

## **CRISIS, TENSIONES, INSEGURIDAD Y MÁS FRACTURAS: ¿QUÉ SUCEDIÓ CON EL CONSEJO SUDAMERICANO DE DEFENSA?**

**ROGELIO PLÁCIDO SÁNCHEZ LEVIS**

[rogeliosl68@yahoo.com](mailto:rogeliosl68@yahoo.com)

Docente y investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales (Ecuador). Conferencista, analista internacional, ex diplomático y embajador de carrera y experto en Negociación y Teoría de Conflictos

**DIEGO PÉREZ ENRÍQUEZ**

[diego.perez@iaen.edu.ec](mailto:diego.perez@iaen.edu.ec)

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Belgrano. Magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, becario para la elaboración de tesis de maestría: "La construcción del libro blanco de la defensa del Ecuador". Licenciado en Ciencia Política y Derecho por la Universidad Internacional del Ecuador. Director Académico de la Escuela Legislativa de la Asamblea Nacional (Ecuador). Previamente se desempeñó como coordinador del área de Seguridad, Paz y Defensa del IAEN, donde también fue decano de la Escuela de Estudios Estratégicos y Seguridad, y de la Escuela de Política Internacional y Seguridad

### **Resumen**

El impase y crisis en los que se encuentra UNASUR han generado una gran diversidad de lecturas acerca de sus causas y consecuencias. En dicho contexto, la situación del Consejo de Defensa Sudamericano merece una particular atención, por su relevancia en la construcción de mayores márgenes de autonomía de América del Sur frente a los procesos y actores hegemónicos globales. El presente artículo se propone abrir algunas líneas de reflexión sobre las causas del débil impacto y el estancamiento del mencionado Consejo.

### **Palabras-clave**

Crisis, Regionalismo, Seguridad, Sudamerica, Institucionalidad

### **Cómo citar este artículo**

Levis, Rogelio Plácido Sánchez; Enríquez, Diego Pérez (2020). "Crisis, tensiones, inseguridad y más fracturas: ¿Qué sucedió con el Consejo Sudamericano de Defensa?". In *Janus.net, e-journal of international relations*. Vol. 11, Nº 2 Consultado [en línea] en fecha de última consulta, DOI: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.11.2.3>

**Artículo recibido en Julio 23, 2019 y aceptado para su publicación el Marzo 20 de 2020**





## **CRISIS, TENSIONES, INSEGURIDAD Y MÁS FRACTURAS: ¿QUÉ SUCEDIÓ CON EL CONSEJO SUDAMERICANO DE DEFENSA?**

**ROGELIO PLÁCIDO SÁNCHEZ LEVIS**

**DIEGO PÉREZ ENRÍQUEZ**

### **Introducción**

Este artículo partió de las discusiones llevadas a cabo en el marco del proyecto de investigación acerca de la identidad sudamericana de seguridad y defensa que tuvieron lugar entre los años 2017 y 2018 en el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) del Ecuador.

La creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) y su intención expresa de “Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya el fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe” (UNASUR, 2009), suscitó expectativas en círculos políticos, gubernamentales, sociales y académicos que recibieron con entusiasmo y esperanza la iniciativa que recuperaba y contemporizaba los anhelos y esfuerzos desplegados a través momentos de la historia política de América del Sur, para contar con un ámbito autónomo de discusión, análisis y decisión sobre temas asociados al referido ámbitos.

La intención de fortalecer los lazos regionales en materia de defensa no es nada nuevo. Desde el Tratado de No Agresión de Saavedra Lamas de 1933 hasta el propio Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947, hubo varias propuestas para avanzar en tal sentido. Algunas pretendían excluir a Estados Unidos como fue el propósito originario de Saavedra Lamas, mientras que otras buscaban incluirlo como fue el caso del TIAR (Comini, 2010).

En el origen de este artículo, la crisis en la que estuvo sumida la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y las diversas lecturas y enfoques de la que esta coyuntura ha sido objeto, nos llevó a plantear una reflexión acerca del espacio que, dentro de esta, acogió las discusiones y decisiones comunes en los ámbitos de seguridad y defensa. Aún y cuando las circunstancias, las prioridades y los actores, han mutado considerablemente, se trata de un tema de particular relevancia, pues mantiene en el centro de la discusión el problema de la integración en el ámbito de la defensa.

El presente análisis se propone abrir una discusión acerca del CDS, en un contexto en el que UNASUR, el espacio que le dio origen, se halla en pleno proceso de regresión, deslegitimación y debilitamiento, por no afirmar que su desaparición, constituye una de las pocas opciones que tiene ante sí en la actual coyuntura.



La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) suscitó desde sus inicios, entusiasmo y no pocas expectativas en líderes, gobiernos y sectores diversos de la región. Para el presidente venezolano Hugo Chávez, la organización constituía "un cuerpo político, un gran salto adelante" (Chávez, 2010). De su lado, Cardoso de Brasil, la percibía como la antesala de los "Estados Unidos de América del Sur" (Cardoso 2000, citado en Gudynas, 2006); mientras que su sucesor Luis Ignacio da Silva, insistía en que una Suramérica unida movería "el tablero del poder en el mundo" (Lula, 2008 citado en Visca, 2008).

La UNASUR surge en un contexto dominado por los procesos de reestructuración del poder global – acompañado de ascensos, declives, conflicto y concertación entre las principales potencias mundiales - alternancias políticas de signo progresista en países clave de la región; la fuerza desplegada por Brasil en un momento en el que se renovaba su proyecto histórico de gran potencia; la disminución relativa de la influencia estadounidense sobre los asuntos regionales; el incremento significativo de los precios y por consiguiente, de los ingresos por concepto de materias primas ("commodities boom") que tendía a ensanchar los márgenes para políticas (internas y externas) mucho más autónomas frente a los centros hegemónicos globales; y un discurso que enfatizaba en la necesidad de superar la dispersión e ineffectividad de los modelos estratégicos de integración regional, y de instalar políticas de Estado de largo aliento que construyeran capacidades institucionales sólidas, y a prueba de clivajes, crisis y vaivenes políticos.

El repliegue sufrido por la mayoría de las fuerzas políticas progresistas de la región – por lo general más propensas a la autonomización, coordinación, concertación y diversificación de sus políticas exteriores - la retirada y desaparición física de sus principales inspiradores, y la ausencia de resultados convincentes en favor de la integración, sumieron a UNASUR en una severa crisis, que de acuerdo con los discursos y los hechos, parece colocarla en el camino de su desaparición. Sin embargo, sería apresurado plantear que la conveniencia del referido espacio haya desaparecido, si se consideran objetivos que por el momento no parecen ser renunciables, al menos en el ámbito discursivo: la soberanía y defensa de los recursos naturales, el fomento de la integración de las infraestructuras físicas y energéticas, el impulso del comercio intrarregional, la diversificación de los vínculos extrarregionales, y la coordinación de las políticas exteriores en temas de interés común, entre otras.

Una similar consideración merece los temas asociados a la seguridad que también han constituido ámbitos de intervención de la UNASUR, y que no forman parte del objeto de estudio de este artículo: la lucha contra el crimen organizado, el terrorismo y las amenazas transnacionales, entre otros fenómenos. En el ámbito de UNASUR, estos contaron con órganos institucionales para su atención, como el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD), y el Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Cuando se presencian y discuten los problemas de seguridad asociados al flujo masivo y descontrolado de migrantes venezolanos, de las tensiones y la criminalidad en la frontera norte ecuatoriana, de las suspicacias que genera el estatus colombiano de "socio global" de la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (NATO, 2018), de las amenazas de intervención militar en Venezuela, o de la mantenida producción y tráfico de sustancias ilícitas (UNODC, 2018), se constata el desaprovechamiento de capacidades



instaladas en la UNASUR, desde donde se pudieran discutir, tratar y construir políticas y soluciones comunes. El presente artículo se propone trazar algunas líneas de discusión sobre los factores que limitaron la maduración institucional del CDS y que pudieran tomarse en cuenta, en caso de que se decida, en algún momento, su recuperación y readecuación.

La producción académica acerca del tema de estudio ha sido diversa en materia de enfoques. Las disputas por el control de la agenda hemisférica y la hegemonía sobre las representaciones estratégicas de seguridad (Padula, 2015; Sánchez-Levis, 2019; Teixeira, 2010; Sanahuja & Verdes-Montenegro, 2010); la influencia de los factores políticos, ideológicos y geopolíticos sobre la maduración del CDS (Paladines, 2017); y las particularidades de su construcción institucional (Ugarte, 2009); cuentan entre los numerosos los esfuerzos de aproximación.

¿Qué explica las limitaciones del CDS en cuanto al cumplimiento de sus objetivos y propósitos? He aquí la pregunta directriz principal de la investigación. Asimismo, se formulan dos de tipo secundario. ¿Qué papel juegan los rasgos que determinan la particularidad del complejo regional de seguridad (CRS) en el cual se fundó y existió el CDS? ¿En qué medida las falencias de su construcción institucional pudieron comprometer la consecución de sus declarados objetivos?

A modo de hipótesis se formula lo siguiente: el estancamiento y los escasos resultados del CDS se deben a determinados rasgos que particularizan al CRS sudamericano (penetración estadounidense, temores a una futura superposición de intereses brasileños, y fracturas en la construcción social de las amenazas), y a las debilidades propias de su construcción institucional.

Se presenta acá un estudio de naturaleza empírica enfocado en la descripción de los procesos entrelazados que dieron forma al desarrollo del CDS, orientaron su discurso y estuvieron presentes en la aparición y resolución de las crisis enfrentadas por el mencionado organismo. La estrategia metodológica se diseñó considerando, primero, la amplitud y riqueza de las contribuciones de fuentes orales directas (funcionarios de la UNASUR, el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED), gobiernos de la región, etc.); segundo, el acceso a documentos oficiales de las citadas instituciones; y tercero, la posibilidad de entablar discusiones con expertos, investigadores y funcionarios. Por otra parte, las entrevistas, debates y consultas de fuentes secundarias, contribuyeron a sustanciar y ampliar la perspectiva inicial del trabajo.

La mirada combinada al objeto de esta investigación, desde los prismas teóricos neoinstitucionalistas y de los Complejos de Seguridad Regional (CRS), se justifican ante la necesidad de una doble mirada a un fenómeno insuficientemente estudiado desde enfoques similares, y la posibilidad de producir un análisis de cierta originalidad que indague en las razones por las cuales se dan avances tan tímidos en el desarrollo de un foro regional de seguridad y defensa, pese a la confluencia de factores políticos, histórico-estructurales e institucionales que pudieron haber actuado en favor de su consolidación.

Las aportaciones teóricas de la Escuela de Copenhague<sup>1</sup> fueron esenciales en la consecución de este trabajo. Dos de sus exponentes, Barry Buzan y Ole Waever, definen

<sup>1</sup> Foro académico que nació de las discusiones acerca del libro "Pueblo, Estado y Miedo: El Problema de la Seguridad Nacional en las Relaciones Internacionales, publicado en 1983. La orientación de sus análisis se



el CRS como una subestructura del sistema internacional con relativa interdependencia entre sus unidades en el campo de la seguridad, e indiferencia frente a las unidades del entorno. Una primera línea de debate se abre aquí ante las evidencias que indican la relevancia de Estados Unidos en los cálculos de seguridad de los países suramericanos, y en el diseño y aplicación de sus políticas públicas, lo cual reubica las discusiones sobre el fenómeno de la "penetración" del CRS, que forma parte del citado modelo teórico.

Los mencionados autores incluyen en la estructura esencial del CRS cuatro variables: diferenciación con sus vecinos, estructura anárquica, polaridad, y construcción social. Según los teóricos, Suramérica constituye una "anomalía sub-conflictual" habida cuenta del carácter secundario de las dinámicas de seguridad interestatal con respecto a los asuntos domésticos, el bajo uso de la fuerza militar, las guerras limitadas, el alto grado de violencia política, la relación intensa con la superpotencia vecina, y la posibilidad de división del CRS en dos subcomplejos, entre otros rasgos. De la anterior caracterización, se desprenden algunos elementos que para nosotros ejercen una influencia considerable en la evolución del Complejo, y en particular en la creación de condiciones propicias para su institucionalización, y que se corresponden con las siguientes líneas de debate.

Primera, la diferenciación del CRS sudamericano con respecto a sus vecinos. Aún y cuando Buzan & Waeber (2003) definen a Sudamérica como un CRS, basados en la tesis de la indiferencia con respecto a las dinámicas de otros CRS, las evidencias que indican la "penetración" y la relevancia de Estados Unidos en los cálculos de seguridad de los países suramericanos, conducen a la discusión de hasta qué punto, esta pudiera limitar la institucionalización del Complejo hacia un marco autónomo de tratamiento y solución de sus conflictos y peligros externos. Según la teoría mencionada, los problemas de seguridad se resuelven dentro de la región con alianzas circunscritas a su espacio físico, mientras la acción de los actores globales externos, aunque influye en la dotación de las capacidades de las unidades, no da forma a la estructura sustancial de este. Sin embargo, en el caso de Washington habría que considerar que no se trata de una potencia externa que simplemente se alinea a un Estado o grupo de estos, sino que se trata de un actor central del sistema internacional que percibe a la región, como zona de influencia en la que despliega masivamente, recursos y capacidades. Se suman además su proximidad geográfica, las dimensiones de su poderío material y capacidades, así como sus redes y mecanismos de influencia (OEA y el Sistema Interamericano). El otro elemento para considerar es la respuesta estadounidense frente al desarrollo del proyecto "global player" brasileño que podría contribuir a profundizar la penetración, y por ende, acentuar el perfil anómalo del CRS sudamericano.

En estas condiciones específicas, se identifican obstáculos interpuestos ante los esfuerzos de autonomización de los discursos y prácticas espaciales comunes de política exterior y seguridad externa. Por consiguiente, un CRS que sea objeto de una alta penetración, encontrará serios límites para su desarrollo, corriendo el riesgo de estancarse, en la medida en que necesite de actores relevantes de otros complejos para resolver parte de sus preocupaciones y problemas de seguridad.

---

dio en dirección a las cuestiones no militares de la seguridad lo que significó un punto de quiebre con respecto a los enfoques tradicionales.



Segunda, la polaridad constituye uno de los rasgos que distingue al CRS sudamericano, que se refiere a la inexistencia de una hiperconcentración de recursos y capacidades que pudiera estimular dinámicas de "superposición" dadas por las relaciones asimétricas, y la voluntad de imposición, de un lado, y de aceptación de planteamientos hegemónicos en términos de concepciones, representaciones y políticas espaciales, de otro. Sin embargo, resulta obvio que el proyecto brasileño de potencia global genera suspicacias, reservas y temores desde no pocas capitales y estados mayores regionales, en consideración de las necesidades de acumulación de poderío material e ideológico que dicho proceso conlleva, y sus consecuencias sobre la distribución y la estructura de poder regional. De hecho, el lanzamiento de la iniciativa del CDS, exigió a Brasilia, un enorme despliegue de iniciativas y esfuerzos diplomáticos en pos de su aceptación y consiguiente materialización. Un CRS encontrará en estas circunstancias no pocas dificultades para expresarse en términos institucionales.

Tercera, la construcción social de las amenazas y peligros, así como las formas diversas en las que se representan los discursos, las políticas espaciales y las redes materiales destinados a su enfrentamiento, se sumergen y encuentran sus nexos causales en las profundidades de la historia de la región: la descolonización, su fundación como sujeto político, la formación de sus Estados y la construcción de sus muy diversos modelos estratégicos de integración. Mientras los principales impulsores del CDS-UNASUR – especialmente Brasil y Venezuela – articulaban un discurso que defendía la idea de la pertinencia y oportunidad de un espacio de discusiones autónomas en materia de seguridad y defensa como vía para incrementar el peso y la relevancia de la región en el tablero mundial; las naciones más próximas a las posiciones y dependientes de la cooperación militar con Estados Unidos, tendieron a mostrar resistencia ante la iniciativa y a mantener el discurso proclive a conservar los lazos con Washington en este ámbito, insistiendo en que estos constituyen la única alternativa viable para reducir sus vulnerabilidades y enfrentar las amenazas externas. Se trata entonces de una dualidad de mitos que sigue impidiendo la unificación de visiones y la consolidación del proyecto.

Por tanto, se reconoce el peso indiscutible de las particularidades de la historia política de Sudamérica sobre los esfuerzos de construcción de una institucionalidad regional en materia de seguridad, confrontada a la ancestral y persistente pugna entre el monroísmo (panamericanismo) y el bolivarismo (regionalismo autónomo) (Vasconcelos, 1937); a las rivalidades incesantes entre los Estados; a la interpretación de las amenazas por parte de sus élites civiles y militares en clave nacional (Nolte & Wehner, 2015); y a la influencia de los ejércitos en la conformación de imaginarios nacionales enraizados que se asocian a la soberanía y el control territorial (Manero, 2007), con una marcada tendencia a importar modelos foráneos de lectura, análisis y tratamiento de los desafíos y peligros externos.

La asunción de América del Sur, como Complejo Regional de Seguridad (CRS), en consideración de la fuerte interdependencia entre sus unidades, para la resolución de sus problemáticas de seguridad, se combina con la identificación del CDS como una de sus expresiones institucionales. Los hallazgos obtenidos por la investigación que da origen al presente artículo permiten constatar que el desarrollo y la configuración particular de un CRS moldean e influyen el comportamiento de las instituciones existentes en su seno, con independencia del grado de interacción e interdependencia entre sus integrantes.



Tomando en cuenta que de los procesos intersubjetivos no sólo resultan la construcción de las amenazas, sino también las acciones y decisiones para su enfrentamiento, reducción y/o eliminación, se considera que: (1) la "penetración" persistente de un CRS, pone en dudas la "indiferencia" de uno con respecto al otro (una de sus premisas fundamentales), facilitando la introducción de ideas, representaciones y redes materiales que pueden abrir dinámicas competitivas y fragmentadoras dentro del Complejo; (2) el ascenso en términos de rango, poderío e influencia de miembros del Complejo pudiera introducir en el futuro elementos de asimetrías muy pronunciadas y "superposición", con capacidad para comprometer la anarquía e independencia de sus unidades, y por consiguiente, la propia existencia del mismo; y (3) la construcción social de las amenazas a la seguridad no logra superar la dispersión y diversidad de sus lecturas.

A modo de generalización, dentro de un CRS con rasgos anómalos como el sudamericano, se puede tornar difícil el desarrollo de formas institucionales autónomas, considerando las consecuencias de la persistente "penetración" desde un Complejo ajeno; las suspicacias que suscita la profundización de las asimetrías frente a actores de mayor poderío relativo y pretensiones hegemónicas, y el temor de ver introducidos, en el futuro, algunos rasgos de "superposición"; y la diversidad en las construcciones sociales acerca de las amenazas y peligros, que tienden a inhibir la unificación de sus mitos.

Aún y cuando se reconoce la utilidad de la Teoría de los CRS para abordar el objeto de estudio del presente artículo, lo cierto es que no resulta del todo suficiente para completar el análisis y una mirada interior más exhaustiva, a sus expresiones institucionales, como fenómeno diferenciado. Por tal motivo, se acudió a una de las tantas perspectivas neoinstitucionalistas que, en sentido general, abordan la cuestión de la institucionalidad, con énfasis en su marco normativo (formal e informal), y su influencia en el comportamiento de grupos e individuos. Dentro de este amplio campo del conocimiento, se optó por el institucionalismo sociológico de John Meyer y Brian Rowan (1977), habida cuenta de su interés en el acoplamiento (isomorfismo) de las organizaciones con sus ambientes institucionales externos, como garantía de supervivencia y éxito.

Para nosotros, en el ambiente institucional en el que se desenvuelven las organizaciones internacionales, dominan las constituciones y los sistemas políticos, estatales y jurídicos que de estas emanan. El mismo se define como dual, en la medida en que combina la aceptación y promoción de los relacionamientos externos, con la defensa de los atributos soberanos, casi siempre con mayor rango constitucional y valorización política. Es decir, que resulta posible, bajo circunstancias específicas, que las organizaciones se sometan a las consecuencias derivadas de un ambiente externo hostil, renuente a aportar legitimidad y recursos para su funcionamiento.

Según Meyer y Rowan (1977), las organizaciones que se "desarrollan en ambientes institucionales altamente elaborados y logran incorporar y reflejar las formas de dichos ambientes, ganan legitimidad y recursos necesarios para sobrevivir. Esto depende en parte de los procesos ambientales y de la capacidad de los liderazgos para lidiar con estos" (352). Acá merece la pena delinear algunas consideraciones:

- 1) El desarrollo de las estructuras y ámbitos de discusión y decisión externos a los Estados, ya sea a través de fórmulas de cooperación externas, explicadas a través



del intergubernamentalismo liberal de David Moravcsik, o mediante esquemas supranacionales más completos, argumentados desde el funcionalismo de David Mitrany, o el neofuncionalismo de Ernst Haas, dependerá única y exclusivamente de la voluntad de estos, que continuarán siendo a decir de Cassese (1986), "la espina dorsal de la sociedad internacional" (73), con independencia de la proliferación de actores transnacionales y la reestructuración del poder a los que refieren las diversas nociones poswestfalianas. La decisión de los miembros del CDS de concebir un foro limitado al intercambio de ideas e información, sin resoluciones vinculantes ni una estructura que comprometiese el control absoluto sobre sus políticas y decisiones, pareciera inscribirse en dicha lógica.

- 2) Diez de Velazco (1997) define las organizaciones internacionales como "asociaciones voluntarias de Estados establecidos por acuerdo internacional, dotados de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros (41). Sin embargo, la evidencia encontrada hasta el momento no apunta hacia una voluntad, dentro del CDS, de desarrollar su personalidad jurídica propia e independiente, ni los alcances de su actuación política más allá de discusiones acerca de temas puntuales y el pulso de proyectos de cooperación.
- 3) A diferencia de las instituciones que se someten a normas constitucionales y legales domésticas, las internacionales no cuentan otro marco externo de referencia institucional y jurídica que no sea el Estado, que constituye a su vez la fuente de legitimación y apropiación de los recursos para su supervivencia. Por consiguiente, su existencia y desarrollo dependerá de la percepción y los acuerdos entre las fuerzas y actores que colisionan y cooperan al interior del entramado estatal, sobre las formas en que las mismas, alcanzan sus expectativas y satisfacen los intereses particulares y generales.

Los factores anteriormente apuntados sugieren una insuficientemente desarrollada institucionalidad del CDS, resultante de la debilidad y laxitud de sus normas, de la pobre autonomía que consigue alcanzar para la consecución de sus objetivos y propósitos, y de las reticencias persistentes al interior de los Estados sobre su viabilidad y razón de existir.

Además de la introducción, discusión de los resultados y conclusiones, el artículo cuenta con tres capítulos: el primero está dedicado a los CRS y a las discusiones sobre la penetración; el segundo se orienta hacia el análisis de la "superposición" y los recelos que suscita el liderazgo brasileño; un tercero se dedica a las fracturas de la construcción social en torno a las amenazas a la seguridad estatal; y el cuarto se encarga del escrutinio del CDS, como forma institucionalizada del CRS sudamericano.

### **Los Complejos Regionales de Seguridad y la discusión acerca de la "penetración"**

Resulta evidente el interés de Estados Unidos en la rica biodiversidad sudamericana, las conexiones bioceánicas para la diversificación y ampliación del acceso a la Cuenca del Pacífico, a la Antártida y a las zonas transpolares (de los océanos Atlántico Sur, Índico y





Pacífico), la “franja interpolar”, el empleo de la topografía, los recursos hídricos y energéticos, los corredores marítimos y fluviales, y el control de la reproducción social, entre otros activos regionales. La geopolítica clásica nunca dejó de tener en su radar a la región. Para Mackinder (1904), el desarrollo de las grandes potencialidades de América del Sur puede tener una influencia decisiva en el sistema hegemónico de Estados Unidos (Mackinder, 1904). Mientras tanto, y de acuerdo con Alfred Mahan, con el dominio estratégico del Canal de Panamá, la costa atlántica competiría con Europa, en igualdad de condiciones en cuanto a distancia, que con los mercados del este de Asia (Mahan, 1912).

El respaldo e impulso del CDS-UNASUR, se acompañó de una esmerada labor diplomática de Brasilia por evitar en lo posible que se percibiera como una iniciativa anti-estadounidense. De hecho, los aspectos más radicales de la propuesta venezolana fueron moderados o eliminados (Cardoza, 2010; García, 2010; Montenegro, 2011; Padula, 2015; Teixeira, 2010; Sánchez-Levis, 2019). El 22 de marzo de 2008, el ministro de Defensa de Brasil, entregó la propuesta de la CDS a la Junta Interamericana de Defensa (JID), órgano dependiente de la Organización de Estados Americanos (OEA). El funcionario brasileño se reunió además con los secretarios de Defensa, Robert Gates, y de Estado, Condoleezza Rice, a quienes aclaró que en ningún caso sería una alianza militar al estilo de la OTAN. Para Brasilia, se trataba de echar los cimientos de una identidad sudamericana de defensa apoyada en tres áreas (amazónica, rioplatense, y andina) y en tres principios comunes (soberanía, integridad territorial y no intervención) (Grupo de Trabajo del CDS, 2009).

De acuerdo con Buzan & Waever (2003), es la “penetración” la que enlaza el patrón general de distribución de poder entre las potencias globales y la dinámica regional de CRS. Según los autores, esta tiene lugar cuando las potencias externas construyen alianzas de seguridad con Estados dentro de un Complejo. Según los citados estudiosos, una rivalidad regional puede proporcionar oportunidades o demandas para que las grandes potencias penetren la región, mientras que la lógica del equilibrio de poder funciona para alentar a los rivales locales a pedir ayuda externa, y por esto, los patrones locales de rivalidad regionales se vinculan a los globales (pág. 46). Aún y cuando la TCRS declara entre sus propósitos, el de deconstruir el énfasis en el papel de las grandes potencias, y realzar el peso de los factores locales en los análisis de seguridad de la región, para nosotros resultan discutibles aún algunos aspectos señalados por los mencionados teóricos acerca de la penetración externa. Entre estos se encuentran la afirmación que “el patrón de conflicto proviene de factores internos de la región”, y por otro lado, el planteamiento que asegura que las potencias externas no pueden – aunque estén muy involucradas - definir, desecuritizar o reorganizar la agenda de seguridad de la región (47).

La importancia estratégica de la cuenca de la Amazonas en los discursos, representaciones, y cálculos geopolíticos brasileños ha sido ampliamente documentada en la literatura (Padula, 2015, 2013; Manero, 2007; Teixeira, 2010; Kersfeld, 2010). Al mismo tiempo se asegura que dicho espacio geográfico se constituirá en ámbito clave de rivalidades y pugnas globales (Rodríguez & Plazas, 2012; Pastor, 2017; Navarro & Bessi, 2017; Guevara, 2017). El interés expresado por las cúpulas militares estadounidenses en su control y empleo; las declaraciones del ex Vicepresidente y candidato presidencial



Albert Gore afirmando que la Amazonías “contrariamente al sentir de los brasileños, pertenece a todos nosotros”; las palabras que en similar sentido pronunciara el ex secretario de Justicia de ese país, Romeu Tuma (Barrionuevo, 2018); las dimensiones de la arquitectura de la militar desplegada en la región; y la realización de ejercicios castrenses como el “AmazonLog 17” - con presencia activa de tropas estadounidenses - sirven de evidencia empírica para el replanteamiento y la discusión de las definiciones de la TCRS acerca de la autonomía del CRS sudamericano, y de su hipótesis que descarta la implicación directa de Washington en un conflicto armado por el control de la zona en el futuro<sup>2</sup>.

Estados Unidos tiene cerca de 800 bases militares a lo largo del mundo, de ellas más de 76 en América Latina. Entre las más conocidas resaltan: 12 en Panamá, 12 en Puerto Rico, 9 en Colombia y 8 en Perú, concentrándose la mayor cantidad en Centroamérica y el Caribe. Por otra parte, el Comando Sur norteamericano, en marzo del 2018, hizo pública una información sobre su estrategia para nuestra región en los próximos diez años, señalando los principales “peligros” o “amenazas” identificadas y el modo de enfrentarlas. (Capote, 2018).

El almirante Kurt W. Tidd, comandante del Comando Sur se dirigió al Comité de los Servicios Armados del Senado, después de señalar que la corrupción, el crimen violento, el atraso económico, el fundamentalismo islámico, la migración ilegal y descontrolada, la inestabilidad, el tráfico de armas, drogas y seres humanos, el lavado de dinero, y la presencia de competidores globales como Rusia y China, formaban parte del ambiente de seguridad del hemisferio; afirmó que se precisaba de “un enfoque integrado que aproveche las capacidades de las autoridades en comunidades conjuntas, interinstitucionales, internacionales y no gubernamentales.” Asimismo declaró que necesitaban “movilizar, organizar y unificar las fortalezas propias y las de sus socios y aliados, para ampliar el intercambio de información y la colaboración, y para alinear las actividades de seguridad y desarrollo de capacidades de tal modo que se puedan traducir los éxitos a corto plazo en logros a largo plazo, sustentados en una red de seguridad regional adaptativa e inclusiva (Tidd, 2018)<sup>3</sup>.

De su lado, la Visión Conjunta 2020 del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de Estado Unidos señala que “la fuerza conjunta debe ser capaz de lograr el dominio completo del espectro, con las fuerzas estadounidenses, operando unilateralmente o en combinación con otros países e instituciones. Socios, para derrotar a cualquier adversario y controlar. Al mismo tiempo, el documento insistía

<sup>2</sup> La historia de las bases militares construidas por el gobierno de Estados Unidos en Latinoamérica se relacionó en un principio con la intención de tener presencia ante movimientos potencialmente conflictivos y estratégicos para su política exterior, como la construcción del canal de Panamá, iniciada en 1903, la independencia de Cuba, en 1902, y la de Puerto Rico, en 1898. A partir de tales hechos, esta forma de protección de los intereses estadounidenses se expresó en la creación de una red de bases en Latinoamérica, durante el siglo XX (Bitar, 2016). Ahora se justifica el mantenimiento de las bases militares estadounidenses por la guerra contra las drogas y el terrorismo (Bitar, 2016).

<sup>3</sup> Estas declaraciones tuvieron lugar en un contexto marcado por la utilización de bases colombianas por parte de tropas estadounidenses, la reactivación de la IV Flota, la promulgación del *White Paper* del Comando de Movilidad Aérea de Estados Unidos y la emisión del documento «Desarrollo y Planificación Estratégica» del Comando Sur Norteamericano (Comini, 2010).



en la necesidad de “mantener en el extranjero la presencia de fuerzas con la capacidad de despliegue inmediato que logre el dominio del espectro completo” (Joint-Chiefs-of-Staff, 2018).

La penetración es igual de masiva y contundente en el plano institucional. La OEA cuenta con una arquitectura articulado alrededor de los temas de seguridad y defensa. Como foros, destacan las reuniones ministros de Defensa, Seguridad Pública, y de Justicia (Procuradores Generales); y las conferencias especializadas de los Estados Parte de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos, y otros Materiales Relacionados (CIFTA), las Sesiones del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE), así como los Períodos Ordinarios y Extraordinarios de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). Existe al mismo tiempo una Comisión de Seguridad Hemisférica. Al mismo tiempo, se han firmado en el seno del organismo convenciones y tratados sobre seguridad hemisférica, armas, terrorismo y casos de desastre (OEA, 2019).

Como un fenómeno que destaca en el ámbito de la penetración del CRS sudamericano, está el concepto de seguridad hemisférica. La Declaración sobre Seguridad en las Américas, adoptada OEA en octubre de 2003, amplió la definición tradicional de defensa de la seguridad de los Estados a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, considerados a partir de ese momento como potenciales amenazas a la seguridad. (Griffiths, 2007). En este sentido, el riesgo de aumento de la securitización de los problemas de la región, y de la militarización como una respuesta para confrontarlos, no resulta descartable, si se considera la tendencia histórica de intervención política de las fuerzas armadas durante la vigencia de regímenes autoritarios o en el contexto de conflictos armados o inestabilidad social, las estrategias estadounidenses anti-drogas y anti-terrorista que promueven un papel más amplio de las fuerzas armadas en el cumplimiento de la ley, así como las crisis y la inoperancia de los sistemas de seguridad pública de la región (Freeman, 2005; Martínez Á. , 2016; Fernández, 2012).

Hasta aquí se evidencia una masiva penetración de parte de Estados Unidos en el CRS que queda aún lejos de la definición de la "superposición", considerando, según la perspectiva teórica citada, factores como la autonomía de sus unidades para definir sus políticas de seguridad, los patrones amistad-enemistad, y la distribución del grueso de los recursos y capacidades entre un grupo de potencias regionales que convergen y discrepan. Sin embargo la influencia estadounidense sobre los ámbitos de gestión y transformación de los conflictos y las amenazas a través de las ideas, capacidades e instituciones, evidencia una anomalía con respecto a la propuesta teórica en cuestión, y pone en entredicho el problema de la "indiferencia", tal y como lo manifiestan los datos obtenidos.

Las pugnas globales que se avisan por el acceso y control de la Amazonía constituye otro punto de debate con la TCRS, habida cuenta de la posibilidad de que se desate, en el futuro, un conflicto militar con la participación directa de Estados Unidos, cuyo interés en la zona se viene expresando desde hace varias décadas, y se ratifica con la persistente y amplia presencia en su entorno, de tropas, bases y ejercicios.



## **¿Superposición: escenario descartable a futuro?: Proyecto brasileño de gran potencia ante percepciones asimétricas, rivalidades y desconfianza**

Aún y cuando la región llega a la fundación de UNASUR, y a la creación de su CDS, habiendo superado un pasado de guerras y conflictos que comprometieron la paz, la estabilidad y el desarrollo en su conjunto, se puede afirmar que persisten las asimetrías y recelos, así como una percepción de estos fenómenos que se mantiene poniendo signos de interrogación ante la idea de consolidar un proyecto como el CDS, que en alguna medida resulta de la voluntad de Brasil de concebir un modelo autónomo cooperativo de seguridad y defensa, bajo su liderazgo. Por tal razón, se considera que más allá de convertirse en un factor de impulso a la institucionalidad del CDS, de acuerdo con la lógica de la TCRS, la asimetría percibida de poderío material de los países vecinos frente a Brasil, ha devenido obstáculo de cierta relevancia, superado temporalmente por afinidades y coyunturas favorables, pero latente desde las visiones, intereses, experiencias y percepciones específicas de sectores de las élites de estos países.<sup>4</sup> Aparecían con cierta lógica, reticencias y reservas frente a una iniciativa que se entiende como soporte del proyecto brasileño de gran potencia.

La ambición de las élites brasileñas de elevar su rango y peso en el ámbito, subregional, regional e internacional constituye un proceso en construcción iniciado hace varias décadas. Al gobierno de Getulio Vargas, le correspondió la modernización y centralización del Estado, el impulso de la industria y el acercamiento a Estados Unidos, que se acompañó de su participación en la Segunda Guerra Mundial, y el reconocimiento de Washington de su derecho a integrar como miembro permanente el Consejo de Seguridad de la ONU (Cardoza, 2010). Un proyecto que continúa bajo gobiernos de diferentes signos y tipos – incluyendo los militares – y coyunturas políticas y económicas que lo ponen a prueba.

El Libro Blanco de la Defensa de Brasil reconoce “una clara tendencia de cooperación en cuanto a la defensa”, reforzada con “la creación de la Unión de las Naciones Sudamericanas (UNASUR) y especialmente de su Consejo de Defensa (CDS)”, y la formación de una “comunidad de seguridad, motivada por el hecho de que los países vecinos comparten experiencias históricas comunes, retos de desarrollo semejantes y regímenes democráticos, que facilitan la comprensión recíproca y favorecen una acomodación pacífica de los diversos intereses nacionales” (Gobierno-Brasil, Libro Blanco de la Defensa de Brasil , 2012: 33). Asimismo, reitera el interés prioritario en el Atlántico

---

<sup>4</sup> Las pugnas, rivalidades y recelos entre unidades que ganaban o pretendían cierta autonomía en la región, se remontan a mucho antes de la independencia. Resultaba notorio el distanciamiento y recelo de Chile, Asunción y Montevideo hacia Buenos Aires; de Guayaquil hacia Lima y Colombia; de Charcas y el Alto Perú hacia Lima; la suspicacia Quito con el proyecto de anexión a la Gran Colombia, etc. (Demélas, 2010, citada en Paladines, 2017, pág.39). Tras años de vida republicana e independiente, la madurez del sujeto político que se constituía no resultaba suficiente para aplacar las pugnas y suspicacias, que mucho tiene que ver con la herencia hispánica y las condiciones específicas de tipo cultural, social y política en la que surgieron los estados nacionales sudamericanos. Una nada despreciable influencia fue ejercida por los conceptos y lineamientos geopolíticos generados en Europa, y especialmente aquellos que tienen un origen alemán, decantaron en América del Sur por medio de los Oficiales de enlace de los países latinos en Europa. Es decir, fueron las Fuerzas Armadas las receptoras directas del conocimiento geopolítico, y especialmente en las Escuelas Superiores o Academias de Guerra de los ejércitos. Y derivado de la estigmatización de la geopolítica por parte de los aliados, dicho conocimiento estuvo circunscrito de manera casi exclusiva a dichos cuerpos y estamentos, adquiriendo una connotación nacional a través de la aplicación de los lineamientos geopolíticos a las circunstancias propias de cada país (Toledo, 2017).



Sur (38), y en la Amazonía, destacando el lanzamiento en 2010 de la Nueva Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica (50).

Con una visión prospectiva del proyecto de liderazgo global brasileño, el texto "Brasil en 3 Tempos" identifica la preservación del territorio nacional con la integración con América del Sur, como una de sus necesidades y objetivos (Presidencia-Brasil, 2004: 18). Asimismo, cita consideraciones del Consejo de Inteligencia Nacional, adscrito a la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de Estados Unidos en el sentido de que Brasil no conseguirá el liderazgo regional en Sudamérica por el escepticismo de sus vecinos y por la desconfianza que genera el énfasis en sus propios intereses (117). El documento enfatiza en "la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina", en favor de la formación de una comunidad latinoamericana de naciones (pág. 15)

La Estrategia Nacional de Defensa, por su parte, insiste en la importancia de la integración de la América del Sur para la defensa de Brasil, el fomento de la cooperación militar regional y la integración de las bases industriales de defensa. Señala a su vez al CDS como mecanismo consultivo que permitirá prevenir conflictos y fomentar la cooperación y la integración "sin que de ello participe país ajeno a la región" (17). También otorga prioridad a la región amazónica, afirmando que "representa uno de los centros de mayor interés para la defensa (14).

Los documentos anteriormente mencionados se integraban a una plataforma de acción del gobierno brasileño que incluía la reactivación y modernización de su complejo industrial de producción para la defensa, la aprobación del Decreto de Reglamentación de la Ley de Movilización Nacional (2008), la realización de los Ejercicios Frontera Sur, y la exigencia del derecho a incrementar su producción de energía nuclear (Comini, 2010).

La creación del CDS-UNASUR, en 2008, fue una iniciativa de la política exterior brasileña. El entonces ministro del gobierno brasileño Nelson Jobim, siguiendo la orientación del presidente Lula da Silva, viajó a los países de la región promoviendo la adhesión de los países sudamericanos. En dicho contexto, Brasilia se mantuvo insistiendo en las posibles amenazas interestatales a la soberanía sobre los ricos recursos naturales brasileños y sudamericanos, especialmente en contextos de crisis política y conflictos internacionales. En esta dirección, se predicaba la necesidad de una fuerza disuasiva de la región, acordada en el marco de la CDS, y adecuada a la defensa de los recursos naturales y al papel autónomo y protagónico que Brasil y la región desean lograr en el sistema internacional (Padula, 2015: 243). Para Comini (2010) se buscaba un esquema de cooperación flexible entre miembros desiguales, y determinado por múltiples y hasta contradictorias tendencias.

Resultaba evidente la clara impronta de los intereses nacionales brasileños que impulsaron el CDS. Veamos entonces las apreciaciones de actores relevantes de la región como Argentina, Colombia y Chile.

Argentina, de su parte, mantuvo desde los inicios su insistencia en conservar a MERCOSUR como el espacio privilegiado para discutir y dirimir sobre los asuntos vinculados a la seguridad regional. La ley argentina de "Reestructuración de las Fuerzas Armadas", definió que:



*Art. 7. Los niveles de conducción estratégica y de planeamiento estratégico analizarán, a nivel internacional el probable desarrollo de un sistema de defensa en el marco del MERCOSUR, a los efectos de considerar en la reestructuración de las fuerzas armadas los requerimientos, que de dichos acuerdos pudieran surgir* (Congreso de la Nación, 1998, pág. 65).

Sus reticencias se fundan, según Ugarte (2009), en que el ente subregional, ya había sido escenario de una cooperación intensa y fructífera en el ámbito de la seguridad pública, organizada en el mecanismo de reuniones especializadas ministeriales sobre aspectos de la integración subregional diferentes a lo económico, incluyendo la seguridad y la defensa, acompañada de la construcción de propuestas y proyectos, que fueron desplazados por el surgimiento de la idea del CDS.

Más allá de la seguridad, para García (2010), la posición frente a la Unasur ha sido ambigua en el caso argentino, ya que en las burocracias de ese país se mantiene aún un sentimiento de desconfianza frente al liderazgo brasileño en asuntos regionales, percibiendo a la Unasur como parte del proyecto de hegemonía regional de Brasil, y abrigando el temor de que al prestar menor atención al MERCOSUR—más importante para Buenos Aires en términos estratégicos - Argentina perderá el poder relativo de negociación internacional (Giacalone, 2007 citado en García, 2010, pág. 36). Sin embargo, las reticencias iniciales se fueron disipando con el apoyo de Brasil al renovado reclamo argentino en torno a Las Malvinas, la elección de Néstor Kirchner como secretario de Unasur (Cardoza, 2010), y los acercamientos económicos con Venezuela desde 2005 en los ámbitos de cooperación energética, industrial y agrícola, los mecanismos de financiamiento público regional como el Banco del Sur, y la compra venezolana de buena parte de los bonos de la onerosa deuda externa argentina (García, 2010).

El Libro Blanco de la Defensa de Argentina de 1998 expresaba que la comprensión del estado actual de maduración de las cuestiones de defensa y de seguridad en la subregión, requería de una detención en el origen y evolución de esta histórica iniciativa (MERCOSUR) (...) (Gobierno-Argentina, 1998: 27). En su edición de 2010, se reconoce la existencia y los objetivos del CDS-UNASUR aunque se enfatiza en la existencia de "dinámicas subregionales diferenciadas", con un Cono Sur, que en los ámbitos de "defensa y seguridad internacional se encamina a niveles de apertura y transparencia que se asemejan a los de la temprana experiencia de integración europea" (Gobierno-Argentina, Libro Blanco, 2010: 34, 37, 38).

En la edición de 2015, aparece una postura más resuelta en favor de la consolidación y progreso cualitativo de la cooperación entre las naciones de América Latina, en general, y de Suramérica en particular, con la creación del CDS y los proyectos de complementación científica, tecnológica y de producción para la Defensa. (Gobierno-Argentina, Libro Blanco de la Defensa 2015, 2015, pág. 217). La profundización del compromiso con la instancia regional se pudiera asociar con las simpatías de las administraciones Kirchner hacia los procesos de autonomización regional, así como su afinidad ideológica con sus principales impulsores. Sin embargo, Ugarte (2009), Luongo (2018) y Livoti (2019), hacen referencia a las reticencias y críticas existentes en funcionarios de carrera de los ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa, fundamentalmente, sobre la prioridad otorgada al CDS-UNASUR por encima del



MERCOSUR. Lo cierto es que hay un temor extendido de que la apuesta brasileña por la UNASUR termine flexibilizando hasta la vacuidad al MERCOSUR desde sus objetivos más ambiciosos, en particular como "unión aduanera" (Gandásegui, Martins, & Vommaro, 2015).

Pese a todo lo dicho hasta acá, coincidimos con el planteamiento de Schenoni, (2014) con respecto a los factores que terminaron con la rivalidad argentino-brasileña: la conducta de ambos actores, el carácter de la economía política de cada país, y su participación relativa en el poder regional. En la misma dirección, Gandásegui, Martins, & Vommaro (2015) enfatizan en que ya no existe pugna de liderazgos entre las dos potencias. Sin embargo, hasta ahora nada indica que estén despejadas todas las preocupaciones, dudas y hasta temores frente a un país que se distingue en el ámbito regional no sólo por sus capacidades, sino también por una complicada historia de inserción y relacionamiento.

Colombia, en su condición de potencia secundaria, también buscará preservar los niveles de autonomía posible frente al ascenso brasileño. La ecuación pudiera ser más compleja aún, cuando parte de las respuestas se articulan dentro de la alianza con Estados Unidos, que para Bogotá resulta esencial. Las reticencias iniciales de este país para integrar el CDS son conocidas (Álvarez & Ovando, 2009; Kersfeld, 2010; Flemes, Nolte, & Wehner, 2011). En sentido general, la actitud de las autoridades colombianas se pudiera explicar por el temor a afectar la alianza estratégica con Washington, la presencia de actores solidarios con los grupos armados a los que enfrenta en un conflicto interno, así como el temor a quedar entrampada en un foro en el que pueda verse disminuida en el escenario de conflictos con países como Venezuela y Ecuador.

Ante la hipótesis de la construcción hegemónica brasileña, Colombia mantuvo los presupuestos militares relativamente más altos de la región, los más bajos niveles de interdependencia económica con su vecino emergente, y estrechas relaciones comerciales y estratégicas con Estados Unidos y otras potencias (Schenoni, 2014).

Desde Bogotá, persiste la preocupación del país por proteger sectores económicos y construir alternativas al liderazgo brasileño en la región, entre ellas, la firma de tratados de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea, así como el proyecto de integración triangular por fuera de los bloques regionales que devino Alianza del Pacífico. Los sectores más conservadores de la política colombiana siempre se tornaron desconfiados hacia la entente venezolano-brasileña y su interés en el conflicto doméstico, mostrándose escépticos acerca de la real determinación del CDS de apoyar a Colombia en su enfrentamiento a los inmensos desafíos internos. Asimismo se mantuvieron los recelos ante una realidad estructural de poder que le brinda a Brasil una mayor autonomía en sus posturas internacionales (Pastrana, 2011).

Veamos el caso de Chile. Para las élites civiles y militares de ese país, el proyecto de ascenso brasileño no parece resultar indiferente. Aún y cuando el prusianismo dominante en los sectores castrenses chilenos les hace asumir una especie de "destino manifiesto", con una nación rodeada de enemigos verdaderos y potenciales (Maldonado, 1998 citado en Montenegro, 2011: 117); y que su condición de potencia secundaria regional, lo obliga a tomar ciertas precauciones para conservar un margen de autonomía aceptable; lo cierto es que la narrativa oficial de Chile no tiende a expresar una gran preocupación ante el



ascenso brasileño, ni su voluntad de liderar el proceso de construcción de un foro de discusión regional sobre problemáticas vinculadas a la seguridad.

La adhesión de Santiago a UNASUR contó con un consenso bastante amplio al interior de la sociedad chilena, influido por las percepciones respecto de la naturaleza transnacional de algunos problemas y, por lo mismo, la existencia de intereses comunes a causa de una mayor interdependencia. Cuenta también el hecho que la organización regional no es percibida como un peligro, dado que no interfiere con la estrategia de apertura económica del país. Recordemos que en el seno de UNASUR, se decidió dejar de lado la implementación de los tratados comerciales y la cesión de soberanía, por falta de consenso entre los miembros en estos temas (Serrano, 2017).

Para Chile, UNASUR ha sido un marco para atenuar el potencial de inestabilidad y conflicto con Bolivia y Argentina, mejorar su seguridad energética y el acceso al gas suramericano sorteando la difícil relación con La Paz, y facilitar el acceso de sus exportaciones al mercado regional, sin someterse a las disciplinas del MERCOSUR (Borda, 2012). "En la aceleración de los tiempos geopolíticos en la región hay alianzas que se podrían alterar desde su inmediatez y aparecer distanciadas de su historia larga. Pero en el caso de Chile y Brasil los acomodos y ajustes no negarán hasta donde se puede prever la unidad orgánica y de fondo entre estas dos naciones" (Rivas, 2019).

El Libro de la Defensa Nacional de Chile (2017), deja, a nuestro modo de ver, constancia de la voluntad de ese Estado, de diversificar sus intervenciones, foros y espacios para la discusión de problemáticas asociadas a la seguridad. A todas luces, el CDS no es "la opción" para Santiago, sino una de las tantas, en la que su gobierno se inhibe de desaprovechar las posibilidades que le ofrece cada alternativa para fortalecer sus capacidades defensivas frente a amenazas tradicionales y no tradicionales. Siguiendo esta lógica, se podría expresar que si bien las prácticas espaciales y el discurso chileno, intentan producir adecuados márgenes de autonomía y maniobra frente a las dinámicas hegemónicas regionales, en el caso específico de Brasil, se pudiera pensar en que la densa relación, colaboración y entendimiento existente entre los dos países, es empleada activamente en la complementación de las capacidades y la reducción de sus vulnerabilidades. Veamos qué afirma el citado documento:

*"Desde una perspectiva institucional, el continente se ha ido dotando gradualmente de una arquitectura compleja y multinivel de regímenes de cooperación en las diversas áreas geográficas en materia de seguridad y defensa. En el nivel continental, Chile participa en las instituciones de seguridad y defensa del Sistema Interamericano. (...). En el ámbito específico del nivel continental de la defensa, la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas se ha ido desarrollando gradualmente como el foro político más importante del ámbito de defensa del sistema interamericano, de naturaleza cooperativa, (...)" (Gobierno-Chile, 2017, pág. 87).*

*"Un segundo nivel de la práctica de la seguridad en el continente corresponde al de la región de América Latina y el Caribe, que gradualmente se ha ido dotando de instituciones y cuya situación general contrasta positivamente con*





*el contexto global de creciente incertidumbre e inestabilidad que se ha resumido en las secciones previas (...). La práctica del regionalismo latinoamericano también ha dado pasos importantes en años recientes, con la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y su Consejo de Defensa Suramericano (CDS) y, más recientemente, de la Alianza del Pacífico” (Gobierno-Chile, 2017, pág. 88).*

Bajo la perspectiva de la TCRS, fuimos más allá del nivel de la unidad (Estado/Gobierno), abarcando otros objetos referentes de seguridad existentes a su interior, como es el caso de los “grupos influyentes”, definidos en la misma. A los efectos de este estudio, se trabajó con las burocracias y los altos mandos militares, habida cuenta de aporte a las construcciones de imaginarios en términos de amenazas y peligros externos. Los datos recolectados hasta el momento evidencian actitudes y grados de lealtad diferenciados de parte de las élites de los países seleccionados hacia el CDS, con consecuencias directas sobre sus procesos de maduración institucional. Las tensiones en la estructura discursiva<sup>5</sup> del órgano mencionando, se fueron disipando, en el nivel político, en la medida en que actuaban las afinidades ideológicas - la aproximación de los Kirchner a Caracas, la presencia del gobierno socialista en Chile, etc. - los cambios en la política regional - modificación de la postura internacional de Colombia con la diversificación e intensificación de los vínculos del gobierno de presidente Juan Manuel Santos con su entorno regional - y global - cambios de prioridades de la política exterior estadounidense, ascenso de China y otras potencias emergentes con interés crecientes en la región, etc.

Sin embargo, en un segundo nivel correspondiente a las élites burocráticas y cúpulas militares la posición no era la misma. Así lo demuestran las fuentes primarias y secundarias consultadas, y en particular, los contenidos de los libros blancos de la defensa de estas naciones, que sin dejar de mencionar su pertenencia y compromisos con el CDS, planteaban con diferentes matices y énfasis, la necesidad de diversificación de los ámbitos y procesos de concertación y tratamiento de los conflictos y amenazas a nivel regional. Queda abierta entonces la investigación y la discusión acerca del papel de las rivalidades y percepciones asimétricas en la construcción del CDS y de una identidad regional de seguridad.

### **La fragmentada construcción social de las amenazas en Sudamérica: diversidad de mitos, representaciones, y discursos de seguridad**

Aún y cuando los esfuerzos en Sudamérica por regionalizar las visiones, lecturas y prácticas espaciales de seguridad datan de muchos años atrás, por lo general, los problemas y peligros de este ámbito, se interpretan y tratan de resolver en clave nacional, tal y como lo plantean Manero (2007), Nolte & Wehner (2015), y Sánchez-Levis (2019), y lo evidencian las sucesivas ediciones de los libros blancos de la Defensa

<sup>5</sup> El término “estructuras discursivas” es empleado por (Barnes & Duncan, 2001), y se refieren según los autores a “los marcos que acogen combinaciones particulares de narrativas, conceptos, ideologías y prácticas de significación, cada una de ellas asociada con un ámbito particular de la acción social.



revisados para el presente trabajo. He aquí una de las razones que pudiera explicar las dificultades para lograr la unificación de los mitos que plantea la perspectiva neoinstitucionalista como condición para la supervivencia y buen funcionamiento de las organizaciones.

Por otra parte, se encuentra la diversidad de modelos de discusión, gestión e integración en el campo de la seguridad y la defensa, con foros y órganos de perfil diferenciado en UNASUR, la ALBA, y la OEA fundamentalmente. La citada proliferación de iniciativas y modelos de regionalización y cooperación, tan diversos, y con competencia, superposición y funcionalidad superpuesta, se considera un proceso de "complejización" de las instituciones internacionales de defensa y seguridad en América del Sur. Un proceso que refleja la pluralidad política e ideológica en la región, con impactos en las organizaciones que actúan en este ámbito particular. Estas, en su labor de definición de los objetivos y las respuestas ante los desafíos comunes, intentan diferenciarse de las instancias hemisféricas y extrarregionales, y adaptarse a las necesidades específicas, riesgos y amenazas, así como a los intereses propios de la región (Bragatti, 2019: 71).

La macrosecuritización de la agenda que intentó imponer Estados Unidos, a partir del concepto de multidimensionalidad de las amenazas, generó ambigüedad, desacuerdos y discrepancias en los enfoques nacionales y la inexistencia de un sistema de jerarquías para estructurar los problemas de defensa en función de su desagregación zonal, vecinal, subregional y regional (Comini, 2010). De hecho, el CDS pareció intentar un enfoque diferenciado al introducido en la OEA, donde se creó una Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM), con el mandato de promover y coordinar la cooperación entre los Estados Miembros de la OEA, y de éstos con el Sistema Interamericano y otras instancias del Sistema Internacional, para evaluar, prevenir, enfrentar y responder efectivamente a las amenazas a la seguridad, con la visión de ser el principal referente hemisférico para el desarrollo de la cooperación y el fortalecimiento de las capacidades de los Estados Miembros de la OEA, teniendo como marco conceptual la "Declaración sobre Seguridad en las Américas" (OEA, 2019). Como se puede apreciar, durante la vida del CDS, no dejaron de existir pugnas entre representaciones estratégicas de seguridad (Padula, 2015; Sánchez-Levis, 2019).

Algunos países que adhirieron a UNASUR lo hicieron con intereses divergentes al de su núcleo inspirador (Brasil y Venezuela) (Bragatti, 2019). Brasil, de su lado, procuraba una base que redujera sus vulnerabilidades en medio del impulso a su proyecto de liderazgo global, y también contener la penetración estadounidense. Venezuela, lo impulsó, como parte de su plataforma contrahegemónica y antimperialista. Colombia, tras su reticencia inicial a incorporarse, modificó su postura más tarde al asegurarse que tendría apoyo político regional para el manejo de sus conflictos internos, con el propósito probable de ganar cierta autonomía y capacidad de negociación en su estrecha, prioritaria y asimétrica relación con Washington. Argentina, a pesar de sus preferencias por dirimir las cuestiones de seguridad en MERCOSUR, se adhirió a la iniciativa en la perspectiva de fortalecer su visibilidad regional, ganar respaldo a causas nacionales como la reivindicación de las islas Malvinas, y quizás como parte del enfrentamiento político interno. Chile, al parecer, lo entendió como una oportunidad para evitar su aislamiento, y profundizar la diversificación los ámbitos y espacios en los que discute sobre dichos temas. Y otros países más pequeños (Ecuador, Uruguay, Surinam, Guyana, etc.)



aprovecharon el espacio para el fortalecimiento de sus capacidades en el enfrentamiento a vulnerabilidades y amenazas.

Para Comini (2010) la asignación de nuevas funciones a las Fuerzas Armadas debe evitar la militarización de ciertas áreas y el desplazamiento del eje de fijación de políticas y su puesta en práctica, en un contexto en el que las relaciones asimétricas entre los miembros del CDS persisten en términos de normas, organización, presupuestos, capacidad operativa, y potencialidad de los sistemas de producción industrial e investigación y desarrollo para la defensa –con una clara superioridad de Brasil.

Ugarte (2009) insiste en la necesidad de buscar coincidencias y consensos en favor de una nomenclatura común y que cada país definiera la estructura que emplearía

en cada caso. Afirma que tal proceso resultaba clave con vistas al mejoramiento de las relaciones civiles-militares entre los países miembros. Hizo referencia a las reticencias en la adopción de un concepto tan inclusivo como el adoptado en la Conferencia Especial de Seguridad de México, dado que con tal concepto de seguridad multidimensional, se había securitizado en la práctica la agenda del desarrollo. Señaló asimismo el caso de Colombia, su adhesión a la agenda de seguridad estadounidense, a diferencia de otros países andinos y del Cono Sur, más proclives a la construcción de una agenda autónoma de carácter regional (11).

Al mismo tiempo coincidimos con las apreciaciones de Labadi (2018), Ugarte (2009), Sanahuja & Francisco Verdes-Montenegro (2010), en el sentido de que el “Informe preliminar del CEED al CDS acerca de los términos de referencia para los conceptos de seguridad y defensa en la región suramericana” (CEED, 2016), se caracterizó por su laxitud y la ausencia de definiciones más detalladas en correspondencia con las necesidades del CDS de unificar sus posturas y visiones frente a las principales amenazas y desafíos en términos de seguridad . Cabe destacar, sin embargo, que el mencionado trabajo, constituye el reflejo de una realidad regional en la que compiten y se superponen discursos y representaciones, resultantes entre otros factores, de los espacios y límites impuestos por la propia dinámica del Complejo, y del largo camino que enfrenta todo proceso de construcción institucional.

### **La limitada Institucionalidad del CRS sudamericano: la laxitud normativa y el peso de la cultura westfaliana**

Buzan & Waever (2003) aluden, dentro de su planteamiento acerca del CRS, a la unidades autónomas que operan en este sistema anárquico, en franca referencia a los Estados, cuyo comportamiento en el mencionado ámbito de interrelación responde, primeramente a la percepción de sus vulnerabilidades internas, en segundo lugar, a las oportunidades y desafíos que emanan de sus vínculos con otros Estados, y las posibilidades que le ofrecen los nexos con potencias extrarregionales en el manejo de las amenazas y los problemas de seguridad que enfrentan.

La diplomacia presidencial de UNASUR – y de los cancilleres que han actuado en su nombre y representación - jugó un papel central en la resolución de las crisis, mismo que tuvo consecuencias directas para el desarrollo de la arquitectura institucionalidad del CDS. En ausencia del despliegue automático de mecanismos institucionales – de análisis,



acción, decisiones, recompensas y castigos - que pudieron considerar la intervención de niveles técnicos, burocráticos y políticos; la evidencia indica que fueron los propios líderes de la región, quienes actuaron bajo la influencia no tanto o no sólo de las necesidades de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de gestión del Consejo, sino de las presiones y demandas de sus políticas internas respectivas. Esto se combina con el criterio de Vargas (2018) en el sentido de una regla formal puede estar acompañada por una creencia intersubjetiva fuerte en su legitimidad (50).

Lo anterior puede ser perfectamente sintonizado con las afirmaciones de Powell & Bromley (2015), en el sentido de que la construcción social de las organizaciones internacionales tiene lugar en el entorno externo, desde donde estas se dotan de pautas para sus estructuras y políticas formales. En este marco, es el Estado, el ámbito en el que se produce el grueso de las representaciones, que conducen a la institución como red material, a la cual dota de legitimidad y de los recursos necesarios para su funcionamiento (Meyer & Rowan, 1977).

Como fuentes de la legitimidad y los recursos con los que ha contado el CDS, resulta explicable las presiones, demandas y exigencias en sentidos diversos para que este se alinee a las creencias, mitos y expectativas de cada uno de sus Estados miembros, y de los grupos, actores y sectores influyentes al interior de estos.

Ante la ausencia de marcos normativos e institucionales definidos, medios e instrumentos específicos para el manejo de las crisis, estas cayeron en el ámbito de competencias de los presidentes y cancilleres quienes se encargaban directamente de las mismas, sin procedimientos, ni procesos normalizados que pudieron haber actuado con mayor eficacia y coherencia. Pese a ello, la Cumbre de Guyana en 2010, decidió dar impulso a una propuesta hecha previamente en Argentina, sobre el "Protocolo Democrático", contra las "intentionas golpistas" (Erazo, 2010), que con contó con mayor seguimiento. En similar sentido, la situación de inestabilidad política en Bolivia de 2008, el golpe de Estado en Honduras en 2009 y el intento en Ecuador de 2010, la instalación de las bases militares en Colombia en 2009, la ruptura de las relaciones colombo-venezolanas de 2010, y el derrocamiento del presidente paraguayo Fernando Lugo en 2012, estuvieron entre los acontecimientos que contaron con la atención y las capacidades de medicación de UNASUR, que se mantuvo desprovista de mecanismos institucionales sólidos para enfrentarlos. El protagonismo de los líderes y funcionarios, si bien daba fuerza e impulso al discurso en favor de la resolución de los diferendos, hacía poco favor a la maduración de la arquitectura institucional del CDS.

La información sobre las crisis y procesos de negociación circulaba con dificultad. En ocasiones se confrontaban hasta tres o cuatro versiones del mismo asunto. Detalles e informaciones de gran relevancia, en muchas ocasiones se conocían en las reuniones, sin un mecanismo expreso para captarlas, analizarlas y construir una base sólida para la toma de decisiones (Acosta, 2016).

Al mismo tiempo, el CDS se inscribe dentro de los comúnmente denominados "esquemas de seguridad cooperativos", definidos como sistemas de interacciones interestatales que, coordinando políticas gubernamentales, previenen y contienen las amenazas a los intereses nacionales y evitan que las percepciones que de estas tienen los diversos Estados se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones (Comini, 2010).



Para Mijares & Nolte (2018), UNASUR sembró, desde su creación, el germen de su actual crisis y autodestrucción, debido a su diseño laxo de organización, la preeminencia de las autonomías nacionales sobre los intereses de la integración regional, y la falta de una institucionalidad supranacional que los autores denominan “paradoja de autonomía” (Citados en Bragatti, 2019: 70).

Los países que integran el organismo mantienen relaciones bilaterales en materia de defensa con países extrarregionales, en áreas que corresponden a intereses regionales y en los cuales aún no existe una coordinación intrarregional. Temas tales como el intercambio de experiencias en el campo de las acciones humanitarias, el establecimiento de mecanismos de respuesta inmediata frente a situaciones de catástrofe o desastres naturales, así como el fomento de la defensa soberana de los recursos naturales, son algunos aspectos estratégicos que, si bien están enmarcados en el CDS, cada país continúa abordando paralelamente con otras naciones. Se evidencia entonces una falta de correspondencia entre los sistemas de defensa invocados como comunes y las dinámicas de los procesos (Comini, 2010).

### **Discusión de los resultados**

El empleo de la perspectiva de la TCRS nos ofreció la oportunidad de discutir algunos de sus aspectos centrales a partir de la evidencia empírica que ha venido produciendo la investigación. En este sentido, queda abierta la discusión acerca de la definición, alcances y consecuencias del fenómeno de la “penetración” que para Buzan & Waever (2003), constituye uno de los elementos de conceptualización más relevantes de un CRS. Si bien, este trabajo, hasta el momento, no replantea este aspecto puntual de la mencionada teoría, abre una reflexión acerca del grado de influencia que puede tener la penetración de una potencia externa, en el diseño y desarrollo de los modelos de gestión de la seguridad dentro de un Complejo.

Un debate mucho más álgido se suscita ante la cuestión de la “indiferencia” como factor de diferenciación el CRS sudamericano frente a aquel al que pertenece Estados Unidos. Los datos recolectados confirman que en los cálculos y representación de las amenazas por partes de los países miembros del CDS, los movimientos, énfasis, decisiones y orientaciones discursivas de Washington, resultan más que relevantes. Esto quedó demostrado, cuando se analizaron las condicionantes del abandono de la Política de Seguridad Democrática (PSD) por parte del gobierno de Colombia - tras la elección de Juan Manuel Santos - entre las que se incluyen los ajustes de la política de seguridad externa de la administración del presidente Barack Obama, y la decisión de aproximarse más a la región, a través de su participación activa en los mecanismos y procesos de vinculación multilateral y bilateral.

De partida, este análisis tendió a sobredimensionar la cuestión de las rivalidades y los celos frente al ascenso brasileño y sus ambiciones hegemónicas regionales y globales. Más tarde, y en la medida en que se desarrolló la aplicación de las dos perspectivas teóricas principales, estas nos permitieron distinguir dos niveles de reacción y apreciación diferenciados (político y burocrático) que colocaron la balanza del análisis justamente en el medio: de una parte, las afinidades ideológicas actuando en favor del CDS, y de otra, los criterios y las lecturas de las cúpulas militares y civiles de los países, resistiendo la



regionalización de los análisis y las las decisiones, poniendo énfasis en la forma en que se incrementaban las vulnerabilidades y desafíos, con la integración de sus respectivos Estados a la iniciativa regional.

Queda pendiente la profundización acerca de la problemática de la la maduración de los procesos institucionales del CDS. Las limitaciones de acceso a fuentes primarias orales y escritas dificultaron en buena medida, una aproximación más fina y acabada sobre el particular. Consideramos que el distanciamiento cronológico de la etapa de mayor auge del Consejo, pudiera ayudarnos a obtener mucha más información.

Aún y cuando resultó arriesgado el ejercicio de "futurología" asociado al potencial conflictual de la Amazonía, y sus carácter disruptor sobre el CRS sudamericano, lo cierto es que la abrumadora cantidad de datos obtenidos y estudios consultados, tienen a poner a pruebas las afirmaciones teóricas de Buzan & Waever (2003), que transmiten, al menos momentáneamente, la idea de permanencia del Complejo, sobre la base de la hipótesis de que Estados Unidos no se vea implicado directamente en un conflicto bélico futuro en la región.

## Conclusiones

La masiva penetración de parte de Estados Unidos en el CRS que queda aún muy lejos de la lógica de la "superposición" planteado por Buzan & Waever (2003), considerando factores como la autonomía de sus unidades para definir sus políticas de seguridad, los patrones amistad-enemidad, y la distribución del grueso de los recursos y capacidades entre un grupo de potencias regionales que convergen y discrepan. Sin embargo la influencia estadounidense sobre los ámbitos de gestión y transformación de los conflictos y las amenazas a través de las ideas, capacidades e instituciones, evidencia una anomalía con respecto a la propuesta teórica en cuestión, y pone en entredicho el problema de la "indiferencia".

El proyecto de liderazgo global brasileño presupone una extraordinaria acumulación de recursos y capacidades para su materialización. Aún y cuando este fenómeno no compromete la "polaridad" por el momento, considerando la existencia de otros actores con el suficiente poderío para gravitar sobre la política regional, lo cierto es que este acentúa las percepciones asimétricas que tienden a suscitar no pocas reservas e inquietudes acerca del futuro del Complejo, que pudiera asomar en plazos más mediatos, algunos rasgos de "superposición" que pondrían en entredicho su propia existencia. Lo anterior se pudiera asociar con otras problemáticas como el fomento de la "penetración", la adhesión a otras representaciones y redes materiales, y la reticencia a aportar legitimidad y respaldo político al CDS.

Aún y cuando los esfuerzos en Sudamérica por regionalizar las visiones, lecturas y prácticas espaciales de seguridad datan de muchos años atrás, por lo general, los problemas y peligros de este ámbito, se interpretan y tratan de resolver en clave nacional, resultando en una fragmentación de la construcción social de las amenazas. Esto pudo estar en el origen de los escollos que impidieron la unificación de las representaciones, lecturas y enfoques dentro del CDS. A este problema, se incorporó la influencia de la diversidad de modelos de discusión, gestión e integración en el campo



de la seguridad y la defensa, con foros y órganos de perfil diferenciado en UNASUR, la ALBA, y la OEA fundamentalmente.

La ausencia de normas explícitas y mecanismos para la resolución de varias de las crisis que irrumpieron en la región, tuvo consecuencias directas en el estancamiento del desarrollo de la arquitectura institucionalidad del CDS. En ausencia del despliegue automático de mecanismos institucionales que pudieron considerar la intervención de niveles técnicos, burocráticos y políticos, fueron los propios líderes de la región, quienes actuaron bajo la influencia no tanto o no sólo de las necesidades de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de gestión del Consejo, sino de las presiones y demandas de sus políticas internas respectivas.

## Referencias

Acosta, J. (2016). *Conversación sobre las capacidades del CDS-UNASUR*. Quito: Notas del autor .

Álvarez, G., & Ovando, C. (2009). El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades de integración desde una perspectiva constructivista. *Pap. Polit. Bogotá (Colombia)*, Vol. 2, 543-579.

Barnes, T., & Duncan, J. (2001). *Writing words. Discourse, texts and metaphor in the representation of landscape*. London: Routledge.

Barrionuevo, A. (18 de mayo de 2018). Whose Rain Forest Is This, Anyway? *The New York Times*. Obtenido de <https://www.nytimes.com/2008/05/18/weekinreview/18barrionuevo.html>

Battilana, J., Leca, B., & Boxenbaum, E. (2009). How actors change institutions: towards. *The Academy of Management Annals* 3 (1), 65-107.

Bitar, S. E. (2016). Bases militares estadounidenses en América Latina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 625-671. Obtenido de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v64n235/0185-1918-rmcps-64-235-625.pdf>

Borda, S. (2012). Desafíos y oportunidades de la Unión de Naciones Suramericanas - UNASUR . *Documentos CRIES*, 1-28.

Bragatti, M. C. (2019). Diez años del Consejo de Defensa Sudamericano: arquitectura de seguridad internacional regional. *Geopolítica(s) Vol. 10 Núm. 1 (2019)*. Obtenido de <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/59777>

Buzan, B., & Waeber, O. (2003). *Regions and Powers The Structure of International Security* . London: Cambridge University Press.

Buzan, B., Waeber, O., & Wilde, J. d. (1998). *Security A New Framawork for Analysis* . Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Capote, R. (9 de agosto de 2018). Bases militares de EE.UU. en América Latina y el Caribe. El Plan Suramérica. *Granma*. Obtenido de <http://www.granma.cu/mundo/2018-08-09/bases-militares-de-eeuu-en-america-latina-y-el-caribe-el-plan-suramerica-09-08-2018-17-08-04>



Cardoza, J. A. (2010). El liderazgo sudamericano de Brasil: los difíciles caminos del consenso y la hegemonía. *Agenda Internacional Año XVII, Nº 28*, 237-248. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6302485.pdf>

Cassese, A. (1986 ). *Le droit international dans un monde divisé*. Paris .

CEED. (2016). *Informe preliminar del CEED al CDS acerca de los términos de referencia para los conceptos de seguridad y defensa en la región suramericana*. Caracas: Secretaria UNASUR.

Chávez, H. (26 de noviembre de 2010). *Declaraciones del Comandante Presidente Hugo Chávez a la salida de la IV Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unasur*. Obtenido de Todo Chávez: <http://www.todochavezenlaweb.gob.ve/todochavez/715-declaraciones-del-comandante-presidente-hugo-chavez-a-la-salida-de-la-iv-cumbre-extraordinaria-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno-de-la-unasur>

Comini, N. (2010). El rol del Consejo de Defensa de la Unasur en los últimos conflictos regionales. *Nueva Sociedad Noviembre-Diciembre 2010*. Obtenido de <https://nuso.org/articulo/el-rol-del-consejo-de-defensa-de-la-unasur-en-los-ultimos-conflictos-regionales/>

Congreso de la Nación, S. (1998). *Ley 24.948*. Buenos Aires: Congreso de la Nación de la República Argentina.

Cox, R. (1981). Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. *Millennium - Journal of International Studies 1981, Vol. 10, No.2*, 126-155.

Diez de Velazco, M. (1997). *Las organizaciones internacionales* . Madrid: Tecnos .

DiMaggio, P. (1988). Interest and agency in institutional theory. En L. Z. (Ed.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (págs. 3-22). Cambridge, MA: Ballinger Publishing Company.

Eisenstadt, S. (1980). Cultural orientations, institutional entrepreneurs, and social: comparative analysis of traditional civilizations. *American Journal of Sociology 85 (4)*, 840-869.

Elias, N. (2003). Ensayo acerca de las relaciones entre los establecidos y los forasteros . *Reis*, 219-251.

Erazo, P. M. (27 de noviembre de 2010). Cumbre de Unasur acuerda un protocolo contra golpes de Estado. Obtenido de [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101126\\_colombia\\_ecuador\\_relaciones\\_restablecimiento\\_unasur\\_jg](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101126_colombia_ecuador_relaciones_restablecimiento_unasur_jg)

Fernández, S. (2012). *Una nueva visión de la seguridad hemisférica en América Latina. El caso de Brasil frente a la visión hegemónica de Estados Unidos*. Buenos Aires: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Flemes, D., Nolte, D., & Wehner, L. (2011). Una comunidad de seguridad regional en formación: la Unasur y su Consejo de Defensa. *Estudios Internacionales 170*, 105-127.

Freeman, G. C. (2005). *El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: Una Amenaza en Potencia*. Washington : WOLA .





Gandásegui, M., Martins, C., & Vommaro, P. (2015). *Soberanía, hegemonía e integración de las democracias en revolución en América Latina*. Quito: IAEN.

García, C. A. (2010). La inserción internacional de Sudamérica: la apuesta por la Unasur. *Íconos Num. 38*, Quito, 29-40.

Gobierno-Argentina. (1998). *Libro Blanco de la República Argentina*. Buenos Aires : Ministerio de Defensa .

Gobierno-Argentina. (2010). *Libro Blanco*. Buenos Aires : Ministerio de la Defensa .

Gobierno-Argentina. (2015). *Libro Blanco de la Defensa 2015*. Buenos Aires: Ministerio de la Defensa. Obtenido de [http://ceed.unasursg.org/Espanol/09-Downloads/Info-Pais/Arg/LB/Libro\\_blanco\\_2015.pdf](http://ceed.unasursg.org/Espanol/09-Downloads/Info-Pais/Arg/LB/Libro_blanco_2015.pdf)

Gobierno-Brasil. (2007). *Estrategia Nacional de Defensa*. Brasilia: Ministerio de Defensa de Brasil. Obtenido de [https://www2.gwu.edu/~clai/recent\\_events/2010/Brazil\\_Defense/Estrategia\\_Nacional\\_de\\_Defensa.pdf](https://www2.gwu.edu/~clai/recent_events/2010/Brazil_Defense/Estrategia_Nacional_de_Defensa.pdf)

Gobierno-Brasil. (2012). *Libro Blanco de la Defensa de Brasil*. Brasilia : Ministerio de Defensa .

Gobierno-Chile. (2017). *Libro de la Defensa Nacional de Chile*. Santiago de Chile: Ministerio de Defensa. Obtenido de <https://www.defensa.cl/media/LibroDefensa.pdf>

Griffiths, J. E. (2007). Seguridad Hemisférica en. *GCC*, 88-104. Obtenido de <https://gcg.universia.net/article/download/312/438>

Grupo de Trabajo del CDS, C. d. (2009). *El Consejo de Defensa Sudamericano. Crónica de su gestación*. Santiago de Chile : Alerce.

Gudynas, E. (2006). Las cumbres sudamericanas y la búsqueda de un nuevo marco de integración regional. *La r@l*. Obtenido de <http://www6.rel-uita.org/index.html>

Guevara, G. D. (2017). Intervencionismo y medio ambiente: el caso de la Amazonía Brasileña. *rev.relac.int.estrateg.segur. vol.12 no.1 Jan./June 2017*. doi:<http://dx.doi.org/10.18359/ries.2470>

Joint-Chiefs-of-Staff. (2018). *Joint Vision 2020*. Washington: Joint Chiefs of Staff. Obtenido de <http://pentagonus.ru/doc/JV2020.pdf>

Kersfeld, D. (2010). Una nueva agenda para Sudamérica: la UNASUR y la resolución de conflictos internacionales . *Línea Sur* , 71-86.

Labadi, M. (2018). *Entrevista sobre el CEED y la coyuntura del CDS*. Quito: Notas del autor.

Lissardy, G. (8 de noviembre de 2011). Los temores ante Brasil, el nuevo imperio americano. *BBC News Mundo*. Obtenido de [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/11/111108\\_america\\_latina\\_brasil\\_imperial\\_aa](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/11/111108_america_latina_brasil_imperial_aa)

Livoti, E. (2019). *Conversación sobre la posición argentina ante el CDS*. Quito : Notas del autor .



Luongo, M. (2018). *Conversación sobre la posición argentina ante el CDS*. Buenos Aires: Notas del autor .

Mackinder, H. (1904). The Geographical Pivot of History. *Geographical Journal, Royal Society of London* , 436.

Mahan, A. (1912). *The place of force in international relations*. New York : Harper and Brothers Publishers.

Manero, E. (2007). Strategic Representation and Borderareas: Latin America and Global Disorder. *Taylor & Francis (Routledge), 2007, Vol 12 (1 January-march)*, , pp. 19-56.

Martínez, Á. (2016). "Seguridad Hemisférica: ¿respecto a qué?, ¿por quién? Un paso adelante en la búsqueda del modelo. *HSDL*, 131-163.

Martínez, F. (15 de septiembre de 2015). No habría cumbre de presidentes de Unasur para tratar crisis colombo venezolana. *Radio Nacional de Colombia*. Obtenido de <https://www.radionacional.co/noticia/presidentes-de-unasur-convocados-el-proximo-lunes-21-de-septiembre>

Mena, P. (30 de julio de 2010). Unasur no logra consenso entre Venezuela y Colombia. *BBC*. Obtenido de

[https://www.bbc.com/mundo/america\\_latina/2010/07/100730\\_unasur\\_no\\_consenso\\_colombia\\_venezuela\\_lh](https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/07/100730_unasur_no_consenso_colombia_venezuela_lh)

Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *The American Journal of Sociology, Vol. 83, No. 2. (Sep., 1977)*, 340-363.

Montenegro, J. L. (2011). La geopolítica en Sudamérica: conflictos potenciales y efectos globales . *Investigaciones Geográficas, nº 55* , 113-133.

NATO. (6 de diciembre de 2018). *Relations with Colombia*. Obtenido de [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_143936.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_143936.htm)

Navarro, S., & Bessi, R. (2017). Ocupación silenciosa del Comando Sur de EEUU en la Amazonía. *Avispa Midi*. Obtenido de <https://avispa.org/ocupacion-silenciosa-del-comando-sur-de-los-ee-uu-en-la-amazonia/>

Nolte, D., & Wehner, L. (2015). Geopolitics in Latin America, Old and New. *Routledge Handbook of Latin American Security Routledge*.

OEA. (2019). *Ssecretaría de Seguridad Multidimensional* . Obtenido de OEA: <http://www.oas.org/es/ssm/template.asp?File=/es/ssm/default.asp>

Padula, R. (2013). A Geopolítica da Bacia do Pacífico e a integração regional na América. *RevIU*, 30-47.

Padula, R. (2015). A disputa pela agenda de segurança regional e o conselho de defesa sul-americano. *R. Esc Guerra Naval, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, , 221 – 262*.

Paladines, S. L. (2017). *Ecuador y el Consejo de Defensa Sudamericano: un análisis de los criterios de seguridad nacional para la concertación de una Política de Defensa Común en la región*. Quito: PUCE. Retrieved from <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/13365/ECUADOR%20Y%20EL>



%20CONSEJO%20DE%20DEFENSA%20SUDAMERICANO%20UN%20ANÁLISIS%20DE  
%20LOS%20CRITERIOS%20DE%20SEGURIDAD%20NACIONAL%20P.pdf?sequence=1  
&isAllowed=y

Pastor, M. (2017). Más tropas de EEUU en América Latina: señales de una invasión. *HispanTV*. Obtenido de <https://www.hispantv.com/noticias/opinion/357196/america-latina-base-militar-invasion-amazonia>

Pastrana, E. (2011). Evolución y perspectivas de las relaciones entre Colombia y Brasil . En B. Sorji, & S. Fausto, *Brasil y América del Sur: Miradas cruzadas* (págs. 75-116). Buenos Aires: CATÁLOGOS S.R.L.

Pierson, P., & Skocpol, T. (s-f). *Historical Institutionalism in contemporary political science*.

Powell, W., & Bromley, P. (2015). New Institutionalism in the Analysis of Complex. En J. D. Wright, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2nd edition, Vol. 16* (págs. 764-769). Oxford: Elsevier. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/304191140\\_New\\_Institutionalism\\_in\\_the\\_Analysis\\_of\\_Complex\\_Organizations](https://www.researchgate.net/publication/304191140_New_Institutionalism_in_the_Analysis_of_Complex_Organizations)

Presidencia-Brasil, S. (2004). *Projeto Brasil 3 Tempos: 2007, 2015 e 2022*. Brasilia . Obtenido de [www.biblioteca.presidencia.gov.br/...brasil-3-tempos.../01brasil3t...](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/...brasil-3-tempos.../01brasil3t...)

Rebollar, V. (2010). *Discurso geopolítico brasileño en el marco de la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*. México DF: FLACSO México.

Rivas, P. (2019). *Entrevista sobre la percepción en Chile del ascenso brasileño*. Quito: Notas del autor.

Rodríguez, L. V., & Plazas, L. G. (2012). Amazonía: la disputa entre los espacios ancestrales y los intereses imperialistas. *Memoriadel XVIII Forode estudiantes latinoamericanos de antropología y arqueología*, 448-471.

Sanahuja, J. A., & Francisco Verdes-Montenegro. (2010). Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. *Anuario de Integración 10*, 487-529.

Sánchez-Levis, R. P. (2019). Pugna entre modelos de representación estratégica de seguridad de la pos Guerra Fría y el papel de las "nuevas viejas amenazas": el caso de la Unión de Naciones Suramericanas. *Estado & Comunes*, 155-183.

Schenoni, L. (2014). Brasil en América del Sur. La lógica de la unipolaridad regional . *Nueva Sociedad No 250*, 138-149.

Serrano, L. O. (2017). Chile en la UNASUR: percepciones de actores clave sobre la organización. *Estudios internacionales (Santiago)*. Obtenido de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0719-37692017000400009](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-37692017000400009)

Teixeira, A. M. (2010). Regionalismo y seguridad sudamericana: ¿son relevantes el Mercosur y la Unasur? *Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Num. 38, Quito, septiembre 2010*, 41-53.

Thornton, P. H., & Ocasio, W. (2008). Institutional Logics. En *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (págs. 100-129). Publisher: Sage Publications Ltd.



Tidd, K. (2018). *Posture Statement* . Washington : United States Southern Command.

Toledo, L. C. (2017). Geopolítica en América del Sur: Desde la militarización de la disciplina a la necesidad del debate académico. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 165-184.

Tuathail, G. (2005). *Critical Geopolitics* . London: Taylor & Francis e-Library.

Ugarte, J. M. (2009). *El Consejo de Defensa Suramericano: Balance y perspectivas*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa República Argentina. Obtenido de [http://www.fes.org.ar/Publicaciones/2010/PAPER\\_Ugarte\\_Mayo\\_2010.pdf](http://www.fes.org.ar/Publicaciones/2010/PAPER_Ugarte_Mayo_2010.pdf)

UNODC. (2018). *Informe Mundial sobre las Drogas*. Viena: UNODC.

Vargas, J. (2008). Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. *Universidad Veracruzana*. Obtenido de <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>

Vasconcelos, J. (. (1937). Hispanoamericanismo y panamericanismo. *Temas Iberoamericanos*, 3rd ed. , 9-21.

Visca, P. (2008). Cumbre Brasilia 2008: El lanzamiento de UNASUR en el tablero del poder. *Integración Sur*. Obtenido de <http://integracionsur.com/cumbre-brasil-2008-el-lanzamiento-de-unasur-en-el-tablero-del-poder/>

Zamora, P. (13 de septiembre de 2015). El encuentro entre Santos y Maduro no cuajó en Quito. *El Comercio*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/unasur-celac-crisis-colombia-venezuela.html>