrullas de larga distancia.

Los comentarios son la última señal de que Moscú quiere extender sus capacidades militares a nuevos puntos del globo, alejados de su territorio, pese a un presupuesto militar limitado y un material que según algunos expertos está en buena parte obsoleto. Zhigarev no aclaró si Rusia se plantea establecer bases permanentes en esos dos países, o si se limitaría a usar sus instalaciones ocasionalmente.

El general dijo que el presidente de Venezuela Hugo Chávez ofreció a Rusia una instalación militar aérea de la isla venezolana de La Orchila para sus bombarderos estratégicos.

“Sí, existe tal propuesta del presidente de Venezuela. Si hay una decisión política apropiada, es posible”, reconoció el general.

Rusia reanudó las patrullas de larga distancia de sus bombarderos estratégicos en agosto de 2007 tras 15 años de interrupción, diciendo que no estaba más que siguiendo el ejemplo de Estados Unidos, que no suspendió ese tipo de patrullas tras el fin de la Guerra Fría. El año pasado, Rusia despachó dos bombarderos Tu-160 al aeródromo militar venezolano de Libertador para unos ejercicios, vistos como una advertencia a Estados Unidos.

A finales de 2008, una flotilla rusa encabezada por el crucero a propulsión nuclear “Pedro el Grande” participó en unas maniobras conjuntas con la marina venezolana en el Caribe, coincidiendo con una visita a la región del presidente ruso Dimitri Medvedev. El pasado julio, un alto oficial de la fuerza aérea estadounidense advirtió que Rusia estaría cruzando “una línea roja” si coloca bombarderos nucleares en Cuba.

“Si lo hicieran, creo que debemos ser firmes y señalar que es algo que cruza un umbral, que cruza una línea roja para Estados Unidos”, dijo el general Norton Schwartz el 23 de julio de 2008.

La agencia Interfax indicó que hay tres tipos de bombarderos rusos capaces de efectuar patrullas de larga distancia: el Tu-95MS, el Tu-160 y el Tu-223M3.

Cada uno de los bombarderos Tu-160, que fueron los enviados a Venezuela el pasado año, es capaz de portar 12 misiles de crucero dotados de cabezas nucleares.

El gobierno ruso incluso solicitó la incorporación, en carácter de observador, al Consejo de Defensa Sudamericano de la UNASUR, que deberá ser refrendado en 2009, cuando se

encuentren los 12 jefes de Estado. La UNASUR se institucionalizó en mayo pasado en Brasilia y quedó conformada por Argentina, Chile, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

Se abre sin duda un capítulo de influencia regional de Moscú y Teherán en Sudamérica, y esto obligará al presidente de Estados Unidos, Barack Obama, y a la jefa del Departamento de Estado, Hillary Clinton, a no descuidar sus relaciones con América Latina. Clinton se anuncia como una interlocutora poco cómoda para Moscú. En Moscú lo saben. El diario Izvestia, que responde al Kremlin, calificó a Clinton de “halcón” de la administración del presidente Obama y la acusó de pertenecer al ala derecha del Partido Demócrata. La disputa también se juega en esta región, porque en política el vacío no existe. Las potencias extra regionales llegan a Sudamérica para intentar ocupar el lugar que había dejado Estados Unidos, tras los ataques terroristas del 11-S.

El desembarco comercial-militar de Rusia e Irán en América Latina utilizando a Venezuela como plataforma, es un hecho. Washington debería llevar adelante una diplomacia vigorosa y multipolar, con más socios y menos adversarios. La ecuación dependerá del interés que tenga la administración del demócrata Obama en sus vecinos de la región que necesitarán una atención especial ante la nueva crisis económica que ya comenzó, lentamente, a llegar al sur y que podría encender nuevos conflictos.

El almirante Michael Mullen, jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, afirmó que el incremento de la influencia militar de Rusia en la región -con ventas de armas a Bolivia, Perú y Venezuela- es “uno de nuestros grandes desafíos en el compromiso que tengamos en el futuro con Rusia”. El militar también no dejó pasar la ocasión durante la visita a Brasil para alertar sobre la ofensiva iraní. “Irán continúa desarrollando su potencial para tener un arma nuclear, eso será muy destabilizador para la región y el mundo”, aseguró Mullen ante sus interlocutores brasileños. Todos saben cual es el nuevo escenario en la región.

6.1 Sudamérica incrementa sus gastos militares

De la mano del desembarco de potencias extra regionales, la alianza estratégica entre Venezuela y Rusia, se selló con un incremento en la compra de armamento. Moscú y Caracas firmaron contratos armamentísticos por un valor de al menos 4.400 millones de dólares que incluyen radares, 24 aviones Sukhoi-30, 50 helicópteros y 100.000 fusiles Kalashnikov, sistemas de defensa aérea, entre otros pertrechos.

El gasto de defensa en Sudamérica se incrementó en 2008, totalizando unos 50.000 millones de dólares, pero la región está lejos de llevar adelante una carrera armamentista clásica, según distintos estudios. Sin embargo, es un contrasentido que en Estados en los que subsisten gravísimos problemas sociales, de exclusión, pobreza e indigencia, se sigan destinando altos porcentajes de sus presupuestos nacionales a gastos en armamento. Aunque no siempre se reconoce oficialmente, la compra de material bélico en un país lleva a los vecinos a pensar en igualar o superar ese gasto.

La curva va en ascenso. El gasto destinado a defensa por los países de Sudamérica el año pasado fue récord y representó un aumento de 25% respecto a la cifra de 2007.

El gasto militar puede tener distintas lecturas, si se analiza el incremento año contra año, el volumen de fondos destinados o el porcentaje que representa sobre el total del presupuesto o el PBI.

Pero la otra referencia, es la comparación con otras regiones del mundo. América del Sur destina al gasto en defensa el 1,74% de su PBI y dicho porcentaje es el menor de mundo en términos regionales, por debajo de los países de la OTAN (EEUU, Canadá y Europa), Rusia y Asia Central y Medio Oriente y África.

En cuanto al monto, los 50.000 millones de dólares que gasta en Defensa la región, equivalen al 9% de lo destinado por Estados Unidos, lo que resulta lógico dados los compromisos estratégicos de la primera potencia militar del mundo. Pero es el 81% de lo que gasta Francia y el 81% del Reino Unido y el 82% del gasto militar de China.

El gasto en defensa sudamericano, es aproximadamente un quinto más grande que los de Japón, Alemania y Rusia respectivamente, es el doble de India,- cuyo gasto de defensa es casi igual al de Brasil,- y los de Canadá y España son aproximadamente un tercio del de América del Sur.

En conclusión, si bien el incremento del gasto militar de América del Sur es record en 2008 respecto a 2007 con relación al último cuarto de siglo, este se inscribe en una tendencia mundial en la misma dirección,- que puede ser acentuada por tensiones dentro de la región,- pero sigue siendo el más bajo en términos de porcentaje del PBI con relación al resto de las regiones del mundo.

Brasil en los últimos tres meses de 2008, anunció también la compra de 63 helicópteros militares (12 rusos y 51 franceses) y cuatro submarinos nucleares franceses. Además, entró en vigencia una licitación para la renovación de aviones de combate de la fuerza aérea. Brasil es el quinto país más poblado del mundo y su economía ocupa el noveno puesto mundial en términos de volumen.

En términos absolutos, Brasil lidera en América Latina los gastos en el sector. Sin embargo, en relación PIB, la nación pierde ante sus vecinos. Datos del Instituto Internacional de Estudios de Estrategia (IISS) de Londres, apuntan que en 2008 el presupuesto del país para ese sector fue de US\$ 20.100 millones. Desde 1991 hasta 2007, el incremento de las adquisiciones de armamentos fue de más de US\$ 9.000 millones. Como comparación, el presupuesto de Colombia alcanzó US\$ 5.500 millones el año pasado. El gasto de Chile fue de US\$ 2.300 millones; de Venezuela, US\$ 3.300 millones; de Perú, US\$ 1.300 millones; de Argentina, US\$ 1.900 millones; y Bolivia, US\$ 257 millones. Ecuador gastó en sus Fuerzas Armadas US\$ 773 millones, pero ese dato se remonta a 2007, según el IISS, y México, US\$ 3.700 millones en el mismo período.

Su las inversiones se mantienen, de aquí a cuatro años el cuadro militar de América Latina, principalmente en la parte sur del continente, será diferente y Brasil aparece como un probable líder en ese proceso. Brasil quiere recuperar su fuerza ofensiva. En la región, Chile y Colombia son los países que han modernizado de forma constante sus Fuerzas Armadas, en el último caso desde el fin de la Segunda Guerra Mundial (1938-1945). Aún así, las últimas compras anunciadas pueden mejorar la posición de Brasil en términos de capacidad bélica, acercándolo a países europeos como Italia y España, lo que podría ayudar en la campaña brasileña para lograr un puesto como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.

Las recientes adquisiciones y el hecho de que Brasil haya planteado la creación de un Consejo de Defensa Sudamericano muestran la intención del país de convertirse en un actor regional más preponderante. El gasto de Brasil está en proporción a su tamaño y población, mientras que el de Colombia está enfocado en su lucha en contra de la guerrilla y el narcotráfico.

7.1 Planes estratégicos de Brasil

En la presentación frente al Congreso brasileño de los nuevos lineamientos del Plan Estratégico de las Fuerzas Armadas de Brasil, el ministro Jobim comentó que de los 15 mil kilómetros fronterizos, los más preocupantes son los del área occidental del país. Los altos mandos brasileños saben que –pese a varios informes internacionales de inteligencia– la Triple Frontera con Argentina y Paraguay no es tan caliente como la que

poseen con Perú y Colombia, un inaccesible punto fronterizo. “Allí pueden ocurrir las mayores fricciones”, aseguran. Aunque en la región ya se movilizaron unos 25 mil efectivos, proponen abrir nuevos cuarteles y enviar más tropas, innecesarias en el sur por la actual alianza con su socio Argentina. También se impulsa una iniciativa para restringir el acceso de extranjeros al Amazonas: los empleados de ONG, turistas y científicos deberían tener un permiso oficial para transitarlo y las multas serían de hasta 60 mil dólares. Mucho debate generaron las modificaciones del servicio militar por el denominado “servicio social obligatorio” que prepararía a los ciudadanos frente a diversas contingencias y permitiría seleccionar a los futuros uniformados, favoreciendo la profesionalización de las fuerzas. En ese marco, con claros intereses nacionales, se inscribe la iniciativa del Consejo de Defensa Sudamericano, que lleva adelante el gobierno de Brasilia.

Brasil comienza a desarrollar esta visión estratégica militar con dos prioridades: una de ellas es el Atlántico Sur y la otra es la Amazonia. Estamos hablando de temas de carácter estratégico que, además, están vinculados a la necesidad de replantear su posicionamiento en función de nuevas Fuerzas Armadas. Recientemente, la justicia brasileña autorizó la creación de una gigantesca reserva indígena, con un área equivalente a más de la mitad de Bélgica en plena Amazonia en la frontera con Venezuela, a pesar de las protestas de los hacendados que querían quedarse. Allí tendrán libre acceso las Fuerzas Armadas, porque más allá de la política indigenista, está el proyecto estratégico global de Brasil, que va más allá incluso de esta administración.

La “doctrina Jobim”, que comienza a desarrollarse en forma muy fuerte a partir del mes de julio del año 2007, habla de una reorganización de las Fuerzas Armadas, de una política de re equipamiento, de una vanguardia tecnológica, de una operativa basada en la capacidad nacional y, sobre todo, de un estudio de defensa que determina que el Brasil debe pasar adelante en su propuesta y en el desarrollo de sus Fuerzas Armadas. El resultado de esto es que el presupuesto brasileño otorga para el año 2008 un aumento del 50% en los recursos para los gastos de defensa del país. Este porcentaje está claramente vinculado a la necesidad de desarrollar la industria brasileña en función de la propuesta que se viene realizando.

Detrás de todo esto hay otro aspecto sustancial que es, precisamente, la industria, y no sólo la de carácter militar, sino la industria como visión. La estrategia del Brasil no tendría sentido si no tuviera un desarrollo industrial en el área del armamento, que

durante mucho tiempo se ha verificado con visiones distintas de acuerdos a los momentos políticos. Tal es el caso, por ejemplo, de los aviones Tucano, de la propia EMBRAER o de los carros de combate Osorio –que llevan el nombre del General Osorio, primer comandante brasileño en la Guerra de la Triple Alianza–, todo esto, en función de un viejo esquema de desarrollo estratégico que hoy es planteado con mucha más fuerza.

La integración de la industria militar brasileña tiene dos proveedores: Francia, que es uno de los más importantes, y Rusia, pese a las dificultades que tiene para seguir en muchos casos en la cadena de suministros, sobre todo de repuestos.

El desarrollo de las industrias militar brasileña está orientado a la venta al mercado regional y exterior.

Hoy, Brasil es el mayor proveedor de armas en América del Sur, y podría ganar terreno a los fabricantes estadounidenses si los gobiernos de la región logran poner en conjunto sus asuntos de defensa. Así, el Consejo de Defensa Sudamericano brindaría la posibilidad de cortar la dependencia de América del Sur con los proveedores armamentistas extranjeros –especialmente, con los estadounidenses– y de las prohibiciones que ello conlleva. Tal es el caso, por ejemplo, de los cazas comprados por Chile, que vinieron sin misiles por causa de las restricciones a las transferencias de tecnología de los Estados Unidos, o cuando en el año 2006 Estados Unidos le impidió al Brasil vender aviones a Venezuela.

Brasil apunta a ocupar determinados nichos del mercado armamentístico regional exportando ítems como blindados, pistolas –ya vendió un gran número a Venezuela–, municiones y un avión de transporte militar EMBRAER que ha sido, de alguna forma, uno de los emblemas de la cuña de exportación de la industria militar brasileña.

EMBRAER, por ejemplo, se ha convertido en un importante proveedor de la Fuerza Aérea colombiana, que cuenta con 25 cazas Súper Tucano AV-29 y AT-27, así como con aviones de transporte y entrenamiento fabricados por la empresa brasileña. Asimismo, pretende dar mejores y más baratos servicios que los proveedores extranjeros y generar dependencia de repuestos y de reposición de material bélico. En materia industrial, es una repetición de su viejo modelo de sustitución de importaciones y, de alguna forma, del sueño mercosuriano-brasileño de crear una reserva de mercado para todo lo que produce a nivel industrial en la región.

El propio Ministro Jobim ha enviado al Congreso un proyecto de ley para generar importantes incentivos a la industria bélica nacional. Incluso Francia, con quien el

Brasil acaba de suscribir un importante convenio económico de venta de armas y tecnología, incluyendo la nuclear –pese al Tratado de Tlatelolco–, ve en este país la puerta de entrada al mercado sudamericano, que hasta ahora le había estado vedado por la industria estadounidense. Hay que tener en cuenta que Francia cambió el concepto de vender por el de fabricar en el país comprador, por lo que le interesa mucho el Brasil para desarrollar su industria militar.

Por qué surge la iniciativa del Consejo de Defensa Sudamericano tiene que ver con todos estos elementos de la estrategia brasileña. Esta propuesta viene de la participación complementaria de Itamaraty, de las Fuerzas Armadas y de la visión industrial de un proyecto de país de reserva de mercado. También incidió la participación de la oficina de asuntos estratégicos, al mando del Ministro Roberto Mangabeira Unger, profesor de Harvard, que tuvo como alumno en su prédica de carácter estratégico, al hoy presidente estadounidense Barack Obama.

Con la cooperación del Ministerio de Defensa y los jefes de las Fuerzas Armadas, este súper ministerio ha elaborado un Plan Estratégico Defensivo. “Necesitamos reorganizar las fuerzas armadas en torno de una vanguardia científica, con una industria orientada a desarrollar su propia tecnología”, sostiene Mangabeira Unger.

La doctrina militar que impulsa este súper ministro se basa en unidades de desplazamiento rápido, que se establecerían en la Amazonia y las regiones fronterizas.

Esto último podría convertir a Brasil en un gendarme regional: salvo con Chile y Ecuador, el país tiene fronteras con toda Sudamérica: Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela, Guyana, Suriname y Guayana Francesa.

Estos elementos son muy importantes en la proyección del país, y se reflejan en la creación del Consejo de Defensa Sudamericano. Se establece un mecanismo de consulta para prevención de conflictos, un escudo de defensa militar, el desarrollo de la industria militar y una reorganización de las Fuerzas Armadas en la que, la vanguardia tecnológica, la operativa de la capacidad nacional y la industria de defensa son los factores más importantes. Para los próximos diez años se ha establecido un plan en el que el Ministerio de Defensa, la Secretaría de Planeamiento y los representantes de las Fuerzas Armadas trabajarán en una Comisión que deberá describir y desarrollar toda la estrategia brasileña. Se está planteando un Ejército con vehículos blindados, brigadas de operaciones especiales, comunicaciones, fuerzas aéreas de combate, Mirage, Súper Tucano, y la construcción y puesta en funcionamiento para los años 2012 y 2013 de submarinos nucleares que fabricará Brasil. Algunas informaciones se vinculan con el

enriquecimiento de uranio que se va a relacionar, precisamente, con la producción de estos armamentos. Brasil tiene su proyecto y Consejo de Defensa es parte de su meditada estrategia.

7.2 Visiones militares

El general brasileño Augusto Heleno Pereira, quien fuera jefe militar de la MINUSTAH en Haití, y quien comanda la vasta y estratégica Región Militar de Amazonía, sostiene al defender el proyecto de su país que: “Se deben aumentar las relaciones entre las Fuerzas Armadas de América del Sur, con intercambio de personal y ejercicios conjuntos. Lo estamos haciendo pero podemos hacer mucho mas”. El general Heleno Pereira quizás sea hoy uno de los más calificados para coordinar una estructura como la anunciada por el presidente Lula, teniendo en cuenta además que Brasil pretende liderar el Consejo de Defensa Sudamericano, opinan algunos operadores.

En Uruguay también el tema de la defensa regional generó debate, y no sólo entre los políticos. Un documento militar presentado durante los trabajos para elaborar la Ley de Defensa afirmaba que: “La integración de un mecanismo de defensa regional, a partir de la asociación comercial existente implica estudiar en qué calidad nos integraríamos, junto a los demás miembros del bloque, y en particular con respecto a Brasil y Argentina, ya que se deberá tener en cuenta en qué proporción ellos estarán dispuestos a considerar nuestras posibilidades en recursos humanos y materiales, o nuestras limitaciones económicas”.

Agregaba el documento uruguayo que “deberá quedar claramente establecida si la integración tendrá como objetivo la participación de fuerzas de paz, como se viene realizando en Haití, o si abarcará también la participación en cuestiones de seguridad interior de los países miembros del bloque, con lo cual nuestro país podría verse obligado a participar en la lucha contra el terrorismo, la delincuencia organizada o la insurgencia dentro del territorio de uno de los países del bloque y viceversa”.

Más adelante afirma que: “Seguramente todos los países integrantes de la región comparten la visión actual de las “nuevas amenazas” (narcoterrorismo, narcotráfico, crimen organizado, corrupción, marginación, pobreza extrema, etc.). No obstante esto, por diversas razones de orden geográfico, político o económico, no todos los países se verán afectados por éstas, de la misma forma o con la misma intensidad, lo que puede llevar a que nuestro país ‘importe’ amenazas (Internacionalización de la Amazonia).

Ello provocará concepciones diferentes en lo que respecta a la definición de seguridad o a la formulación de las políticas de defensa”.

Cabe señalar que esa misma inquietud es válida para otros países, donde sus tropas serían empeñadas en operaciones militares en un ámbito internacional que, paradójicamente, les son estrictamente prohibidas por ley en su propio país, pero que de hecho las están ejecutando en Haití bajo el mandato de la ONU.

La fragmentación que vive nuestra región, la carrera armamentista desatada, los planteos binarios que siempre buscan definir contra quién estamos, en lugar de buscar caminos de paz y crecimiento compartidos, deja más interrogantes que respuestas sobre iniciativa.

8.1 Conclusiones

Sin duda, la puja entre Lula y Chávez por liderar en la región marcará el tenor del Consejo de Defensa Sudamericano y su eventual misión en una América Latina, inmersa en interminables conflictos sin resolver y, ahora, con una incipiente carrera armamentista, mientras que paralelamente potencias extra regionales llegan a Sudamérica para intentar ocupar el lugar que había dejado Estados Unidos, tras los ataques terroristas islamistas del 11-S.

Por eso importa, y mucho, cómo serán los acuerdos regionales –si logran trascender- en el campo de la defensa, o si serán simplemente una muestra más de la infantil política antiestadounidense de ciertos sectores, que buscan la integración basándose en la retórica y la confrontación con Washington, más que en la construcción de un proyecto en donde la democracia sea el pilar para el desarrollo de sus respectivas sociedades. Veremos si se trata de un organismo acotado, reducido a determinadas posiciones de carácter coyuntural y en función de intereses nacionales, o un Consejo operante en el sector defensa que no se quede sólo en la fase de las discusiones teóricas y de los negocios armamentísticos.

El Consejo de Defensa Sudamericano es una herramienta dentro de la UNASUR, y aún hay dudas sobre su funcionamiento real como un organismo multilateral. Podría quedar en un sello más, que engrosaría la danza de siglas en las que se sumerge Sudamérica. Este Consejo, en principio, se va a superponer a una cantidad de organismos ya existentes. Hoy existen en la región y en el hemisferio varios mecanismos de cooperación, con plena capacidad operativa. Tal es caso de la OEA, que tiene carácter

hemisférico, de la cual depende la Junta Interamericana de Defensa, el Comité Consultivo de Defensa y la Comisión de Seguridad Hemisférica, el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). De hecho, este Consejo se parece bastante a la Junta Interamericana de Defensa pero sin la participación de los Estados Unidos, Canadá y los países del Caribe. Sin duda, su creación fortalecería el incipiente sistema sudamericano y debilitaría aún más el sistema hemisférico. Más allá de los intereses nacionales de Brasil, es con esta óptica que habría que considerar la creación del nuevo Consejo.

En la reunión de los viceministros de defensa de la UNASUR, llevada a cabo en Chile en enero de este año, se decidió la creación del Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos de la Defensa. La decisión es consecuencia de la propuesta realizada por la ministra de defensa de Argentina, Nilda Garré.

La implementación de una institución de estas características a nivel regional debería concentrar principalmente los aportes de los centros de estudios que son orgánicos o dependientes de los Ministerios de Defensa de cada uno de los países miembros y coordinarlos para obtener un producto, que dentro de un lapso razonable permita contribuir eficazmente en el diseño de las estrategias y políticas regionales.

Si bien las características de los centros actualmente existentes en cada país en este ámbito son naturalmente distintas, cada uno debe disponer de la capacidad para constituirse en el punto focal de confluencia de otros, pertenecientes tanto a sectores estatales como a instituciones privadas, que sean convocados con esa finalidad.

Los puntos que exigen definición inicial serán la conducción, el financiamiento, los recursos humanos permanentes, las áreas temáticas de investigación, las actividades a realizar, los productos a elaborar y los públicos para los cuales finalmente se destinarán los resultados obtenidos.

Se interpreta que la creación del Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos representa un avance importante en la conjunción del pensamiento estratégico de los países miembros y que brindará una primera muestra de trabajo combinado desde un marco excluyentemente regional. Esto se materializará con la generación de productos, que contribuyan a la adopción de estrategias y políticas sustentables para el logro de objetivos que respondan a los intereses comunes ya enunciados, sin que los mismos afecten de alguna manera a sus miembros, en la preservación de sus propios objetivos

nacionales, lo que constituye en sí una tarea de importante magnitud e intenso esfuerzo para una región conflictiva.

Por su parte, el primer objetivo del Consejo de Defensa Sudamericano será consolidarse como un mecanismo permanente de discusión en materia de defensa de los 12 países que integran la recién creada UNASUR, según se lo acordado en la reciente reunión de marzo en Santiago de Chile, en donde se instaló luego de diez meses de negociaciones, tras estampar una breve declaración de tres páginas y unas mil palabras.

La agenda 2009-2010 se divide en cuatro ejes: políticas de defensa, cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz, industria y tecnología de defensa, y formación y capacitación. Cada uno tiene una serie de iniciativas específicas.

En este marco, los países se comprometieron a compartir y dar transparencia a la información sobre gastos e indicadores económicos de defensa y crear un mecanismo para contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa.

También se planificarán ejercicios combinados de asistencia en caso de catástrofes naturales, se creará una red sudamericana de capacitación y formación en seguridad, se pondrá en funcionamiento el Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos de Defensa y en noviembre de este año se llevará a cabo en Río de Janeiro el primer Encuentro Sudamericano de Estudios Estratégicos.

Asimismo, se elaborará un diagnóstico de la industria de defensa de los países miembros, identificando capacidades y áreas de asociación estratégicas, para promover la complementariedad, la investigación y la transferencia tecnológica.

Sin embargo, la tensa relación diplomática que mantienen en estos momentos Chile y Perú fue otro de los asuntos que alcanzó protagonismo en la reunión constitutiva, pese a que los titulares de defensa de ambos países trataron de evitar rispideces. Esto pone un manto de duda con respecto a los objetivos del Consejo. Perú presentó ante la Corte Internacional de Justicia los argumentos de su demanda contra Chile por los límites marítimos de ambos países. A consecuencia de esto, Chile decidió suspender indefinidamente las denominadas reuniones “2+2”, que se realizaban periódicamente entre los ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores. En la reunión de Santiago, Goñi descartó que éstas se reanuden a corto plazo.

Más que la unidad ansiada y proclamada, en la región campean los conflictos políticos. El diálogo entre Argentina y Uruguay está virtualmente distorsionado desde hace varios años debido a una fábrica de celulosa de la empresa finlandesa Botnia instalada en un

río fronterizo. Las relaciones entre Brasilia y Asunción amenazan tensarse por los precios y distribución de la energía de la represa de Itaipú, que el presidente electo de Paraguay, Fernando Lugo, ha puesto en tela de juicio. Chile y Bolivia mantienen diferencias limítrofes que también involucran a Perú y se arrastran desde el siglo XIX. Incluso la escalada verbal entre La Paz y Lima va en aumento. Venezuela y Guayana mantienen desde hace más de 100 años un diferendo limítrofe por el Esequibo, una zona rica en minerales, que abarca cerca de 160.000 kilómetros cuadrados (casi el tamaño de Uruguay) y cuya soberanía es reclamada por Caracas. Y la lista de conflictos podría continuar.

Es evidente que en el sector de la defensa y la seguridad lo que pueda ser útil a Colombia, no sería tal vez de utilidad para Brasil. Lo que necesite Argentina probablemente no vaya en consonancia con lo que quiere Bolivia, Perú, Ecuador o Chile. Y lo que requiera Uruguay en materia de defensa y seguridad, no será seguramente lo que propone Venezuela.

Por eso es válido preguntarse si existe una identidad en América del Sur o una filosofía compartida que permita llevar adelante con éxito esta iniciativa, cuando las diferencias van en muchos casos en aumento. Qué va a pasar con la asimetría entre los países específicamente en el área Defensa, van a desaparecer gracias a este nuevo organismo. Cómo pueden asegurarse países más pequeños sus derechos ante las prioridades de los países más grandes. Uruguay y Venezuela tendrán los mismos amigos y enemigos, por ejemplo. Todos estos cuestionamientos son válidos a la hora de ver con cierto escepticismo la iniciativa. Los 12 países sudamericanos forman una región con más de 17 millones de km² de extensión, 380 millones de habitantes y un PBI de US\$ 1,3 billones. Sudamérica tiene además el 25% de las especies animales del mundo, el 10% de la superficie cultivable, el 30% de bosques de madera y las mayores reservas de agua dulce, petróleo y gas. Pero, la heterogeneidad, la desconfianza política y los conflictos pesan mucho.

La solución de los problemas bilaterales que persisten entre los países en la región no vendrá de la mano de un Consejo de Defensa Sudamericano. En Santiago de Chile no se discutió sobre ningún país en particular por las diferentes visiones y problemas existentes. Por eso una integración en el campo de la defensa dependerá de muchos factores, entre ellos la construcción de confianza, en un momento en donde la crisis financiera amenaza con inestabilizar la región. Hay posiciones disímiles y conflictos en materia política, económica y militar. Sudamérica no es la Unión Europea. El Consejo

de Defensa de la UNASUR no se ha planteado en ningún caso formar una fuerza militar clásica conjunta, similar a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Este Consejo no apunta a ser una alianza militar clásica. No hay ninguna pretensión de hacer una fuerza sudamericana de defensa, que sería un problema y no una solución. Hay dudas a ser aclaradas en relación a la función, en este nuevo esquema, de los ministros de defensa, el rol de la política en relación a los objetivos y a las estrategias en contraposición o complementariedad con las decisiones militares, además de cuestionar si el liderazgo económico supondría un liderazgo militar en la región. Es lógico tener dudas sobre la viabilidad de este Consejo creado por Brasil a la medida de su estrategia, que se convertirá en un foro para la obtención del consenso y también para la administración del disenso regional en una región que debería ser de paz. Más allá de las buenas intenciones, el tiempo dirá si el flamante Consejo de Defensa Sudamericano tendrá una vida eficaz, si llega a pasar de los discursos y las declaraciones a lograr acuerdos -que deberán adoptarse por trabajosos consensos negociados-, o será simplemente una tribuna más para criticar a Estados Unidos y dejar los problemas y conflictos irresueltos en un eterno limbo, de una región que debe insertarse en un mundo global cada vez más competitivo, multipolar y con nuevas amenazas.

Bibliografía

- El Consejo de Defensa Sudamericano: ¿realidad o ficción?* Rafael Martínez. Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Barcelona. Director del Proyecto de Investigación de la Fundación CIDOB “La Consolidación democrática de las Fuerzas Armadas del Sur de América Latina”.
- Consejo de Defensa Sudamericano.* Liza Zúñiga, especialista en temas de defensa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).
- Exposición de Victorio José Taccetti, vicescanciller argentino.* 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.
- UNASUR and the Challenge of Being South American.* Ariela Ruiz Caro. Consultora de la CEPAL y de la Presidencia de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR y columnista de la región andina para el CIP Programa de las Américas.
- Exposición en la Cámara de Senadores de Uruguay.* Dr. Sergio Abreu, senador del Partido Nacional y ex Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay.

La combocumbre. Editorial del diario El País. Montevideo.

Consejo de Defensa Sudamericano. Intento precipitado. Aureliano Rodríguez Larreta. Analista uruguayo. www.depolítica.com.uy.

La soñada Unión Sudamericana. Danilo Arbillá. Columnista del semanario Búsqueda y directivo de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP).

¿Una OTAN sudamericana? BBC. Londres.

El difícil camino hacia un Consejo de Defensa de Sudamérica. Ignacio J. Osacar. Coordinador de la Comisión de Defensa del CENM. Buenos Aires.

Sudamérica sigue jugando a la integración. Bernardo Quagliotti de Bellis. Secretario General de la Asociación Sudamericana de Geopolítica, Presidente Academia Uruguaya de Geopolítica. www.laondadigital.com.uy.

No hay mejor defensa. Gustavo Torres, Revista Zoom, Buenos Aires.

Récord de gasto militar en América del Sur. Rosendo Fraga, Director del Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, Analista político, periodista e historiador. Buenos Aires.

¿Un ejército sudamericano? Bruno Bologna. Director de la Maestría en Integración y Cooperación Internacional de la UNR. Buenos Aires.

Presentación del Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, en la comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional de la Cámara de Diputados. Brasilia, 9 de abril de 2008.

Integración Militar Revista DEF. Mariano Roca, Buenos Aires.

Colombia se suma al proyecto de defensa regional que impulsa Lula. Eleonora Gosman. Buenos Aires.

Ponencia de la Ministra de Defensa de Argentina, Dra. Nilda Garré. Ponencia del Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim. Ponencia del Ministro de Defensa de Ecuador, Javier Ponce. Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires.

Hacia un Consejo de Defensa Sudamericano. Seminario en el Centro Cultural Borges. Buenos Aires.

El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y seguridad. Francisco Rojas Aravena, Nueva Sociedad n° 213. Buenos Aires

El rompecabezas: conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI. Bononiae Libris y Prometeo, Buenos Aires.

Seguridad Hemisférica: un desafío de integración pendiente. General Juan Emilio Cheyre, Foreign Affairs. Madrid.

Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de Grupo de Río sobre los Acontecimientos recientes entre Ecuador y Colombia. 7 de marzo de 2008.

¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano. Susanne Gratius, Investigadora Senior. Programa de Paz y Seguridad, FRIDE.

El nuevo rol internacional de Defensa. Waldo Forti, Secretario Asuntos Internacionales, Ministerio de Defensa de Argentino.

El difícil camino hacia un Consejo de Defensa de Sudamérica. Ignacio J. Osacar, Coordinador de la Comisión de Defensa del CENM, Buenos Aires.

La defensa es un asunto nacional, no es solo un problema militar. Entrevista con el general de división de Brasil, Augusto Heleno. José Luis Martínez. Montevideo

Una Junta Sudamericana de Defensa. Entrevista con el asesor de Lula, Marco Aurelio García. José Luis Martínez. Montevideo

Rusia llegó a América Latina para quedarse. José Luis Martínez. www.infodefensa.com. Madrid.

El eje antiestadounidense Latinoamericano gira hacia Moscú. José Luis Martínez, Safe Democracy. Madrid.

Ofensiva iraní en América Latina. José Luis Martínez, Safe Democracy, Madrid.

El Consejo de Defensa de UNASUR crea el Centro de Estudios Estratégicos. Ignacio J. Osacar, Coordinador de la Comisión de Defensa del CENM, Buenos Aires.

El Consejo de Defensa Sudamericano. Expedito Bastos, especialista de la Universidad Federal de Juiz de Fora (UFJF), Brasilia.

El Consejo de Defensa Sudamericano. Geraldo Cavagnari, experto en defensa de la Universidad Estadual de Campinas (Unicamp), Brasilia.

¿Nos acercamos hacia una reestructuración de los equilibrios regionales de poder? Cristian Leyton Salas. Analista Internacional del Departamento de Planificación y Estudios en el área vecinal y regional del Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) del Ejército de Chile.

Sudamérica se rearma, ¿hay motivos para una carrera de armamentos? Antonio J. Candil Muñoz. Coronel en la Reserva del Ejército español, Diplomado de Estado Mayor, y Diplomado de la Escuela de Guerra del Ejército italiano.

La creación del Consejo de Defensa Sudamericano. Dr. José Bayardi. Entrevista al Ministro de Defensa de Uruguay en Radio El Espectador. Montevideo.

Consejo de Defensa Sudamericano. Dr. Sergio Abreu, senador del Partido Nacional. Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales. Montevideo.

Integración sudamericana. Diego Cardona C. Profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario, Bogotá. Foreign Affaire.

Integración en Sudamérica. Helio Jaguaribe. Decano del Instituto de Estudios Políticos y Sociales de Río de Janeiro. Foreign Affaire.

La gran ofensiva brasileña. Andrés Oppenheimer. Columnista. The Miami Herald.

Consejo de Defensa Sudamericano. Declaración de Santiago de Chile.

El ascenso de Brasil como líder regional. Andrés Oppenheimer. The Miami Herald.

Observatorio de Política Externa Brasileira del “Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional” (GEDES), Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA).

El País, Uruguay. La República, Uruguay. El Observador, Uruguay. La Nación,

Argentina. Clarín, Argentina. La Tercera, Chile. El Mercurio, Chile. El Tiempo,

Colombia. El Comercio, Perú. El Comercio, Ecuador. The Miami Herald, EEUU. El

Universal, México. Univision.com. CNN.com.

www.mdn.gub.uy.

www.defesa.gov.br.

www.mindef.gov.ar.

www.cidob.org.es.

www.redsal.org.

www.ndu.edu/chds/redes.

www.realinstitutoelcano.org

www.sapnish.safe-democracy.org

SIPRI Yearbooks.

Infodefensa.com.

International Institute for Strategic Studies.

AP, AFP, Reuters.