



El Consejo de Defensa Sudamericano



El Consejo de Defensa Sudamericano: ¿hacia una nueva concepción de la Defensa en Sudamérica?

Por Gustavo Lahoud
Buenos Aires, Junio de 2008

Introducción

La evolución del proceso político y económico en los últimos años en Latinoamérica no ha estado exento de desafíos que -en el orden de la consolidación de nuestros sistemas democráticos- plantean interrogantes centrales en el corto, mediano y largo plazo.

Uno de los ejes centrales de la explicitación de esos desafíos ha sido y es la política exterior intra-latinoamericana, que comúnmente aparece como caja de resonancia de una multiplicidad de conflictos internos y de alcance subregional que cruzan las dimensiones económico-comerciales, político-institucionales, sociales y estratégico-militares.

Luego, en un segundo nivel de análisis aunque, en buena medida, simultáneo al planteado en el párrafo anterior, aparece el plano hemisférico, es decir, las agendas externas que describen y analizan los intereses y percepciones de nuestros países en sus vínculos cotidianos y permanentes con los Estados Unidos.

Es justamente a este plano y, en especial referencia, a las dimensiones político-institucionales y estratégico-militares que remite el objeto de este artículo.

Más específicamente, el objetivo es explorar y describir el actual estado del vínculo hemisférico en las dimensiones político-institucionales y estratégico-militares y, en segundo lugar, analizar la propuesta de creación de un Consejo de Defensa Sudamericano presentada públicamente por el gobierno brasileño a comienzos de 2008.

En efecto, si no se describe y analiza previamente el estado de las relaciones hemisféricas y los desafíos internos y externos que cruzan en la presente coyuntura una diversidad de intereses y percepciones que, en muchos casos, se caracterizan por ser mutuamente excluyentes, se hace virtualmente imposible comprender el sentido estratégico de la propuesta patrocinada por el gobierno brasileño.

Es, entonces, en el plano de lo *interméstico* -es decir, en el cruce permanente entre condicionantes internos y externos- en el que pueden encontrarse algunas claves del vínculo hemisférico que impactan, centralmente, en las relaciones político-diplomáticas regionales.



El vínculo hemisférico: las dimensiones político-institucionales y estratégico-militares

En este apartado se abordarán los intereses y percepciones cruzadas predominantes en el vínculo hemisférico a través de dos ejes de análisis, el político-institucional y el estratégico-militar.

Elementos determinantes del vínculo político-institucional

En lo que respecta al primer eje de análisis, el político-institucional, se señalan dos procesos simultáneos pero de perfil contradictorio que caracterizan fuertemente el vínculo diplomático en el espacio interamericano.

Por un lado, se observa una creciente tendencia hacia la *desinstitucionalización* de las relaciones político-diplomáticas hemisféricas, cuyo principal indicador ha sido la progresiva erosión del papel desempeñado por la Organización de Estados Americanos (OEA) en el proceso político regional.

Esta tendencia se ha inscrito en un nuevo tipo de vínculo hemisférico en el que, ya desde la Administración Clinton, se planteó la emergencia de nuevas instancias de diálogo y cooperación regional que se consolidaron como espacios *ad hoc* o para-institucionales. El ejemplo más notorio de esta nueva política regional llevada adelante por Washington y profundizada por la Administración Bush, fue la creación de un foro consulta y concertación bianual conocido como las Reuniones de Ministros de Defensa Hemisféricos, que comenzaron en el año 1996 como la reunión realizada en la ciudad de Bariloche, Argentina.

Aquí es importante señalar que, desde hace décadas, existe en el esquema institucional de seguridad interamericano una agencia llamada Junta Interamericana de Defensa (JID), anterior incluso a la creación de la misma OEA, cuya misión ha sido y es la coordinación de propuestas y asesoramiento en el ámbito estratégico-militar en toda la región.

Sin embargo, las históricas diferencias existentes entre los países latinoamericanos y los EE.UU. respecto al rol que debía darse a esta institución dentro de la OEA-enmarcadas en una desconfianza creciente de los gobiernos latinoamericanos ante las amenazas y las intervenciones directas de los EE.UU. en la región durante más de cinco décadas- jalaron la consolidación de percepciones cruzadas profundamente negativas respecto del funcionamiento del sistema de seguridad en su integralidad.

Es por ello que, crecientemente, estas nuevas instancias vinieron a reemplazar en los hechos a los organismos legítimamente constituidos y se convirtieron en auténtica caja de resonancia de los intereses y percepciones de los EE.UU.

Justamente, unos de los ejes en el que se sustenta el planteo de Brasil, está vinculado a la creciente percepción de incredulidad y desconfianza ante el progresivo vaciamiento de contenido de los organismos político-diplomáticos regionales.



Por otro lado, se ha consolidado un proceso simultáneo pero de carácter contradictorio en relación al descrito precedentemente, cuyos protagonistas son los países latinoamericanos. En cierto sentido, la percepción dominante en países con proyectos políticos y miradas estratégicas tan disímiles como Brasil, Chile, México, Argentina o Venezuela es que el vínculo interamericano y su principal instancia de diálogo y resolución de conflictos- la OEA- se ha convertido en un espacio en el que ya no es posible plantear la diversidad de miradas y perspectivas, más aún después de septiembre de 2001, cuando los EE.UU. presionaron con más fuerza para el establecimiento de una agresiva política de lucha frontal contra el terrorismo.

En ese contexto, comenzó a consolidarse un esquema de coordinación y diálogo permanente entre los países latinoamericanos preocupados por la parálisis institucional de la OEA y por la creciente influencia y control de los EE.UU. en los asuntos hemisféricos.

Tal vez, dos de los indicadores más claros de esta actitud de corte autonomista llevada a cabo por los países latinoamericanos fueron la denuncia y el retiro formal por parte de México del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en el año 2002- lo cual terminó por consolidar la crisis estructural del citado mecanismo, percibido como un instrumento de coacción y control usado abusivamente por los EE.UU. en pos de consolidar sus intereses- y el rechazo de la región al alineamiento automático con EE.UU.- personalizado en México y Chile- cuando a comienzos de 2003 se votó en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas una resolución que pretendía galvanizar con argumentos legales la posterior invasión a Irak.

Es decir que, simultáneamente a la progresiva erosión de los mecanismos institucionales vigentes en el orden de la dimensión político-institucional del vínculo hemisférico, comenzó a consolidarse una creciente autonomía relativa de los principales países de la región que, a pesar de las presiones políticas y económicas protagonizadas por la diplomacia de los EE.UU.- recuérdese, por ejemplo, que Chile estaba en la fase final de sus negociaciones por el Tratado de libre comercio con EE.UU. y México es parte del NAFTA- pudieron acometer con relativo éxito la tarea de plantear abiertamente el descontento existente en relación al funcionamiento de las instituciones hemisféricas.

La dimensión estratégico-militar: redimensionamiento de la estrategia y consolidación de la presencia del Comando Sur

Pasando, ahora, a la dimensión estratégico-militar, los hechos más importantes y las percepciones subsecuentes han seguido la estela de los procesos descritos en el orden político-institucional.

A partir de lo previamente considerado, se identifican dos ejes de procesos simultáneos que es necesario analizar.

Por un lado, la creciente relevancia estratégica del Comando Sur de los EE.UU. en el vínculo hemisférico en la construcción de las agendas de seguridad y defensa. En



efecto, luego de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, las percepciones dominantes en los EE.UU. sobre la naturaleza y los alcances de las *amenazas a la seguridad* que la región debía afrontar, coincidieron con el progresivo agravamiento de la situación político-institucional en algunas regiones de Latinoamérica, particularmente la andina con el largo conflicto colombiano y la extensión del denominado Plan Colombia. A ello se le debe sumar la conflictiva coyuntura política planteada por el gobierno venezolano encabezado por Hugo Chávez – quien aparece crecientemente como una *amenaza* para los EE.UU. y la delicada situación político-institucional boliviana inmersa en un interminable debate sobre la reforma de la Constitución política del Estado, la distribución del poder y la riqueza y el control de los recursos naturales hidrocarburíferos.

Justamente, la cosmovisión y las percepciones dominantes en la conducción de la política exterior de los EE.UU. y del Comando Sur como articulador de los intereses específicamente militares en el vínculo hemisférico adquirieron un matiz fuertemente *securitista* fundado en las percepciones de amenazas relacionadas con la lucha contra el terrorismo como uno de los grandes desafíos políticos y militares a encarar por los EE.UU.

Todo ello estaba enmarcado en la denominada **Doctrina de Seguridad Preventiva**¹ que estipulaba la necesidad de responder a estas nuevas amenazas de naturaleza y alcances estructuralmente diferentes.

En ese contexto, el centro del vínculo estratégico militar con el Hemisferio estuvo protagonizado por el Comando Sur y las reuniones bianuales de Ministros de Defensa del continente, que son expresiones recurrentes del paulatino proceso de desinstitucionalización del vínculo hemisférico, situación que ha sido abordada en este artículo.

Los indicadores más recientes de esta evolución están vinculados a la extensión y agravamiento del conflicto político colombiano acompañado de la consecuente militarización del Plan Colombia con inversiones crecientes de los EE.UU. en el aparato militar y de seguridad colombiano.²

Asimismo, la reciente crisis con el gobierno ecuatoriano a raíz de la concreta violación de la soberanía territorial acometida por las fuerzas armadas colombianas en su persecución de elementos irregulares de las FARC, ha puesto un condimento todavía más preocupante, atizando aún más el fuego del conflicto abierto en la región andina.

¹ Ver el documento oficial del gobierno de los EE.UU. dado a conocer en septiembre de 2002 y la posterior revisión en el año 2006. www.state.gov. Ver, además, Lahoud, Gustavo y Rodríguez, Emilio: *Agenda de Seguridad Hemisférica. Origen y Evolución*, publicado por el IDICSO-USAL y el CLICeT en Junio de 2005.

² Ver Fuentes, Claudio (editor): *Bajo la mirada del halcón: Estados Unidos- América Latina post 11-9-2001*, FLACSO Chile, Editorial Biblos, Bs. As., 2004.



En línea con estos acontecimientos, es importante recordar que, desde hace ya algunos años, el Comando Sur de los EE.UU. evalúa como altamente preocupante el escenario de conflictos político-institucionales abiertos en varios países de la región, percibiéndolos como una potencial amenaza a los intereses de los EE.UU. En efecto, un ejemplo concreto de esta afirmación, fueron las expresiones del ex jefe del Comando Sur General James Hill quien, en ocasión de presentar su informe ante el Comité de Asuntos Militares de la Cámara de Representantes de los EE.UU. en el año 2004, sostuvo que los denominados “populismos radicales” constituían una amenaza a la seguridad nacional estadounidense equiparable a la organización terrorista Al-Qaeda.³

Semejantes afirmaciones dan cuenta, precisamente, de una percepción de las amenazas que comprende en su naturaleza y alcances una variada gama de ámbitos en los que difícilmente puedan argüirse cuestiones de seguridad nacional sin que ello signifique una clara intervención en asuntos internos de otros Estados.

Finalmente, la nota de “color” ha sido la reactivación operacional de la IV Flota de la Marina de los EE.UU., luego de casi 60 años de inactividad tras la conclusión de la Segunda Guerra Mundial.⁴

Esto último, nos lleva al planteo del segundo eje de la dimensión estratégico-militar, que está relacionado con el concreto despliegue del Comando Sur en la región en función del logro de una más efectiva respuesta a las denominadas nuevas amenazas en el marco de la Doctrina de Seguridad Preventiva.

En efecto, ¿cómo se hizo operativo ese despliegue en estos años?

Luego del traspaso del manejo del Canal de Panamá a las autoridades legítimas del gobierno de aquel país en el año 2000, se efectuó, simultáneamente, el traslado de la sede del Comando Sur de los EE.UU.- que tenía su asiento en Panamá- al Estado de Florida en el sur estadounidense. Coetáneamente a estos sucesos y luego de los hechos del 11 S y la divulgación de la Doctrina de Seguridad Preventiva, los EE.UU. dispusieron notables cambios en la estructura organizacional y logística de sus fuerzas armadas tanto en su propio territorio como en el Hemisferio.

Fue así que, junto a la creación del denominado Comando Norte- con sede en suelo estadounidense y con despliegue y operatividad sobre el conjunto del espacio geopolítico del América del Norte- se produjo un redimensionamiento de la estrategia político-militar del Comando Sur a la luz de las nuevas ideas securitistas en boga.

En ese contexto, el nuevo despliegue asumió dos características bien marcadas. Por un lado, se reforzó la presencia del Comando Sur en la región mediante la consolidación de las denominadas Forward Locations Operations (FLO), fuerzas de despliegue rápido con presencia de personal militar y civil fundamentalmente

³ Ver Pignotti, Darío: “La construcción de la soberanía regional”, Le Monde diplomatique, ed. Cono Sur, Buenos Aires, junio de 2008.

⁴ Ver Pignotti, Darío, op. Cit.



vinculados a la áreas de Inteligencia militar y policial. Así, desde las bases instaladas en Centroamérica y el Caribe- Soto Cano, en Honduras, Comalapa, en El Salvador, Aruba- hasta las que están presentes en la región andina- con el particular caso de Manta en Ecuador⁵- los EE.UU. lograron extender su presencia e influencia en los ámbitos institucionales de la seguridad y la defensa de la región latinoamericana.

En ello, nuevamente es necesario hacer referencia al rol protagónico que tiene la inteligencia militar de los EE.UU.- sumado al creciente financiamiento en materia de presupuesto destinado a las fuerzas armadas y de seguridad- en la aplicación y extensión del Plan Colombia, configurando un escenario de peligroso escalamiento del conflicto con evidentes signos de militarización de la vida político-institucional de toda la región.⁶

Por otro lado, se intensificaron los vínculos institucionales entre las fuerzas armadas del Hemisferio, promoviendo reuniones consultivas y mecanismos de cooperación e intercambio en materia de defensa y seguridad entre las fuerzas armadas y policiales de la región. Ciertamente, este proceso- tal como se explicó precedentemente- es simultáneo a las reuniones de Ministros de Defensa Americanos realizadas en el plano de las conducciones civiles de los aparatos institucionales de la Defensa. En este nivel de vínculos hemisféricos, la región andina -con la problemática de la guerrilla, el paramilitarismo y el narcotráfico- junto a México y Centroamérica- con la extensión del fenómeno del crimen organizado y el narcotráfico- constituyen dos de los lugares que hay que observar permanentemente cuando se trata de describir y comprender la naturaleza de estos vínculos.

⁵ Aquí es importante hacer una salvedad: el actual gobierno ecuatoriano -encabezado por Rafael Correa- ha decidido no renovar el acuerdo de 10 años suscripto por el entonces Presidente Jamil Mahuad en 1999 para la instalación de la base militar estadounidense en la ciudad de Manta. En tal sentido, la vigencia del mismo vence en 2009 y el gobierno de los EE.UU. está pensando en reubicar esa base en territorio colombiano.

⁶ Ver dossier "Petróleo y Plan Colombia. Guerra por la Amazonia", Le Monde diplomatique, ed. Cono Sur, Buenos Aires, abril de 2008.



Breves conclusiones que anticipan un nuevo desarrollo

Finalmente, sólo desde la comprensión de este complejo contexto, podrá cobrar inteligibilidad la propuesta de creación de un Consejo de Defensa Sudamericano, iniciativa propulsada por el gobierno brasileño desde comienzos de 2008.

En un artículo posterior -que constituye una segunda parte de este análisis preliminar- se trabajará específicamente esta propuesta brasileña a la luz del conflictivo escenario presente en materia de defensa y seguridad.

Ciertamente, la complejidad de la trama político-institucional y estratégico-militar descrita en la presente coyuntura del vínculo hemisférico no puede ignorarse a la hora de intentar comprender el por qué y para qué de la propuesta de creación de un Consejo de Defensa Sudamericano.

En tal sentido, la reunión de la Unión Sudamericana realizada en Brasilia el pasado 23 de mayo de 2008, sirvió de contexto político para la afirmación de una nueva estructura de integración política, económica y social en el ámbito sudamericano y, simultáneamente, erigió- tal vez por primera vez de manera explícita- un eje de trabajo vinculado específicamente sobre las cuestiones de Defensa y Seguridad.

Sobre ello, entonces, se volverá en un segundo artículo en el que se tratará de abordar el por qué y para qué de una propuesta de semejante envergadura.

Gustavo Lahoud. Buenos Aires, 30 de Junio de 2008.



NOTAS SOBRE EL AUTOR

Gustavo O. Lahoud

- Lic. en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador (USAL).
- Magíster en Defensa Nacional de la Escuela de Defensa Nacional (EDENA).
- Curso de Especialización Universitaria en Intereses Marítimos Argentinos del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada Argentina, dependiente de la Escuela Superior de Guerra Naval.
- Curso de Postgrado sobre Modos y Modelos de Desarrollo en América Latina, en el marco de la Maestría en Relaciones Internacionales de la USAL.
- Especialista en Recursos Naturales, Recursos Energéticos, Recursos Hídricos, Intereses Marítimos, Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica, MERCOSUR, Medio Oriente e Integración Regional Sudamericana del IDICSO-USAL y del CLICeT.
- Docente Titular de la cátedra "Política Internacional Latinoamericana" de la Escuela de Relaciones Internacionales, Sede Posadas (Misiones), de la USAL.
- Docente Adjunto de la cátedra "Políticas Exteriores Latinoamericanas" de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la USAL.
- Profesor Invitado en el seminario "América Latina frente a la Crisis Energética Mundial" de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA).
- Coordinador del equipo de investigación del Área de Recursos Energéticos y Planificación para el Desarrollo del IDICSO-USAL. Integrante del equipo de investigación del Área de Relaciones Internacionales de América Latina del IDICSO-USAL.
- Coordinador de las áreas "Latinoamérica e Integración Regional", "Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica y Recursos Naturales" y de "Energía en el Mundo" del CLICeT.
- Consultor Internacional en Planificación e Infraestructura Energética.
- Ha sido asesor de organismos públicos e internacionales, como la Comisión de Relaciones Exteriores de la H. Cámara de Diputados de la Nación y de la Organización de Naciones Unidas, fue co-conductor del programa de TV por cable "Conciencia y Energía", transmitido por Canal Metro, y también profesor auxiliar de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).



Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas

<http://www.cienciayenergia.com>

Buenos Aires, República Argentina

Ciencia y Energía es la Publicación Oficial del CLICeT



Staff del CLICeT

Dirección Editorial

Federico Bernal y Ricardo De Dicco
editorial@cienciayenergia.com

Dirección de Investigación Científico-Técnica


Ricardo De Dicco y José Francisco Freda
investigacion@cienciayenergia.com

Dirección Comercial y Prensa

Juan Manuel García
comercialyprensa@cienciayenergia.com

Dirección de Arte y Diseño Gráfico

Gabriel De Dicco
webmaster@cienciayenergia.com

	Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas
http://www.cienciayenergia.com	Buenos Aires, República Argentina
<i>Ciencia y Energía</i> es la Publicación Oficial del CLICeT	



Coordinadores de los Departamentos de la Dirección de Investigación Científico-Técnica

- ***Latinoamérica e Integración Regional***
Gustavo Lahoud y Federico Bernal
- ***Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica y Recursos Naturales***
Gustavo Lahoud
- ***Industria, Ciencia y Tecnología para el Desarrollo***
Federico Bernal y Ricardo De Dicco
- ***Agro, Soberanía Alimentaria y Cuestión Nacional***
Federico Bernal y José Francisco Freda
- ***Estadística, Prospectiva y Planificación Energética***
Ricardo De Dicco, José Francisco Freda y Alfredo Fernández Franzini
- ***Energía en Argentina***
Federico Bernal y José Francisco Freda
- ***Energía en el Mundo***
Gustavo Lahoud y Facundo Deluchi
- ***Energías Alternativas***
Juan Manuel García y Ricardo De Dicco
- ***Combustibles Renovables***
Juan Manuel García y Federico Bernal
- ***Tecnología Nuclear Argentina***
Ricardo De Dicco y Facundo Deluchi
- ***Tecnología Aeroespacial Argentina***
Ricardo De Dicco y Facundo Deluchi



Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas

<http://www.cienciayenergia.com>

Buenos Aires, República Argentina

Ciencia y Energía es la Publicación Oficial del CLICeT